

Informe del taller –
Aprendiendo sobre conflictos entre comunidades y empresas: entendiendo dilemas prácticos
Santiago, 27-28 noviembre 2014

1. Introducción

Sabemos que los conflictos son el resultado de discrepancias no resueltas o lo que pueden considerarse intereses incompatibles pero, independientemente de si se está dando un mayor número de conflictos o si estos son más notorios, lo cierto es que los conflictos comunidad-empresa de la industria minera siguen existiendo y son cada vez más complejos en cuanto a tipología, actores y ámbitos. A pesar de que las protestas, reclamaciones y campañas puedan aflorar como el foco de un conflicto, «las verdaderas causas son una combinación de problemas más complejos que suelen estar relacionados con problemas estructurales en el seno de la comunidad y la sociedad en general»¹.

El trabajo preliminar realizado por ICMM ha llevado al reconocimiento de que ya existen muchos recursos que proporcionan una orientación de alto nivel sobre sistemas y enfoques de gestión. No obstante, donde las empresas creen que existe un vacío es a la hora de dar respuesta al tipo de dificultades prácticas a las que se enfrenta el personal operativo en el desarrollo de su trabajo. El presente informe recoge un resumen de la conversación que tuvo lugar en el taller que co-organizaron International Alert e ICMM en Santiago (Chile) en el 27 y 28 de noviembre 2014. Forma parte de un proyecto que se está llevando a cabo para comprender mejor los dilemas prácticos a los que se enfrentan las empresas en lo que respecta a los conflictos comunidad-empresa.

2. Metodología

Como soporte al taller, International Alert e ICMM elaboraron un documento de apoyo ([Anexo 1](#)). El contenido del documento fueron los hallazgos resultantes de una encuesta realizada por ICMM a las empresas que lo componen (ver [Anexo 2](#)). La encuesta se basaba en una lista de cuestiones prioritarias que se identificaron mediante un análisis interno llevado a cabo por ICMM en 2013, entre las que se incluían las siguientes:

- El agua: la repercusión negativa percibida o demostrada sobre los recursos hídricos, las fuentes superficiales (como lagos, ríos, costas) y aguas subterráneas (en lo que respecta a su calidad, cantidad y disponibilidad) y la capacidad de monitoreo y regulación del Gobierno.
- La distribución de los beneficios: la distribución de beneficios entre los grupos estatales/regionales/locales/étnicos/familiares, que se percibe como injusta.
- Los problemas económicos de la comunidad: el fracaso percibido o real de las empresas a la hora de proporcionar puestos de trabajo y sustentos, la destrucción percibida de los sustentos tradicionales como la ganadería o la pesca, una insuficiente repercusión sobre el empleo local, gasto en empresas locales y capacitación, y la inflación local del precio de los alimentos y viviendas.
- La consulta: las deficiencias percibidas de la consulta y la falta de inclusividad, acceso a los responsables de la toma de decisiones, transparencia, sincronización, respeto de las costumbres y estructuras de autoridad e informes claros.
- Las cuestiones de tierras: se prohíbe o no se negocia suficientemente el acceso a la tierra (para la ganadería, patrimonio cultural y recursos forestales) o se han ignorado los derechos tradicionales sobre la tierra. Se afirma que se ha llevado a cabo un reasentamiento injusto o se ha proporcionado una indemnización para tierra/propiedad que se considera inadecuada.

Se pidió a las empresas que describieran las circunstancias o situaciones en las que cada una de estas cuestiones se había convertido en una fuente de conflictos para sus operaciones; las consecuencias o la

¹ KILLICK, Nick: «Scoping paper: Mining and conflict». Documento preparado para ICMM. Marzo de 2014.

reacción de la comunidad; las estrategias y respuestas con las que consiguieron solucionar los problemas (y hasta qué punto se solucionaron); y las principales lecciones que aprendieron. Asimismo, para marcar la pauta de un diálogo multiactor, la encuesta se adaptó y se envió a organizaciones de la sociedad civil que trabajan en temas relacionados en Latinoamérica (ver [Anexo 3](#)).

Los conflictos que describieron las empresas en relación con cada una de las cinco cuestiones anteriormente mencionadas evidenciaron una serie de dilemas prácticos a los que tuvieron que enfrentarse al intentar gestionarlos. De hecho, al leer todas las respuestas a la encuesta emergía toda una variedad de dilemas que agrupamos en seis categorías relacionadas principalmente con: las percepciones de los grupos de interés, los problemas de representación, los problemas de información y comunicación, los problemas de legados/pasivos, los dilemas más determinados por el proceso, y varios dilemas relacionados con el contexto específico de las operaciones.

El presente documento contiene una descripción resumida de cada uno de los dilemas de acuerdo a las respuestas de empresas y ONG a los cuestionarios (para conocer quienes respondieron ver [Anexo 4](#)), así como los puntos más sobresalientes de la discusión en el marco del taller realizado en la ciudad de Santiago de Chile.

3. Dilemas prácticos de los conflictos comunidad-empresa

Como hemos mencionado, identificamos una serie de dilemas prácticos asociados con uno o varios de los problemas relacionados con los conflictos. Los problemas y dilemas que aquí se describen no pretenden ser exhaustivos y se basan en la información facilitada por las personas que contestaron a nuestra encuesta, así como las ideas compartidas por los participantes del taller. En este apartado se describen los dilemas y se agrupan en seis categorías: 1) percepciones 2) representación 3) información y comunicación 4) contexto 5) legados/ pasivos y 6) gestión de conflictos.

3.1 Dilemas relacionados con las percepciones de los grupos de interés

3.1.1 Cómo afrontar los impactos (percibidos o reales) que generan las empresas

La cuestión de si los impactos generados por las empresas son percibidos o reales constituye el núcleo de un gran número de conflictos entre empresas y comunidades, lo cual es especialmente decisivo cuando se trata de impactos ambientales, para los que los aspectos técnicos son de gran importancia.

Este dilema está estrechamente relacionado con los desequilibrios que suelen verse «en las reclamaciones o controversias entre empresas y grupos de afectados, [en las que] estos últimos suelen disponer de un acceso mucho más restringido a la información y a los expertos, y carecer de los recursos financieros para pagarlos. Cuando no se corrige este desequilibrio se pone en peligro tanto la realización como la percepción de un juicio justo, lo que dificulta la posibilidad de alcanzar soluciones duraderas»².

3.1.2 El consentimiento libre, previo e informado (CLPI): un concepto con diversas interpretaciones

La cuestión de las consultas comunitarias, y más específicamente el CLPI, es una de las principales fuentes de conflictos en las áreas mineras en las que hay una presencia de pueblos indígenas u otros grupos étnicos minoritarios. En particular, no existe un consenso entre las comunidades y empresas (y, en muchos casos, tampoco entre las comunidades y las instituciones gubernamentales) respecto al verdadero alcance del CLPI. También surgen discrepancias en torno al cuando y como de la consulta.

² Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»*, A/HRC/17/31. Nueva York, 21 de marzo de 2011, p. 31.

3.1.3 «Tengo todos los permisos en regla. ¿Por qué me enfrento a conflictos aún así?»

A pesar de tener todos los permisos y licencias en regla, además de haber llevado a cabo todos los procesos de consulta pertinentes, hay muchas empresas que se ven implicadas en conflictos con comunidades que siguen teniendo percepciones negativas del sector, la empresa o las repercusiones de un proyecto específico. En el caso de un gran número de empresas, esta fue una de las principales causas de los retrasos e interrupciones de sus proyectos.

Discusión en el taller

De la discusión en torno al dilema relacionado con las percepciones de los grupos de interés se pueden abstraer algunas ideas generales así como algunas de las causas que ayudan a explicar aquellos conflictos donde las percepciones juegan un rol central. Asimismo, se sugieren algunas ideas propuestas por los participantes para contrarrestar tales situaciones.

En primer lugar, los participantes reconocieron la dificultad de comprender y responder a las percepciones de los grupos de interés al tratarse de un asunto inmaterial y por tanto, “difícil de aterrizar y explicar a profesionales de ciencias técnicas o exactas”. Por otro lado, participantes de la sociedad civil hicieron énfasis en que muchas de las percepciones se basan en la experiencia que comunidades y otros grupos de interés han tenido con las empresas así como en las percepciones de actores externos como los medios de comunicación. Asimismo, hubo consenso alrededor de la idea de que las percepciones se dan en doble vía y que así como las comunidades tienen determinadas percepciones de las empresas, lo mismo ocurre con éstas, y que la intersección entre ambas tiene un impacto directo sobre la forma en la que se entienden y abordan los conflictos.

Por su parte, dentro de las causas más comunes de los conflictos donde las percepciones juegan un rol central, los participantes señalaron:

- falta de acceso a información y a comunicación adecuada, pertinente y fluida;
- falta de confianza por parte de comunidades y sociedad civil hacia la empresa por discrepancias en cuanto a sus compromisos, y hacia gobiernos por su escasa participación;
- falta de empatía entre los actores y la forma en la cual se comunican o se relacionan (por ejemplo, el exceso de lenguaje técnico o el poco conocimiento de la cultura local por parte de empresas)

Cómo responder a dilemas en torno a percepciones

Reconociendo algunas de las causas de los conflictos que se alimentan de percepciones de los grupos de interés, tanto empresas como organizaciones de la sociedad civil sugirieron:

- monitoreos ciudadanos participativos y/o autónomos
- interacción con terceros como expertos o mediadores
- formación/ desarrollo y fortalecimiento de capacidades- para empresas y comunidades
- comunicación adecuada, permanente y transparente

3.2 Dilemas relacionados con los problemas de representación

3.2.1 El relacionamiento con las autoridades comunitarias: representación, distribución de los beneficios y acceso a los recursos

Este dilema está relacionado con el grado de representación de las autoridades tribales o tradicionales de las comunidades, en particular con la identificación de quienes portan un liderazgo genuino en las comunidades, más allá de la institucionalidad que representan y la medida en la que realmente representan los intereses de la comunidad en lugar de intereses individuales o de su

clase/etnia/familia/grupo social. Las empresas reconocían haber recibido quejas de miembros de la comunidad que decían que la información y los beneficios sociales no se estaban distribuyendo y que, por el contrario, estaban siendo «retenidos» por líderes individuales y sus familias.

3.2.2 Cómo reconocer los «efectos secundarios»

Los conflictos que resultan de temas como el acceso a recursos y la distribución de beneficios llevan a que las empresas a menudo acaban viéndose implicadas en tensiones o disputas gubernamentales. En otros casos, terminan causando de forma involuntaria conflictos entre o con autoridades de la comunidad.

Discusión en el taller

Uno de los principales puntos de discusión que surgió en el taller se refiere al enfoque que toma el documento que se circuló entre los participantes ([Anexo 1](#)). Para algunos participantes, el documento aborda el problema de la representación como un problema solo de las comunidades, cuando es un asunto que todos los actores deben enfrentar en su relacionamiento con el resto de actores.

Por su parte, las comunidades no son monolíticas ya que existen diferentes intereses y dinámicas a su interior que dan lugar a procesos de manejo de poder, tal como ocurre en las empresas y los gobiernos. Asimismo, las comunidades cuentan con instancias de representación históricas que muchas veces son desconocidas por las empresas o no son las oficialmente reconocidas.

En el caso de las empresas, se señaló que al interior de éstas las representaciones también cambian, lo cual puede generar problemas frente a las comunidades. Asimismo, se señaló que además de los relacionistas comunitarios, existen otras instancias al interior de la empresa que también ingresan a las comunidades y tienen contacto directo con sus miembros y/o líderes y que estas personas también deben estar preparados para el relacionamiento.

Por su parte, los participantes también resaltaron algunas dificultades en el nivel y calidad de representación de miembros o agencias del gobierno y se señaló la percepción que existe en torno al gobierno representando los intereses principalmente de las empresas a expensas de los de las comunidades. De aquí que se perciba a los gobiernos como juez y parte en materia de representación.

También se destacó la necesidad de re-pensar el relacionamiento entre actores desde diferentes niveles de representación y reconocimiento; que supone reconocer instancias donde se requiere de actores con cierta simetría de poder para que un diálogo o gestión avance (por ejemplo, alcalde-gerente).

Cómo responder a dilemas en torno a la representación

Si bien se trata de un dilema complejo, y que muchas veces escapa del control de las empresas, existen algunas sugerencias realizadas por los participantes sobre formas en las que las empresas pueden prepararse:

- realizar un mapeo riguroso de grupos de interés que incluya intereses, posiciones, vínculos/relaciones y necesidades
- realizar un análisis de entorno y de los conflictos que allí existen, que permita a las empresas reconocer cómo sus actividades pueden crear o exacerbar tensiones latentes
- entender cómo es el proceso de toma decisiones al interior de las comunidades al tiempo que se explique cómo es el proceso al interior de la empresa

3.3 Dilemas relacionados con los problemas de información y comunicación

Este grupo de dilemas es transversal a muchos de los conflictos entre empresas y comunidades. La falta de información, la información insuficiente e incluso la información engañosa se encuentran entre las

principales causas de los conflictos, y suponen una presión adicional para las relaciones entre los grupos de interés, que ya suelen ser tensas de por sí.

Si las comunidades sienten que en los procesos de consulta y participación no se reflejan sus necesidades y prioridades, se corre el riesgo de que haya una desconexión entre el proyecto y el contexto. Como resultado de ello, es posible que los proyectos sociales carezcan de la apropiación y el empoderamiento de la comunidad dado que no siempre se basan en las demandas, tiempos y formas propias de cada comunidad.

Discusión en el taller

Una idea que surgió de las discusiones y que tuvo mucha acogida fue el hecho de que en las empresas “quienes comunican son todos”. En este sentido, la importancia no estaría solo en el quién sino en el cómo y el qué se comunica. De aquí que se hable de una “debida gestión” de la comunicación para asegurar la calidad de la información y cómo se va a difundir, de modo que el mensaje sea captado y genere valor para la relación. No obstante, algunos señalaron que esa debida gestión puede dificultarse a la luz de los intereses desde donde se emite la información. Por ejemplo, algunos participantes señalaron que existen actores externos, como ONG internacionales, que pueden tener influencia en lo que se comunica y que las empresas deben tener esto en cuenta al momento de entablar un diálogo y relacionarse con sus grupos de interés. Esto no resta al reconocimiento de las diferentes características y necesidades de distintos procesos de comunicación.

Si bien todos los participantes reconocen el valor de una comunicación efectiva, muchos señalaron algunas dificultades que persisten en tales esfuerzos. Por un lado, miembros de la sociedad civil plantearon que en muchos casos hace falta mayor transparencia por parte de las empresas y que la información que se comparta sea completa. También se señalaron retos relacionados con los medios a través de los cuales se difunde la información y su nivel de adaptación a culturas locales. En muchos casos es necesario contar con una “traducción técnica o cultural” pero debido a presiones de tiempo o presupuesto, las empresas no tienen esto en cuenta, lo cual genera a su vez retos para las comunidades. Para muchos, la respuesta a la pregunta que se planteó acerca de lo que pasa “cuando la comunicación no fluye a pesar del uso de las herramientas actuales” parece estar relacionada con ese hecho.

Asimismo, se generó un reconocimiento en los participantes de que la comunicación y el diálogo tienen que ser procesos permanentes que no dependan o se realicen solo en el marco de coyunturas o cuando haya un interés de alguna de las partes. De igual forma se planteó que la comunicación es tanto verbal como no verbal y que ambas dimensiones deben ser consistentes.

Algunas consideraciones a la hora de comunicar

Si bien gran parte de la discusión en los grupos se centró en los retos a la hora de informar y comunicar, surgieron algunas consideraciones que pueden arrojar luz sobre lo que se necesita para una buena comunicación:

- reconociendo que “quienes comunican son todos”, quien entre en contacto con grupos de interés clave como las comunidades debe estar bien informado y debe saber “hasta dónde se puede llegar en el relacionamiento y compromisos”
- existen instancias en las que es recomendable que un tercero colabore en el intercambio de información y entendimiento de la misma en medio de un conflicto
- una buena comunicación implica ser conscientes de que hay intereses contrapuestos (“no se trata de convencer al otro”) pero que la gestión de conflictos implica trabajar de manera conjunta

3.4 Dilemas relacionados con el contexto

3.4.1 La minería y el uso nacionalista de los recursos

En un número cada vez mayor de países, los Gobiernos están siendo más firmes respecto al grado de control que tienen sobre los beneficios que produce la minería. De Latinoamérica al sureste asiático, los

Gobiernos cada vez exigen un porcentaje más alto de inversión social, regalías y beneficios fiscales. De hecho, desde la década de 1980, 32 de los 124 países mineros han adoptado requisitos de desarrollo comunitario obligatorios (y esta cifra seguirá aumentando)³.

3.4.2 ¿Quién se considera local?

En muchos contextos, la pregunta de qué se considera local es polémica. En algunos países, está bastante claro porque los Gobiernos lo definen en sus EIA (estudios de impacto ambiental) y procesos de concesión de licencias; en otros casos, las empresas lo definen conjuntamente con las comunidades. No obstante, a pesar de contar con una definición, lo que realmente subyace es la pregunta de quién tiene prioridad respecto al acceso a servicios sociales y beneficios como los puestos de trabajo, dejándose así la puerta abierta a conflictos tanto entre las comunidades como con la empresa.

Discusión en el taller

Si bien en el documento que se circuló previo a la discusión (ver Anexo 1) el objetivo era señalar algunas de las tendencias y elementos que vemos desarrollarse en la mayoría de los contextos donde las empresas operan (tales como el cada vez mayor uso nacionalista de recursos), durante la discusión los participantes señalaron algunos de los elementos de sus contextos a nivel local que surgen como fuentes, detonantes o incluso efectos de los conflictos con grupos de interés como las comunidades.

Tales elementos se agrupan de forma general en tres categorías: económico, social (incluye temas ambientales) y político (ver Figura 1). Si bien no se trata de nada radicalmente nuevo (“los temas siguen siendo los mismos”), lo que resultó interesante para muchos de los asistentes es que eran los mismos para todos, independiente de su ubicación en la región.

Figura 1: Elementos a considerar en los contextos locales



³ DUPUY, Kendra: «Community Development Requirements in Mining Laws - Global Dataset». Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Washington: 27 de abril de 2014, p. 1. Disponible en: http://kendradupuy.weebly.com/uploads/2/5/7/1/25717075/dupuy_cd_in_mining_data.pdf (en inglés).

3.5 Dilemas relacionados con los problemas de legados o pasivos

3.5.1 Los legados de los Gobiernos y los legados de las empresas: ¿quién debería responder?

Cuando se trata el asunto de los legados/ pasivos, la atención se dirige casi inmediatamente a las empresas. Aunque en algunos casos esto es correcto, este debate encierra muchos otros aspectos. Como han puesto de relieve la mayoría de las empresas, los Gobiernos también tienen problemas considerables de legados/ pasivos, y muchos de ellos se encuentran en el núcleo de los conflictos entre las comunidades y las empresas, entre las empresas y el Gobierno, y entre las comunidades y el Gobierno (aunque en menor medida). Las empresas suelen acabar siendo el blanco de las comunidades por lo que, en teoría, son legados/ pasivos de los Gobiernos.

Discusión en el taller

La discusión en torno a los legados/ pasivos se inició bajo el supuesto de que este dilema está estrechamente ligado a la debilidad institucional. Teniendo en cuenta que las operaciones mineras por lo general se dan en territorios aislados, de geografías difíciles y con múltiples carencias, ante la ausencia de Estado las comunidades y autoridades locales ven a la Empresa como quien debe (y puede) suplir ese papel. En algunas mesas se sugirió que, donde le sea posible, la empresa debe ejercer una influencia positiva sobre los organismos del Estado y gobierno para garantizar una mejor atención a las necesidades de las comunidades, especialmente aquellas que han sido desatendidas a lo largo de los años.

Algunos asistentes sugirieron que, por ejemplo, las empresas podrían contribuir a construir conjuntamente con autoridades los planes de desarrollo locales. En lo que respecta al apoyo a la ejecución de tales planes o proyectos enfocados a la atención de legados/ pasivos, participantes de la sociedad civil señalaron que las empresas deben enfocar sus recursos a la generación de capacidades para la realización de proyectos, más que a la adjudicación de los mismos.

Otro punto de la discusión giró en torno a la respuesta de tanto la industria como los gobiernos en materia de legados/ pasivos. Para la mayoría de los representantes de la sociedad civil la respuesta se limita a buscar a quien señalar como el responsable pero no se avanza en la aceptación de responsabilidad y mucho menos en la remediación. De aquí que el diálogo con respecto a los legados/ pasivos se torne en conversaciones legales o negociaciones (en el mejor de los casos).

Repensar el tema de los legados o pasivos

La respuesta a conflictos donde el tema de pasivos o legados es central requiere de una mirada diferente. Algunas ideas que se pusieron sobre la mesa durante el taller ayudan a repensar la forma en la que las empresas entienden y responden a temas de legados. Entre ellas se resaltan:

- el pasivo lo genera la actividad minera, no la empresa. Esto refuerza las percepciones negativas del sector en torno a malas prácticas ambientales y laborales, inequidad y pobreza (que para muchos es exacerbada por la actividad minera)
- la atención efectiva de los legados requiere sanar las heridas del pasado de forma honesta y abierta, mas alla de temores legales o reputacionales
- no se trata solo de lo que se recibe sino de lo que se quiere dejar: de aquí que las empresas se involucren en el diseño y materialización de políticas públicas para el desarrollo
- no es solo la “minería antigua” la que deja pasivos, también la moderna. De aquí que este no sea un “tema superado” para la minería de hoy
- principio de co-responsabilidad: tanto empresas como gobiernos tienen responsabilidades compartidas a la hora de subsanar pasivos

3.6 Dilemas relacionados con la gestión de conflictos

3.6.1 «Todos queremos entablar un diálogo pero, ¿quién debería hacerlo?»

Tanto empresas como sociedad civil coinciden en que el diálogo es la opción más deseable para transformar los conflictos. No obstante, cuando se trata de decidir las cuestiones prácticas de cómo entablar estos procesos, surgen varias preguntas. Por ejemplo, ¿quién debería convocar el diálogo?, ¿qué representantes de las empresas deberían participar en estos y otros mecanismos de resolución de conflictos con las comunidades? y ¿quiénes deberían ser las contrapartes en el caso de las comunidades? Las respuestas a estas preguntas plantean problemas de legitimidad, credibilidad y posesión de las habilidades adecuadas.

Discusión en el taller

Si bien para los asistentes existen instancias en las cuales la empresa puede y debe iniciar procesos de diálogo y comunicación, para la mayoría el gran ausente de la conversación era el Estado y su oferta institucional para canalizar la gestión de conflictos así como para liderar procesos de diálogo multi actores.

Para empresas y sociedad civil la presencia del Estado ofrece, por lo menos en teoría, una garantía y respaldo a los acuerdos a los que se puedan llegar así como un tercero que pueda dirimir cualquier diferencia. No obstante, existen varios problemas con esta noción: por un lado, la mayoría de los Estados no cuentan con las capacidades suficientes para cumplir con este rol, especialmente a nivel local y regional. Por otro lado, la ausencia histórica del Estado en muchos de estos territorios, o la gestión ineficiente de los recursos públicos, ha generado una profunda desconfianza en las comunidades, la cual dificulta cualquier intento de diálogo y de llegar a acuerdos. Otras causas de desconfianza en el Estado incluyen temas de falta de transparencia tanto en temas financieros como en el manejo de intereses particulares a nombre del Estado.

Por otro lado, a la hora de gestionar conflictos, otra de las sugerencias que surgieron fue la de contar con una visión de sector. Muchos proyectos están cerca de otros y sin embargo no existe una coordinación a la hora de prevenir y/o responder a los conflictos, especialmente cuando los problemas, los impactos y los grupos de interés son los mismos.

Finalmente, la discusión planteó la difícil disyuntiva a la que se enfrentan muchas empresas cuando los conflictos se tornan violentos. Para las empresas es importante entender cómo desde la comunidad se define si el conflicto se va a las vías de hecho, si se emplea violencia o no y, consecuentemente, si la empresa negocia o no. Si bien esta discusión generó más preguntas que respuestas, quedó claro que lo que subyace es una profunda desconfianza y frustración por parte de las comunidades, que en ocasiones es capitalizada y movilizadas por actores externos o con intereses particulares, y que las empresas deben estar preparadas para cuando esto ocurra.

4. Conclusiones

Entendiendo que los conflictos son parte de la vida en sociedad y que pueden llegar a ser motores de cambio, para quienes han estado involucrados en conflictos entre empresas y comunidades en la industria minera se ha evidenciado que cada vez más la agenda social es parte del *core* o modelo de negocio. No obstante, aun falta mucho camino por recorrer y tanto empresas, comunidades y autoridades deben enfrentar una serie de obstáculos a la hora de manejar los conflictos, algunos de los cuales se describen a continuación.

A la hora de gestionar conflictos entre empresas y comunidades, el gran ausente en las discusiones ha sido el Estado. Tanto los cuestionarios de empresas y sociedad civil como las discusiones del taller

corroboran esta idea. Para todos es claro que en la gestión de conflictos son el actor principal y por lo tanto tienen que estar en la discusión. Asimismo, se reconoce que el Estado tiene un rol de garante de los intereses y derechos de todos los actores, no sólo los de la industria, y que es necesario tener una visión más de Estado que de gobierno, en tanto los gobiernos cambian cada cuatro años pero los Estados permanecen.

No obstante, aun es necesaria una mayor claridad en materia de roles y responsabilidades a la hora de prevenir y gestionar los conflictos. Para algunos asistentes, no es responsabilidad de la empresa gestionar la conflictividad pero si prevenirla, y que la prevención está relacionada a su vez con la actitud con la que las empresas asumen los conflictos y el relacionamiento con sus grupos de interés. Bajo esta lógica, la responsabilidad de gestionar la conflictividad debe ser del Estado.

Esto a su vez tiene efectos sobre la manera en la que se generan y estructuran procesos de diálogo para resolver o gestionar los conflictos. Por ejemplo, y dependiendo del nivel de involucramiento del Estado, habrá casos en los que el Estado asuma el liderazgo de un proceso pero habra otros en los que le toque a la empresa asumir el liderazgo del diálogo o reencauzar procesos de diálogo liderados por el Estado.

Por otra parte, en el marco del taller se generó una reflexión interesante acerca de cómo se están entendiendo los conflictos entre empresas y comunidades. Pareció generarse un consenso en torno a que la mirada al tema de conflictos se esta haciendo más desde la perspectiva de las empresas y que es necesario ser mas inclusivos a la hora de incorporar la vision de terceros como sociedad civil y autoridades. Por ejemplo, se sugirió que los instrumentos y herramientas para analizar, prevenir y gestionar conflictos sean útiles tanto para empresas como para comunidades y sociedad civil. También se planteó que cuando se trata de aprender a partir de experiencias, las lecciones aprendidas no sólo deben ser desde la empresa. Como lo planteó uno de los asistentes al taller, “lo que puede ser un éxito para nosotros no es un éxito para ellos”.

En esta dinámica de autocrítica, las empresas también plantearon las dificultades que existen y persisten en la coordinación interna a la hora de entender, prevenir o responder a conflictos y las repercusiones que esto tiene en el relacionamiento con las comunidades. Por ejemplo, algunos asistentes al taller plantearon que las comunidades pierden confianza en la empresa por “descuidos internos o falta de comunicación” a la hora de responder a determinados conflictos. También se planteó que existen barreras internas que no permiten dar una respuesta eficiente u oportuna a los conflictos tales como la falta de información y/o conocimiento de las areas mas técnicas o gerenciales de la empresa sobre el entorno en el que operan; las presiones de tiempo y resultados propias de la industria; la falta de coordinación interna entre áreas, etc.

¿Qué más se puede hacer?

Reconociendo que existen múltiples herramientas y metodologías para analizar, prevenir y gestionar conflictos, algunas de las ideas que se sugirieron sobre actividades que enriquecerían la discusión incluyen:

- realizar sesiones de lecciones aprendidas, no sólo de los casos positivos sino también de los negativos y de lo que no se debe hacer
- desarrollar un glosario de términos más utilizados (por ejemplo, diálogo vis-a-vis negociaciones) que avancen hacia un entendimiento común
- explorar formas de superar las barreras internas que deben enfrentar las empresas a la hora de responder a los conflictos con comunidades

Anexo 1 – Documento de Apoyo

Aprendiendo sobre conflictos entre comunidades y empresas: entendiendo dilemas prácticos

Índice

Abreviaturas

1. Introducción

2. Metodología

3. Dilemas prácticos de los conflictos comunidad-empresa

3.1 Dilemas relacionados con las percepciones de las partes interesadas

3.2 Dilemas relacionados con los problemas de representación

3.3 Dilemas relacionados con los problemas de información y comunicación

3.4 Dilemas relacionados con el contexto

3.5 Dilemas relacionados con los problemas de legados

3.6 Dilemas relacionados con la gestión de conflictos

4. Conclusiones

Abreviaturas

CFI – Corporación Financiera Internacional

CLPI – Consentimiento libre, previo e informado

EIA – Estudio del impacto ambiental

ICMM – Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM, por sus siglas en inglés)

ONG – Organización no gubernamental

ONU – Organización de las Naciones Unidas

Aprendiendo sobre conflictos entre comunidades y empresas: entendiendo dilemas prácticos

1. Introducción

¿Van en aumento los conflictos entre las empresas mineras y las comunidades o parece que ahora son más notorios? Sea cual sea el caso, en los estudios preliminares llevados a cabo por el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM, por sus siglas en inglés) se ha observado que, desde 2010, se ha dado un aumento del número de incidentes en operaciones mineras que se han traducido en protestas o el uso de la fuerza. Tal parece ser el caso en muchos países, como Perú, Sudáfrica, la República Democrática del Congo o Filipinas, entre otros.

Sabemos que los conflictos son el resultado de discrepancias no resueltas o lo que pueden considerarse intereses incompatibles pero, independientemente de si se está dando un mayor número de conflictos o si estos son más notorios, lo cierto es que los conflictos comunidad-empresa de la industria minera siguen existiendo y son cada vez más complejos. A pesar de que las protestas, reclamaciones y campañas puedan aflorar como el foco de un conflicto, «las verdaderas causas son una combinación de problemas más complejos que suelen estar relacionados con problemas estructurales en el seno de la comunidad y la sociedad en general»⁴.

Si reconocemos que los conflictos pueden tener graves repercusiones negativas sobre la comunidad anfitriona al igual que sobre la empresa, puede resultar útil tener en cuenta las repercusiones típicas que tienen los conflictos desde la perspectiva interna de las empresas. En este sentido, los conflictos pueden considerarse como cualquier disputa que acarrea a una empresa una o varias de las siguientes pérdidas:

- **Una pérdida de productividad** causada por protestas, bloqueos, sabotaje, etc.
- **Una pérdida de oportunidades** por la suspensión de inversiones de nueva explotación, la decisión de abandonar la compra/venta/expansión de operaciones existentes, etc.
- **Una pérdida de tiempo productivo** por la intervención del personal directivo, horas adicionales de trabajo, asesoramiento legal, etc.
- **Una pérdida de reputación** por campañas internacionales, litigios, etc.

De hecho, en un estudio reciente llevado a cabo por el Harvard Kennedy School, Shift y el Centro para la Responsabilidad Social en Minería, en el que se analizaban los costes de los conflictos comunidad-empresa en el sector extractivo, se concluía que los costes más frecuentes eran los relacionados con la pérdida de productividad debido a paralizaciones temporales o retrasos; los costes más altos eran los de oportunidad, en lo que se refiere a la pérdida de valor de proyectos futuros, planes de expansión o ventas que no se realizaron; y los costes más inadvertidos eran los costes indirectos que acarreaban las horas de trabajo que tenían que dedicarse a la gestión de los conflictos⁵.

Desde la perspectiva de la sociedad civil y la comunidad, los conflictos pueden tener distintas repercusiones sobre las comunidades, y estas repercusiones suelen ser muy diferentes a las que afectan a las empresas. Entre las mencionadas se encuentran las siguientes:

- **Un capital social debilitado** debido a las divisiones y conflictos internos entre grupos o individuos de una misma comunidad. Pueden surgir a causa del apoyo que se ofrece (o no) al proyecto, el acceso a los beneficios o recursos del proyecto, etc.

⁴ KILLICK, Nick: «Scoping paper: Mining and conflict». Documento preparado para ICMM. Marzo de 2014.

⁵ DAVIS, Rachel y FRANKS, Daniel M.: «Costs of Company-Community Conflict in the Extractive Sector». *Corporate Social Responsibility Initiative Report*, n.º 66. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School, 2014, p. 8.

- **Una amenaza para el acceso a los sustentos** si hay una degradación ambiental de las fuentes de agua, por ejemplo, o si se pone en peligro el acceso a la tierra.
- **Cambios de los estilos de vida**, que pueden provenir de cambios del uso de la tierra (de fines agrícolas a la minería, por ejemplo) o de cambios de carácter más social, como transformaciones en las estructuras familiares o en el papel del hombre y la mujer, entre otros.
- **Una pérdida de tradiciones y patrimonio cultural** relacionada en gran medida con los flujos de población y la introducción de nuevos estilos de vida e ideas, a los que son especialmente vulnerables los jóvenes.

Todas estas son dimensiones que las empresas deben tener en cuenta a la hora de entender los conflictos con las comunidades y darles respuesta. Esto está relacionado con el hecho de que «aunque los conflictos comunidad-empresa pueden provocar los mismos efectos principales que los causados por problemas técnicos, disputas contractuales o normativas, o fracasos ambientales o de seguridad (como la reducción o suspensión de las operaciones), generalmente no se les presta la misma atención ni se les destinan los mismos recursos»⁶.

Aunque esto es totalmente cierto, también es cierto que cada vez hay una mayor variedad de actores (entre ellos empresas) que tienen en cuenta el problema de los conflictos comunidad-empresa precisamente por los costes sustanciales que conllevan para todos los implicados. El trabajo preliminar realizado por ICMM ha llevado al reconocimiento de que ya existen muchos recursos que proporcionan una orientación de alto nivel sobre sistemas y enfoques de gestión. No obstante, donde las empresas creen que existe una laguna es a la hora de dar respuesta al tipo de dificultades prácticas a las que se enfrenta el personal operativo en el desarrollo de su trabajo.

El presente informe forma parte de un proyecto que están llevando a cabo ICMM e International Alert (una organización para la consolidación de la paz con sede en Londres) para comprender mejor los dilemas prácticos a los que se enfrentan las empresas en lo que respecta a los conflictos comunidad-empresa.

2. Metodología

Los hallazgos de este informe son el resultado de una encuesta realizada por ICMM a las empresas que lo componen. La encuesta se basaba en una lista de cuestiones prioritarias que se identificaron mediante un análisis interno llevado a cabo por ICMM en 2013, entre las que se incluían las siguientes:

- El agua: la repercusión negativa percibida o demostrada sobre los recursos hídricos, incluidos los ríos y aguas subterráneas (en lo que respecta a su calidad, cantidad y disponibilidad) y la capacidad de monitoreo y regulación del Gobierno.
- La distribución de los beneficios: la distribución de beneficios entre los grupos estatales/regionales/locales/étnicos/familiares, que se percibe como injusta.
- Los problemas económicos de la comunidad: el fracaso percibido o real de las empresas a la hora de proporcionar puestos de trabajo y sustentos, la destrucción percibida de los sustentos tradicionales como la ganadería o la pesca, una insuficiente repercusión sobre el empleo local, gasto en empresas locales y capacitación, y la inflación local del precio de los alimentos y viviendas.
- La consulta: las deficiencias percibidas de la consulta y la falta de inclusividad, acceso a los responsables de la toma de decisiones, transparencia, sincronización, respeto de las costumbres y estructuras de autoridad e informes claros.
- Las cuestiones de tierras: se prohíbe o no se negocia suficientemente el acceso a la tierra (para la ganadería, patrimonio cultural y recursos forestales) o se han ignorado los derechos tradicionales sobre la tierra. Se afirma que se ha llevado a cabo un reasentamiento injusto o se ha proporcionado una indemnización para tierra/propiedad que se considera inadecuada.

⁶ *Ídem.*

Se pedía a las empresas que describieran las circunstancias o situaciones en las que cada una de estas cuestiones se había convertido en una fuente de conflictos para sus operaciones; las consecuencias o la reacción de la comunidad; las estrategias y respuestas con las que consiguieron solucionar los problemas (y hasta qué punto se solucionaron); y las principales lecciones que aprendieron.

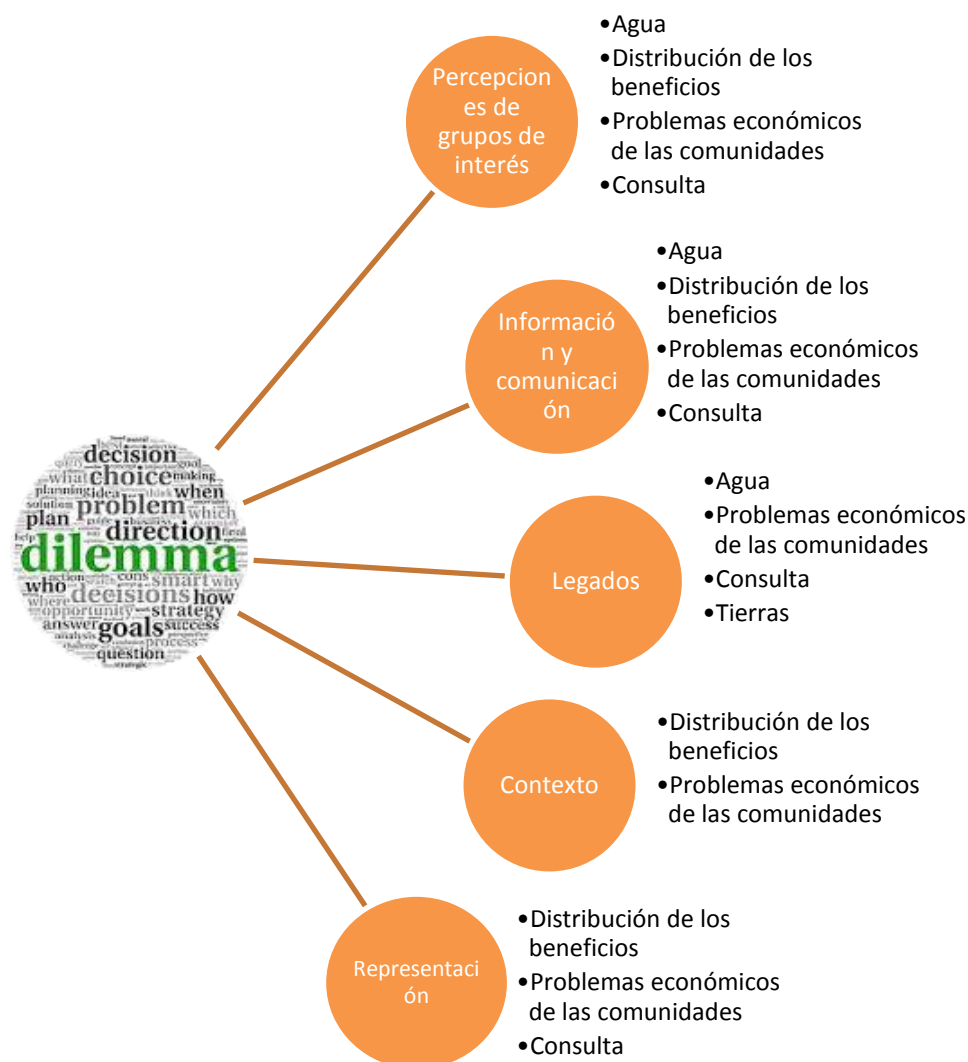
Asimismo, para marcar la pauta de un diálogo multilateral, la encuesta se adaptó y se envió a organizaciones de la sociedad civil que trabajan en ámbitos relacionados en Latinoamérica. Los hallazgos de cada apartado reflejan tanto la perspectiva de las empresas como la de la sociedad civil y describen los casos en los que ambas son opuestas.

Los conflictos que describían las empresas en relación con cada una de las cinco cuestiones anteriormente mencionadas corroboran los dilemas prácticos a los que tuvieron que enfrentarse al intentar gestionarlos. De hecho, al leer todas las respuestas a la encuesta emergía toda una variedad de dilemas, que agrupamos en seis categorías diferentes relacionadas principalmente con: las percepciones de las partes interesadas, los problemas de representación, los problemas de información y comunicación, los problemas de legados, los dilemas más determinados por el proceso, y varios dilemas relacionados con el contexto específico de las operaciones.

Por ejemplo, se observó que las percepciones de la comunidad sobre las repercusiones hídricas y ambientales en general, sobre la distribución de los beneficios y sobre la forma de llevar a cabo los procesos de consulta constituían el núcleo de un gran número de los conflictos que describían las empresas. O, como más tarde veremos, que los dilemas relacionados con el nivel de representación de las autoridades tradicionales o gubernamentales creaban conflictos relacionados con la distribución de los beneficios, la consulta y los problemas económicos de la comunidad (véase la Figura 1).

La solución de estos dilemas planteaba a las empresas unas preguntas complejas. No obstante, como también veremos, las empresas han encontrado la forma de responder a ellas con más o menos éxito, lo que constituye precisamente el objetivo de este informe: aprender de lo que hacen actualmente las empresas para gestionar los dilemas prácticos que les plantean los conflictos relacionados con el agua, la tierra, la consulta, la distribución de los beneficios y los problemas económicos de la comunidad.

Figura 1: dilemas y problemas relacionados con los conflictos



3. Dilemas prácticos de los conflictos comunidad-empresa

Como hemos mencionado, identificamos una serie de dilemas prácticos asociados con uno o varios de los problemas relacionados con los conflictos. Los problemas y dilemas que aquí se describen no pretenden ser exhaustivos y se basan en la información facilitada por las personas que contestaron a nuestra encuesta. En este apartado se describen los dilemas y se agrupan en seis categorías: 1) percepciones 2) representación 3) información y comunicación 4) contexto 5) legados y 6) gestión de conflictos. En cada categoría se describen las diferentes dimensiones del dilema y se ofrecen ejemplos de buenas prácticas y lecciones aprendidas por las que han optado las empresas como alternativa al conflicto. Cada categoría concluye con unas preguntas que servirán para perfilar las discusiones que tengan lugar durante el taller que se celebrará en Chile.

3.1 Dilemas relacionados con las percepciones de las partes interesadas

3.1.1 Cómo afrontar las repercusiones (percibidas o reales) sobre las empresas

La cuestión de si las repercusiones sobre las empresas son percibidas o reales constituye el núcleo de un gran número de conflictos entre empresas y comunidades. Esta cuestión es especialmente decisiva cuando se trata de repercusiones ambientales, para las que los aspectos técnicos son de gran

importancia. Hay empresas que han podido observar que los conflictos relacionados con esta cuestión no solo pueden traer consigo el bloqueo de carreteras, protestas públicas y campañas (entre otras muchas cosas), sino que también pueden afectar a los procesos de concesión de licencias y permisos. Estas situaciones pueden empeorar rápidamente si los medios de comunicación locales o nacionales se involucran.

Este dilema está estrechamente relacionado con los desequilibrios que suelen verse «en las reclamaciones o controversias entre empresas y grupos de afectados, [en las que] estos últimos suelen disponer de un acceso mucho más restringido a la información y a los expertos, y carecer de los recursos financieros para pagarlos. Cuando no se corrige este desequilibrio se pone en peligro tanto la realización como la percepción de un juicio justo, lo que dificulta la posibilidad de alcanzar soluciones duraderas»⁷.

Debido a este desequilibrio, las comunidades suelen sentirse impotentes e incapaces de participar de modo eficiente en las discusiones. En opinión de los representantes de las comunidades y la sociedad civil, «cualquier argumento que presentemos ante la empresa se verá desacreditado porque no tenemos los conocimientos técnicos ni la manera de demostrarle a la empresa lo contrario». Por consiguiente, muchas comunidades recurren a protestas y medidas similares con el objetivo de obtener atención y respuestas inmediatas.

Alternativas a los conflictos

De entre todos los cuestionarios rellenados por las empresas, pudo identificarse una tendencia incipiente en lo que respecta al tipo de respuesta que daban las empresas ante los conflictos relacionados con las percepciones. Resulta evidente que las empresas cada vez están recurriendo más a enfoques participativos para afrontar este dilema. Por eso, hemos agrupado las experiencias mencionadas por las empresas en dos tipos: monitoreo independiente por terceros y monitoreo comunitario participativo.

En el primer caso, las empresas decían hacer uso de un monitoreo independiente por terceros para facilitar a las comunidades la información técnica que les permitiera llevar a cabo una supervisión del rendimiento ambiental de la mina. En otros casos, las empresas encargaban a expertos externos que comprobaran y corroboraran los hallazgos que posteriormente se iban a presentar a las comunidades y debatir con ellas. Entre estos terceros se incluía a consultorías con experiencia, académicos y expertos individuales.

Dejando a un lado las buenas intenciones, hay representantes de la sociedad civil y la comunidad que siguen sospechando de los expertos externos y su grado de independencia, teniendo en cuenta que, en muchos casos, son las empresas las que les pagan. Este tipo de percepciones demuestra la grave falta de confianza que existe entre las partes, lo cual significa que, en ciertos casos, las prácticas de monitoreo comunitario podrían suponer una alternativa mejor.

En el caso de las experiencias de monitoreo comunitario participativo, algunas empresas decían haber llevado a cabo sus actividades de muestreo de agua contando con la presencia de miembros de la comunidad, varias ONG y las autoridades reguladoras, con el fin de rebatir las sospechas y la información errónea relacionada con el uso del agua. Otra empresa desarrolló una «tarjeta de puntaje de la comunidad» para que los miembros de la comunidad evaluaran y controlaran el rendimiento de la empresa en cuanto a salud, seguridad y medio ambiente. Otras medidas en este sentido incluían firmar acuerdos con los grupos de interesados locales para establecer medidas adicionales que garantizaran

⁷ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»*, A/HRC/17/31. Nueva York, 21 de marzo de 2011, p. 31.

mejor la mitigación de las repercusiones (aparte de las ya incluidas en la evaluación del impacto ambiental), así como acordar la forma de hacer un seguimiento de su ejecución.

Recuadro 1: cómo abordar las preocupaciones por el agua con mesas redondas regionales

Anticipándose a lo que podría haber sido otro más de los conflictos comunidad-empresa causados por el agua, en 2010 el Gobierno regional de una provincia en la que iba a comenzar la construcción de un importante proyecto minero convocó una mesa redonda para reunir a la empresa y los líderes comunitarios, y a organizaciones de la sociedad civil que actuaran en calidad de observadores.

La mesa redonda se estructuró en torno a tres «cometidos» relacionados con:

- El uso del agua: cuando la empresa explicaría a las comunidades su propuesta de gestión del agua (que era el principal motivo de preocupación)
- Las repercusiones ambientales: cuando la empresa explicaría los planes de mitigación incluidos en su evaluación del impacto ambiental (EIA)
- La inversión social: cuando la empresa sugeriría un plan de inversión social que se decidiría conjuntamente con la comunidad y el Gobierno regional

El proceso no fue nada fácil y tuvo que hacer frente a una oposición muy activa y con buenas conexiones, que suponía una amenaza continua para el diálogo. No obstante, según el proceso fue avanzando, empezaron a participar en el diálogo instituciones nacionales como la autoridad responsable del agua, el Ministerio de minas y el Ministerio de agricultura, lo que otorgó al proceso mucha más legitimidad y solidez. Esto tuvo dos consecuencias: por un lado, la presencia del Gobierno en la mesa de negociaciones dio confianza a las comunidades, que protegieron el proceso ante la oposición; y, por otro lado, la mesa redonda se convirtió así en el lugar donde se desarrollaban las discusiones.

Al final, la oposición sufrió el coste político de verse rechazada y acabó uniéndose a la mesa redonda. Se consiguió alcanzar un acuerdo con la comunidad para cada uno de los tres cometidos y el proyecto aún mantiene su licencia social.

Entre los principales factores que determinaron el éxito de esta solución, la empresa mencionó:

- El papel del Gobierno como organizador y garante del proceso
- La «presión social» ejercida por la comunidad sobre los opositores, que acabó llevándoles a unirse a la mesa de negociación
- El papel de los funcionarios de enlace con la comunidad, que continuamente informaban a la comunidad en general de los aspectos técnicos de las discusiones y se los explicaban, además de motivarles para que exigieran a sus líderes información actualizada

Tanto si las empresas llevaron a cabo un monitoreo independiente por terceros como si eligieron un monitoreo comunitario, en todos los casos llegaron a la misma conclusión: que es necesario compartir información de forma abierta y transparente con las comunidades para garantizar que comprendan mejor los aspectos técnicos de un proyecto minero, ya que este es un complemento indispensable de cualquier actividad de monitoreo. Las empresas mencionaron que, o bien con una mayor comunicación y divulgación o bien con campañas educativas más formales, era importante facilitar información no solo

sobre los aspectos ambientales de un proyecto (por ejemplo, la gestión y el uso del agua por parte de la industria minera), sino también sobre cómo funciona realmente un proyecto de minería.

En resumen, basándonos en las respuestas facilitadas, también puede decirse que afrontar los conflictos relacionados con las percepciones exige que las empresas adopten una actitud diferente hacia las quejas y reclamaciones presentadas por los miembros de las comunidades. A menudo, la sociedad civil y las comunidades consideran que, cuando surgen las quejas, la respuesta de las empresas es defensiva y reactiva. Las empresas, por el contrario, deberían mostrarse más dispuestas a comprender y aceptar «la validez de las preocupaciones», atender las reclamaciones y «considerar su pertinencia», y corregir, en la medida de lo posible, las «contradicciones más graves». Esto va intrínsecamente unido a la necesidad de las empresas de comprender que las repercusiones afectan en diferente medida a diferentes segmentos de la población y que debe prestarse atención a las repercusiones negativas que afectan a los colectivos más vulnerables, algo que debe verse reflejado en la planificación y la toma de decisiones.

3.1.2 El consentimiento libre, previo e informado (CLPI): un concepto con diversas interpretaciones

La cuestión de las consultas comunitarias, y más específicamente el CLPI, que planteaban por igual las empresas y las organizaciones de la sociedad civil, es una de las principales fuentes de conflictos en las áreas de operación en las que hay una presencia de pueblos indígenas u otros grupos minoritarios. En particular, no existe un consenso entre las comunidades y empresas (y, en muchos casos, tampoco entre las comunidades y las instituciones gubernamentales) respecto al verdadero alcance del CLPI.

Las empresas de ICMM están obligadas a intentar obtener el consentimiento de las comunidades indígenas a través de un proceso de negociaciones de buena fe para aquellos proyectos que estén «ubicados en tierras que tradicionalmente han sido propiedad o de uso consuetudinario de pueblos indígenas, y con probables efectos adversos importantes para los pueblos indígenas, incluyendo severos impactos negativos sobre su herencia cultural fundamental y/o su reubicación»⁸. La frase «intentar obtener el consentimiento» implica que se tienen que adoptar todas las medidas razonables para obtener el consentimiento libre e informado de las comunidades indígenas afectadas sobre el cual un nuevo proyecto o cambio a un proyecto existente se llevaran a cabo. Sin embargo, muchas empresas que no pertenecen a ICMM no se han comprometido a aplicar el CLPI a situaciones en las que hay proyectos que se encuentran en tierras que tradicionalmente han estado bajo la propiedad o el uso consuetudinario de pueblos indígenas, las cuales es probable que tengan repercusiones negativas considerables sobre estos pueblos. Al contrario, es posible que opten por seguir un proceso de consulta solo para obtener su «licencia social para operar».

Dadas estas distintas percepciones, es posible que las comunidades consideren que los procesos de consulta son ilegítimos o no se han realizado adecuadamente, o que algunos miembros de la comunidad consideren que el proceso de obtención de consentimiento tiene fallos. En muchos casos, los conflictos empeoran por una falta de actuación del Gobierno como mediador o garante de derechos, que lleva a las comunidades a sentir que el Gobierno está más preocupado por garantizar las inversiones que por proteger sus derechos. Las empresas, por su parte, sienten que los organismos gubernamentales no se implican tanto como deberían y dependen plenamente de ellas para la realización de estos procesos, aunque claramente se trate de una obligación del Estado.

Alternativas a los conflictos

Las empresas se han enfrentado a este dilema particular asegurándose de que los procesos de consulta o CLPI se realizaran de la mejor manera posible: con una planificación adecuada, implicando al Gobierno para que ayudara a definir el alcance de las consultas y el CLPI cuando correspondiera, e informando con

⁸ Consejo Internacional de Minería y Metales: *Los pueblos indígenas y la minería. Declaración de posición*. Londres, mayo de 2013.

transparencia sobre la forma de llevar a cabo los procesos. Aunque no hay garantías de que así vayan a evitarse los conflictos (especialmente en debates políticos como estos), las empresas son ahora conscientes de que aún hay mucho en sus manos.

Por ejemplo, sabiendo que en muchos casos las empresas tienen un tiempo muy limitado cuando comienzan proyectos nuevos, es fundamental que se tomen el tiempo que necesiten para planificar adecuadamente un proceso de consulta o CLPI. Esto exige la participación activa de las autoridades gubernamentales competentes desde el comienzo del proceso, así como la negociación de unas normas de contacto con las comunidades sobre la forma que adoptará el proceso, en las que debe indicarse todo lo relacionado con el ámbito y alcance de la consulta y los procesos de consentimiento.

Con el fin de que el Gobierno asuma su responsabilidad y dirija estos procesos, algunas empresas han facilitado apoyo logístico (principalmente gastos de viaje) a organismos gubernamentales para asegurarse de que asistirán y podrán dirigir las consultas. Una empresa incluso llegó a un acuerdo con el organismo gubernamental encargado de realizar las consultas, ya que este sufría una falta de personal por los numerosos procesos de consulta que estaban teniendo lugar por todo el país. Aunque esto provocó sospechas entre algunos miembros de la comunidad, la empresa explicó su decisión dando dos alternativas: o bien no hacer nada y seguir adelante sin un proceso de CLPI adecuado (ya que el Gobierno ya había dado luz verde al proyecto) o bien traer a un representante del Gobierno a la comunidad para garantizar que se cumpliera el proceso debido.

Las empresas también han recurrido a la figura de los observadores o facilitadores, que cuentan con la aceptación de todas las partes, para acompañar y dar su apoyo a los procesos de consulta o CLPI. Estos observadores tienen el «mandato» de plantear preguntas o preocupaciones, hacer sugerencias de mejora e incluso controlar cómo las distintas partes llevan a cabo estas sugerencias. En algunos casos, los observadores o facilitadores han sido autoridades como defensores del pueblo, ONG o incluso académicos.

3.1.3 «Tengo todos los permisos en regla. ¿Por qué me enfrento a conflictos aún así?»

A pesar de tener todos los permisos y licencias en regla, además de haber llevado a cabo todos los procesos de consulta pertinentes, hay muchas empresas que se ven implicadas en conflictos con comunidades que siguen teniendo percepciones negativas del sector, la empresa o las repercusiones de un proyecto específico. En el caso de un gran número de empresas, esta fue una de las principales causas de los retrasos e interrupciones de sus proyectos.

En un caso en particular, una empresa tenía todos sus permisos ambientales en regla y ya estaba lista para empezar la construcción, pero en la comunidad se daba la percepción generalizada de que, independientemente de lo que pudieran decir la empresa o el Gobierno, el proyecto iba a afectar considerablemente a la cantidad y calidad del agua. El proyecto se retrasó más de dos años, hasta que se acordó una solución para el problema del agua.

En términos generales, este dilema está relacionado con otras percepciones que también se dan. Expresiones como «las comunidades sienten que nunca ganan» o «estamos solos en la lucha por nuestros derechos» sacan a la luz el desequilibrio anteriormente mencionado, así como la profunda insatisfacción de algunas comunidades, que puede basarse en experiencias pasadas (legados). De esta situación pueden sacar provecho miembros individuales de la comunidad o políticos que se preocupan por sus propios intereses y movilizan a las comunidades en un intento de presionar a la empresa o al Gobierno.

Alternativas a los conflictos

Cuando se intenta comprender y dar respuesta a los conflictos comunidad-empresa, las percepciones son tan importantes como los hechos. Por lo tanto, redundaría en beneficio de la empresa conocer y controlar las percepciones que tienen los interesados de la empresa y su proyecto. Algunas empresas recomendaron realizar con regularidad encuestas sobre la percepción de las comunidades «para saber lo que piensan y sienten los interesados».

Las percepciones que surgen de información incorrecta o incompleta deben rebatirse con comunicaciones e información regular, así como con educación sobre los aspectos técnicos de los proyectos, y las empresas han encontrado diferentes maneras de hacerlo. Por ejemplo, una empresa explicó el funcionamiento de la industria del oro en términos del coste que supone producir una onza de oro. Otra empresa, para explicar cómo se distribuye el beneficio entre los principales interesados, utilizó métodos reconocidos (como la creación de valor y métrica de distribución del Consejo Mundial del Oro), que sirvieran como fundamento del diálogo. Otras empresas han recurrido a diferentes ONG, que les ayudan a desarrollar las capacidades necesarias de los miembros de las comunidades.

Que las comunidades estén mejor informadas puede ayudar, a su vez, a afrontar cuestiones difíciles (como la incapacidad de las empresas de crear suficientes puestos de trabajo), ya que las expectativas pueden gestionarse con un mejor conocimiento de los requisitos de los proyectos, así como de las oportunidades y limitaciones a las que pueden enfrentarse las empresas a lo largo del ciclo del proyecto.

Para reforzar la idea presentada anteriormente sobre la gran necesidad de un cambio de la actitud de las empresas hacia las quejas y reclamaciones de las comunidades, la posición más extrema es el sentimiento que tienen algunas ONG de que las empresas utilizan unos métodos muy sofisticados simplemente «para demostrar que ellos tienen la razón y que las comunidades se equivocan». Declaraciones como esta ponen de relieve la percepción existente de que las empresas tienen cierta predisposición desde el principio y, en realidad, no están dispuestas a entablar un diálogo fructífero.

Como se ha visto, las leyes y permisos no garantizan que no vayan a desatarse conflictos. En aquellos conflictos en los que la legislación (o la falta de esta) desempeña un papel importante, las empresas han descubierto que la solución consiste en involucrar a todos los interesados pertinentes y buscar una alternativa negociada. Por ejemplo, una empresa que se enfrentaba a un aumento de las quejas de la comunidad causadas por lo que algunos de sus miembros consideraban una legislación obsoleta en materia de derechos sobre la tierra (incluidas disputas por el uso de la tierra, reivindicaciones de supuestos derechos nuevos sobre la tierra e indemnizaciones pendientes por adquisiciones pasadas) decidió crear un grupo de trabajo informal con miembros de la comunidad y autoridades locales, con el objetivo de investigar todas las reivindicaciones de tierras y alcanzar acuerdos dentro del marco legal nacional. Además, la empresa colaboró con una universidad local para llevar a cabo un mapeo de los derechos sobre la tierra en colaboración con las tribus locales, lo que supuso una aportación muy útil para las investigaciones y acuerdos del grupo de trabajo.

Preguntas para debatir:

1. En su experiencia, ¿cuáles son las principales dificultades a las que se enfrentan todos los actores cuando afrontan conflictos relacionados con las percepciones?
2. De las alternativas a los conflictos presentadas en este documento, ¿hay alguna que crea que podría funcionar bien en su caso? ¿Por qué?
3. ¿Hay alguna otra experiencia que desee compartir sobre cómo afrontar los dilemas relacionados con las percepciones?

3.2 Dilemas relacionados con los problemas de representación

3.2.1 El contacto con las autoridades comunitarias: representación, reparto de los beneficios y acceso a los recursos

Este dilema está relacionado con el grado de representación de las autoridades tribales o tradicionales de las comunidades, en particular con la medida en la que realmente representan los intereses de la comunidad en lugar de intereses individuales o de su clase/etnia/familia. En muchos de los cuestionarios, las empresas reconocían haber recibido quejas de miembros de la comunidad que decían que la información y los beneficios sociales no se estaban distribuyendo y que, por el contrario, estaban siendo «retenidos» por líderes individuales y sus familias.

Por lo tanto, las empresas se ven en la disyuntiva de tener que interactuar con representantes comunitarios elegidos o nombrados popularmente mientras reciben quejas de otros miembros de la comunidad, que no se sienten representados por ellos y que aún no han visto los beneficios del proyecto de minería. En muchos casos, las empresas se ven inmersas en conflictos intracomunitarios no solo por quién representa realmente los intereses de la comunidad, sino también por el acceso a los recursos (ya sean tierras, puestos de trabajo o proyectos sociales), y además se espera que resuelvan estos problemas de alguna manera.

Por otro lado, en aquellos casos en los que las empresas han insistido en interactuar directamente con los miembros de la comunidad en lugar de hacerlo solo con las autoridades tribales o tradicionales, ha llegado a ocurrir que las autoridades se sientan desplazadas y consecuentemente reacias a interactuar con la empresa. Esta situación también tiene un componente generacional ya que, en la mayor parte de los casos, quienes se quejan de las autoridades tradicionales y su falta de representación son los miembros más jóvenes de la comunidad, que están mejor informados y suelen exigir más a las empresas.

3.2.2 Cómo reconocer los «efectos secundarios»

Como se verá en otros apartados de este informe, las empresas a menudo acaban viéndose implicadas en tensiones o disputas gubernamentales. En otros casos, terminan causando conflictos entre autoridades de diversos niveles de forma involuntaria. Por ejemplo, una empresa mencionó que en una de sus operaciones las autoridades tribales se sintieron desautorizadas por el Gobierno y la empresa en cuestiones relacionadas con el desarrollo socioeconómico de la región. Esto, a su vez, creó una falta de confianza y generó conflictos entre la autoridad tribal y los representantes del Gobierno por la toma de decisiones y el acceso a los beneficios.

Estas situaciones plantean toda una serie de dificultades diferentes respecto a la participación de los interesados. Las empresas tienen que tener cuidado con esto y no suscitar la percepción de que tiene alianzas o coaliciones políticas con un interesado en particular, ya sea el líder de una comunidad, un partido político o un organismo gubernamental, ya que esto podría convertirse en un argumento para poner en tela de juicio la objetividad o imparcialidad de la empresa.

Debe actuarse con la misma precaución cuando se trata de las autoridades comunitarias. Por ejemplo, hay empresas que han observado que problemas como la distribución de los beneficios y los proyectos en los que los líderes o representantes de la comunidad gestionan los recursos financieros pueden provocar conflictos inter- e intracomunitarios. En un caso, a pesar de la intención de empoderar a las comunidades para que gestionen sus propios recursos, una empresa fue testigo de cómo un fondo fiduciario comunitario gestionado por los representantes de una tribu trajo consigo conflictos entre diferentes clanes de la tribu por la distribución de los recursos y el acceso a estos.

Alternativas a los conflictos

Las respuestas que daban las empresas respecto a los dilemas 3.2.1 y 3.2.2 apuntan hacia alternativas similares de acción. Parece haber un consenso en lo que respecta a la necesidad no solo de interactuar con las autoridades tradicionales, sino también de implicar a los miembros de las comunidades. No obstante, algunas empresas eran categóricas respecto a la necesidad de interactuar primero con los líderes comunitarios.

Otras empresas recomendaron que una de las condiciones para la firma de acuerdos fuera la participación de un número mayor de miembros de las comunidades. Por ejemplo, una empresa incluyó en sus acuerdos de distribución de beneficios la disposición de interactuar directamente con miembros de la comunidad, aparte de con sus líderes, especialmente durante la planificación y el diseño de proyectos sociales y durante la asignación de los beneficios.

En aquellos casos en los que la relación con las autoridades tribales es más delicada y las empresas tienen que tener aún más cuidado, otra forma de afrontar estos dilemas ha sido garantizando que la información se difundiera. Aparte de asegurarse de que los líderes realmente faciliten la información al resto de la comunidad, las empresas deben intensificar sus campañas de comunicación con reuniones individuales y sesiones grupales, así como con reuniones y encuentros establecidos y formales para difundir mejor la información.

Cuando surgen conflictos entre los líderes comunitarios por el acceso a los recursos financieros, parece ser que la solución es contar con criterios claros, transparencia y responsabilidad. En opinión de una empresa, los proyectos comunitarios que carecen de un componente técnico sobre cómo gestionar los fondos de manera transparente no funcionan. Esto puede hacerse o bien proporcionando asistencia técnica directamente a los miembros de las comunidades o solicitando la ayuda de terceros (como una fundación o una ONG) que asignen los fondos según unos criterios claramente definidos y comunicados.

Recuadro 2: cómo solucionar las reclamaciones de tierras a la vez que se fomentan los derechos sobre la tierra

Una empresa que operaba en un área donde había múltiples grupos de poblaciones indígenas había notado un considerable aumento de las reivindicaciones de derechos sobre la tierra como resultado de presiones por los flujos de población, así como mayores demandas de beneficios mediante diversas formas de indemnización. Dichas demandas provenían de autoridades gubernamentales y de los miembros más jóvenes de las comunidades, que conocían mejor los derechos de los pueblos indígenas y exigían una mayor proporción de los beneficios de la mina.

Solución de las reclamaciones de tierras

La mayor parte de las reivindicaciones se presentan ante el mecanismo de reclamaciones de la empresa, que tiene una categoría específica para los derechos sobre la tierra. El proceso comienza con la recopilación de información sobre la reclamación y una posterior evaluación de su grado de repercusión por parte del funcionario de reclamaciones, que más tarde se comunica al encargado de relaciones con la comunidad de la obra. La empresa suele considerar los problemas relacionados con los derechos sobre la tierra como «de gran repercusión» por los posibles aspectos legales de las reivindicaciones. Los departamentos correspondientes se ocupan de investigar la reclamación, reunirse con la comunidad y formular la respuesta de la empresa.

Lo que ha descubierto la empresa es que muchas de las reivindicaciones presentadas no son verosímiles, sino más bien lo que usan diversos grupos para obtener una indemnización. Por eso, a los miembros de las comunidades les resulta difícil aceptar la respuesta de la empresa, que suele provocar entre ellos una mayor frustración. Aunque en muchos casos la legislación nacional no es útil, cuando no puede alcanzarse un acuerdo, la empresa puede recurrir a las autoridades gubernamentales locales u otros líderes comunitarios para que ayuden en el proceso.

Fomento de los derechos sobre la tierra y el desarrollo económico de la comunidad

Al reconocer las limitaciones de la legislación en cuanto al reconocimiento de los derechos sobre la tierra y la correspondiente indemnización, la empresa se ha comprometido a crear fondos de fideicomiso para derechos sobre la tierra, con el fin de ofrecer un reconocimiento especial voluntario a los titulares de derechos tradicionales sobre la tierra. Solo en 2013, la empresa contribuyó 51,9 millones de dólares estadounidenses (US\$) a los fondos, que están gestionados por fundaciones creadas por cada una de las tribus.

No obstante, esto ha provocado conflictos entre las tribus por el acceso a los recursos. Los miembros de las comunidades han llegado incluso a pedir a la empresa que detenga el flujo de fondos y lo redirija para que puedan gestionarlo otras personas de las comunidades. Pero la empresa no puede hacer tal cosa porque ha cedido el control de los fondos a las fundaciones.

En cualquier caso, como respuesta a estas reivindicaciones, la empresa ha decidido crear un foro multisectorial centrado en alternativas socioeconómicas para las comunidades, que contemple también los derechos sobre la tierra, cuestiones ambientales y los derechos humanos en general. El foro está compuesto por representantes de los consejos tribales y la empresa, e interactúa regularmente con un grupo de defensa de los derechos humanos de la zona y con el Gobierno local.

Para solucionar el problema de la transparencia, el foro colabora con las fundaciones tribales para llevar a cabo auditorías sobre la gestión de los fondos e informa regularmente de los resultados a las comunidades. La empresa también facilita formación a los encargados de gestionar los fondos, ya que sabe que asignar fondos de fideicomiso a las comunidades sin facilitarles las capacidades y controles necesarios puede provocar conflictos.

En otros casos, las empresas han establecido procesos de solicitud de subvenciones comunitarias en los que los proyectos se eligen, según una serie de criterios determinados conjuntamente, para garantizar un proceso más técnico y objetivo, y las decisiones quedan a cargo de un comité en lugar de una única persona. Esto permite también que los proyectos se adapten mejor a las necesidades locales. De modo similar, otra empresa redactó unas directrices para la inversión comunitaria que definen con claridad el objetivo y el eje central de la inversión y los vinculan a las repercusiones de las operaciones. De este modo, los proyectos se orientan hacia la solución de dichas repercusiones.

También hay un elemento de responsabilidad que debe existir para evitar conflictos con las autoridades comunitarias por el acceso a los recursos. Por un lado, es conveniente mantener un registro de los compromisos y hacer el seguimiento correspondiente. Por otro, debe informarse públicamente de estos procesos a la comunidad. Las empresas también mencionaron la necesidad de seguir fomentando la responsabilidad en el seno de las comunidades, por ejemplo haciendo que las fundaciones de tribus locales lleven a cabo auditorías del uso que se hace de los fondos.

Preguntas para debatir:

1. En su experiencia, ¿cuáles son las principales dificultades a las que se enfrentan todos los actores cuando afrontan conflictos relacionados con la representación?
2. De las alternativas a los conflictos presentadas en este documento, ¿hay alguna que crea que podría funcionar bien en su caso? ¿Por qué?
3. ¿Hay alguna otra experiencia que desee compartir sobre cómo afrontar los dilemas relacionados con la representación?

3.3 Dilemas relacionados con los problemas de información y comunicación

Este grupo de dilemas es transversal a muchos de los conflictos entre empresas y comunidades. La falta de información, la información insuficiente e incluso la información engañosa se encuentran entre las principales causas de los conflictos, y suponen una presión adicional para las relaciones entre los interesados, que ya suelen ser tensas de por sí. Esta situación puede ser especialmente delicada en el caso de la comunicación y las consultas con pueblos indígenas, en las que las percepciones de una consulta insuficiente pueden acarrear litigios. En otros casos, la difusión de información y los procesos de consulta insuficientes o inadecuados pueden tener un impacto negativo en los proyectos sociales. Si las comunidades sienten que en los procesos de consulta no se reflejan sus necesidades y prioridades, se corre el riesgo de que haya una desconexión entre el proyecto y el contexto. Como resultado de ello, es posible que los proyectos sociales carezcan de la apropiación y el empoderamiento de la comunidad dado que no reflejan las opiniones de sus miembros.

Ante todo, la difusión de información y la comunicación deben regirse por la transparencia. En la mayoría de los casos, las empresas tienen mucho cuidado con la cantidad de información que comparten con las comunidades y la sociedad civil para no crear expectativas difíciles de cumplir. No obstante, cada vez hay un mayor reconocimiento y demanda de la necesidad de una mayor transparencia. Por ejemplo, una empresa mencionó que algunos representantes de las empresas «tienen la tentación de exagerar los beneficios» de los proyectos mineros para obtener una licencia social. Otra empresa incluso pidió una «mayor transparencia sobre la verdadera cantidad de agua que se usa» en los proyectos.

Estas situaciones apuntan hacia el hecho de que la transparencia también está relacionada con la exactitud de la información. Si exageran los futuros beneficios de la mina para obtener o mantener una licencia social, o no difunden datos técnicos sobre las operaciones, las empresas se arriesgan a crear unas expectativas difíciles de cumplir, que probablemente acaben provocando posteriores conflictos con la empresa.

También cabe mencionar la puntualidad de la información. Las empresas expresaron que facilitar la información (a las comunidades o a los medios de comunicación locales) con puntualidad es fundamental para prevenir conflictos, y lo mismo pasa con la respuesta a las solicitudes de información. En aquellos casos en los que se solicita información pero esta se facilita mucho tiempo después (o no se llega a facilitar), el riesgo de conflictos aumenta de manera espectacular, ya que entre las comunidades y la sociedad civil aumentan las percepciones de falta de interés y disposición (e incluso arrogancia).

Como se ha explicado, la falta de información suficiente trae consigo expectativas incumplidas, especialmente cuando se trata de cuestiones relacionadas con el empleo y los beneficios sociales. Como forma de gestionar las expectativas que surgen de una falta de información sobre cuestiones como los puestos de trabajo, muchas empresas han encontrado formas de abordar las preocupaciones subyacentes aparte de una comunicación clara y regular. Por ejemplo, si fomentan oportunidades de desarrollo económico fuera de las minas que incluyan capacitación y acceso a los mercados, o establecen desde el principio políticas de contratación local y controlan que realmente se cumplan, las empresas pueden ayudar a afrontar las dificultades informativas (y gestionar las expectativas), así como las dificultades económicas.

Alternativas a los conflictos

En el marco del esfuerzo continuo que hacen las empresas para afrontar los dilemas relacionados con los conflictos causados por la información y comunicación, hay un reconocimiento cada vez mayor de que:

- ✓ El contacto con la comunidad, la difusión de información y la comunicación deberían ser una actividad permanente, «no solo cuando se solicita autorización», reconociéndose así la importancia de un contacto formal e informal con los miembros de la comunidad.
- ✓ Es necesario interactuar con los interesados que se oponen a los proyectos.
- ✓ Es conveniente «escuchar en lugar de adoptar un enfoque paternalista».
- ✓ Los mecanismos de reclamación son una herramienta útil a través de la cual las empresas pueden afrontar los problemas de comunicación e información antes de que empeoren.
- ✓ Prever los problemas y abordar las preocupaciones de los residentes locales en la fase más temprana posible del diseño del proyecto puede evitar retrasos largos y costosos.

El siguiente paso para las empresas consiste en que incorporen realmente estas lecciones en su forma de interactuar con las comunidades. Muchas han empezado a hacerlo buscando formas no convencionales de reforzar su comunicación con las comunidades. Una empresa creó «foros de interesados» para asegurarse de que haya un contacto estratégico y continuo con las comunidades y las autoridades. Estos foros, compuestos por representantes de las autoridades locales, la empresa y las comunidades, se reúnen trimestralmente para debatir cuestiones relacionadas con el desarrollo del proyecto.

Recuadro 3: cómo reducir conflictos con la difusión de información

En un país en el que la cuestión del CLPI y el contacto con los pueblos indígenas es muy polémico, una empresa decidió firmar un memorando de entendimiento con 12 comunidades indígenas y tres de sus asociaciones con presencia en el área de operaciones, como forma de abrir canales de diálogo y trabajar para generar confianza en la empresa y su proyecto. Para la empresa el memorando de entendimiento es un progreso en su relación con «comunidades [que] que han apoyado escollos jurídicos contra el proyecto».

La empresa observó que muchas de las preocupaciones que planteaban las comunidades exigían que la empresa difundiera más información y fuera más abierta y transparente sobre las posibles repercusiones y las medidas de mitigación del proyecto. Por lo tanto, el memorando de entendimiento tenía como objetivo facilitar información sobre el proyecto y capacitar a las comunidades indígenas para que pudieran revisar y evaluar el proyecto independientemente con sus propios asesores.

En la práctica, el acuerdo prevé que se ponga a disposición de las comunidades la información técnica y ambiental del proyecto. Además, facilita los recursos financieros y los materiales necesarios para corroborar el análisis de la información (como los asesores comunitarios). Además, el memorando de entendimiento establece la creación de un comité técnico con representantes elegidos por los signatarios para supervisar el trabajo. Para añadir más credibilidad al proceso, la empresa invitó también a un experto de renombre internacional en el ámbito de las relaciones con los indígenas en calidad de observador del proceso.

Pero el proceso del memorando de entendimiento no se ha visto libre de críticas. Una comunidad específica ha puesto objeciones al memorando de entendimiento y sigue oponiéndose al proyecto. Dejando a un lado las preocupaciones ambientales y sociales, una de las razones por las que lo hacen es que la comunidad no está reconocida oficialmente como comunidad indígena de la provincia debido a que se ha organizado como comunidad agrícola (no indígena) según la legislación nacional.

En cualquier caso, el proceso del memorando de entendimiento continúa y, según la empresa, hasta la fecha ha ayudado a restablecer los canales de comunicación como alternativa a las acciones legales, a la vez que poco a poco va asentando las bases para generar confianza. Además, ha ayudado a abordar las preocupaciones y preguntas que tiene la comunidad sobre el proyecto. Aunque esta primera fase solo tiene como objetivo difundir información y mantener debates, la empresa espera pasar a una segunda fase, en la que se prestará más atención a los regímenes de distribución de beneficios y la inversión social.

Otra empresa ha emprendido un «Proyecto de propuesta de valor para la comunidad», que consiste en consultas regulares entre los interesados y la empresa para adaptar mejor los proyectos a sus necesidades. Aunque el objetivo es adaptar las necesidades y prioridades de beneficios sociales, la creación de foros multilaterales como este también tiene un efecto positivo en la cantidad y calidad de la comunicación entre la empresa y los interesados.

Además de mejorar la comunicación, las empresas han descubierto que también es importante controlarse a sí mismas. Por ejemplo, una empresa está poniendo a prueba una herramienta para valorar la solidez de su relación con los interesados principales y determinar si pueden mejorar su comunicación.

Las respuestas de las empresas se centran principalmente en las medidas que han tomado para afrontar algunos de los conflictos, pero también puede vislumbrarse su forma de hacerlo. Algunas empresas mencionaban dificultades prácticas en su contacto con las comunidades. Por ejemplo, algunas decían que es posible que las reuniones grandes y abiertas no sean una buena solución, ya que en muchos casos la frustración y el enfado pueden dominar y provocar debates que no son constructivos. Otras alertaban de cómo, si no hay unas directrices claras para el debate, los temas pueden confundirse y la conversación puede desviarse a conflictos subyacentes y problemas de legados que, aunque son igualmente importantes, no son el punto central de ese debate en particular.

La forma de actuar también debe dar respuesta al contexto específico. Para algunas empresas esto significa que la información debe adaptarse a cada fase de la operación y, si hay cambios en el proyecto, las estrategias de comunicación también deben adaptarse. Con bastante frecuencia, se producen cambios importantes en los proyectos y las empresas no se lo comunican con puntualidad a las comunidades.

Preguntas para debatir:

1. En su experiencia, ¿cuáles son las principales dificultades a las que se enfrentan todos los actores cuando afrontan conflictos relacionados con la información y la comunicación?
2. De las alternativas a los conflictos presentadas en este documento, ¿hay alguna que crea que podría funcionar bien en su caso? ¿Por qué?
3. ¿Hay alguna otra experiencia que desee compartir sobre cómo afrontar los dilemas relacionados con la información y la comunicación?

3.4 Dilemas relacionados con el contexto

3.4.1 La minería y el uso nacionalista de los recursos

En un número cada vez mayor de países, los Gobiernos están siendo más firmes respecto al grado de control que tienen sobre los beneficios que produce la minería. De Latinoamérica al sureste asiático, los Gobiernos cada vez exigen un porcentaje más alto de inversión social, regalías y beneficios fiscales. De hecho, desde la década de 1980, 32 de los 124 países mineros han adoptado requisitos de desarrollo comunitario obligatorios (y esta cifra seguirá aumentando)⁹. Guinea, Mongolia, Nigeria, Sierra Leona, Sudáfrica y Sudán del Sur se encuentran entre los últimos en hacerlo.

Pero el uso nacionalista de los recursos encierra más de lo que se ve a simple vista. Según la tipología que propone Ernst&Young, incluye diferentes asuntos, como la propiedad gubernamental, el aumento de impuestos y regalías, la restricción de las importaciones y exportaciones, y las reformas del sector de la minería. Estos cambios pueden observarse hoy en día en países como Sudáfrica, Mozambique, China, México, Honduras, la República Democrática del Congo, Indonesia, India, Corea del Sur o Ghana (entre muchos otros)¹⁰.

La situación supone una presión adicional para la relación entre las autoridades nacionales y regionales, que en muchos casos ya son tensas de por sí. Para algunas empresas, esto ha llegado a provocar la renegociación de arriendos y contratos, así como retrasos en la concesión de permisos, aparte de las protestas y campañas de la comunidad y la sociedad civil.

⁹ DUPUY, Kendra: «Community Development Requirements in Mining Laws - Global Dataset». Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Washington: 27 de abril de 2014, p. 1. Disponible en: http://kendradupuy.weebly.com/uploads/2/5/7/1/25717075/dupuy_cd_in_mining_data.pdf (en inglés).

¹⁰ Ernst&Young: «Resource Nationalism Update». Febrero de 2014. Disponible en: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-M-and-M-Resource-nationalism-update-October-2014/\\$FILE/EY-M%20and%20M%20Resource%20nationalism%20February%202014.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-M-and-M-Resource-nationalism-update-October-2014/$FILE/EY-M%20and%20M%20Resource%20nationalism%20February%202014.pdf) (en inglés).

Además, las empresas cada vez están viéndose más involucradas en tensiones o disputas gubernamentales en las que, como hemos mencionado, las distintas facciones políticas locales son las instigadoras de conflictos con las empresas para intentar conseguir el apoyo de las comunidades locales y la atención de las autoridades nacionales y regionales, así como de los medios de comunicación locales y nacionales.

Alternativas a los conflictos

Para las empresas esta quizás sea el área en la que menos influencia tienen cuando interactúan con las autoridades gubernamentales. Los representantes del Gobierno pueden pensar que la cantidad de beneficios, regalías o impuestos que abonan las empresas no es suficiente y, por lo tanto, reivindican un porcentaje mayor. En algunos casos, no hay mucho que pueda hacerse pero, en otros, las empresas han podido recurrir a la influencia de los gobiernos o entidades crediticias internacionales.

Ejemplo de ello es una empresa en cuyo caso, según dice, los organismos gubernamentales difundieron entre las comunidades y la sociedad civil la percepción de que la cantidad de regalías e impuestos no era suficiente. Esto provocó protestas y bloqueos de carreteras, y el Gobierno pidió que se renegociara el contrato. La empresa decidió acudir a su Gobierno nacional y a algunas de sus entidades crediticias para que actuaran de facilitadores con el Gobierno anfitrión. Después de lo que se describió como «unas negociaciones muy tensas», volvió a negociarse el acuerdo de arriendo y, aunque el Gobierno acabó recibiendo más regalías y beneficios fiscales, la empresa consiguió afrontar el conflicto de manera que no empeorara ni afectara permanentemente a su relación con los principales interesados.

Por otro lado, también hay empresas que se basan en mapeos de los interesados a nivel local, regional y nacional, para los que se usa un modelo de «posiciones, intereses y necesidades»¹¹, para comprender mejor las motivaciones e incentivos de cada interesado y poder así interactuar mejor con ellos. Asimismo, otras empresas recomendaron llevar a cabo un análisis de las causas subyacentes para entender mejor «las políticas que están en juego», especialmente teniendo en cuenta la importancia (y la volatilidad) del apoyo gubernamental.

3.4.2 ¿Qué se considera local?

En muchos contextos, la pregunta de qué se considera local es polémica. En algunos países, está bastante claro porque los Gobiernos lo definen en sus EIA y procesos de concesión de licencias; en otros casos, las empresas lo definen conjuntamente con las comunidades. No obstante, a pesar de contar con una definición, lo que realmente subyace es la pregunta de quién tiene prioridad respecto al acceso a servicios sociales y beneficios como los puestos de trabajo, dejándose así la puerta abierta a conflictos tanto entre las comunidades como con la empresa.

Como más tarde veremos, la realidad de la industria también puede tener una repercusión negativa en los intentos por afrontar este dilema. Teniendo en cuenta los flujos de población, la consecuente competencia por los puestos de trabajo y la correspondiente presión sobre los servicios sociales (en áreas en las que ya se sufre una escasa prestación de servicios), a menudo las empresas acaban siendo el blanco de quejas y protestas.

¹¹ El modelo de «posiciones, intereses y necesidades», comúnmente conocido entre los expertos como «la cebolla de los conflictos», se utiliza para comprender el complejo conjunto de motivaciones y prioridades que pueden tener los actores de una situación dada. Según este modelo, las posiciones son lo que un actor manifiesta; los intereses son lo que quiere; y las necesidades son los requisitos fundamentales para él. Se utiliza la analogía de una cebolla porque se necesita «pelar las distintas capas» para pasar de las posiciones a los intereses y finalmente descubrir el núcleo del asunto, las necesidades, y poder afrontarlo.

Alternativas a los conflictos

A pesar de que poco puede hacerse cuando no existe una definición legal, es importante asegurarse de que se llega a un acuerdo con las autoridades y comunidades sobre la definición de «local». También se anima a las comunidades a informar a las empresas sobre aquellos casos en los que gente que no se considera local recibe algún tipo de beneficio del proyecto.

Una empresa decidió definir las áreas de influencia y las comunidades prioritarias según el grado de repercusión de las operaciones y hasta qué punto las comunidades estaban expuestas a esta. Aunque muchos consideraron que era una buena idea, algunas organizaciones dudaban sobre su efectividad real cuando, como parte del proceso de concesión de licencias, son los Gobiernos los que determinan qué comunidades cumplen los requisitos y cuáles no. Las organizaciones de la sociedad civil planteaban preguntas como: ¿qué pasa si algunas comunidades se quedan fuera? o ¿qué ocurre si las prioridades de la empresa no se corresponden con las del Gobierno local?

Independientemente del origen de la definición, es de suma importancia que las empresas se aseguren de que sus contratistas respeten la definición y cumplan sus obligaciones. Cada vez hay un reconocimiento mayor de la responsabilidad que tienen las empresas respecto a sus cadenas de suministro, pero las empresas siguen muy reacias a exigir demasiado a sus contratistas, especialmente cuando las políticas de contratación local, capacitación y desarrollo de habilidades suponen una vía importante para afrontar los conflictos relacionados con la escasez de puestos de trabajo (especializados o no) que crea un proyecto. Las empresas no pueden dejar de establecer y controlar este tipo de requisitos. No obstante, también es cierto que el establecimiento de estos requisitos y procesos requiere tiempo y concienciación y debe hacerse de forma gradual.

Preguntas para debatir:

1. En su experiencia, ¿cuáles son las principales dificultades a las que se enfrentan todos los actores cuando afrontan conflictos relacionados con la dinámica específica del contexto?
2. De las alternativas a los conflictos presentadas en este documento, ¿hay alguna que crea que podría funcionar bien en su caso? ¿Por qué?
3. Aparte de los problemas aquí mencionados, ¿hay algún otro problema relacionado con los conflictos específico de su contexto que cree conflictos entre las empresas y las comunidades?

3.5 Dilemas relacionados con los problemas de legados

3.5.1 Los legados de los Gobiernos y los legados de las empresas: ¿quién debería responder?

Cuando se trata el asunto de los legados, la atención se dirige casi inmediatamente a las empresas. Aunque en algunos casos esto es correcto, este debate encierra muchos otros aspectos. Como han puesto de relieve la mayoría de las empresas, los Gobiernos también tienen problemas considerables de legados, y muchos de ellos se encuentran en el núcleo de los conflictos entre las comunidades y las empresas, entre las empresas y el Gobierno, y entre las comunidades y el Gobierno (aunque en menor medida). Las empresas suelen acabar siendo el blanco de las comunidades por lo que, en teoría, son legados de los Gobiernos. Así, las empresas tienen que decidir si asumen responsabilidades que corresponden al Estado (como la prestación de servicios sociales) o arriesgarse a que las acusen de ser «insensibles» y dar la espalda a la sociedad.

En cualquier caso, también hay lugar para los legados de las empresas. En casos de fusiones, asociaciones o adquisiciones de proyectos que tienen un historial negativo de rendimiento ambiental o

social (o de derechos humanos en general), las empresas heredan también sus conflictos y deudas con la sociedad. Por eso, se espera que las empresas afronten dichas situaciones (o las corrijan), idealmente junto con las autoridades gubernamentales.

Independientemente de si es responsabilidad del Gobierno o de las empresas, lo que es cierto es que, cuando se pone en marcha un nuevo proyecto, se presentan nuevos conflictos de legados. En los debates salen a la luz legados relacionados con los derechos sobre la tierra, repercusiones ambientales a las que se ha hecho oídos sordos y otros problemas sociales relacionados con una presencia débil del Estado. Las empresas, aunque muchas veces sin éxito, intentan separar los temas de debate o postergar cualquier toma de decisiones hasta que los Gobiernos consiguen solucionar estos problemas. En un caso concreto, una empresa que hacía frente a reivindicaciones de tierras decidió no reconocer propiedad alguna hasta que el Gobierno las llevara a término legalmente.

A pesar de que poco se puede hacer en casos como el anterior, desde el punto de vistas de las comunidades, el problema de tomar este tipo de decisiones es que estos procesos llevan mucho tiempo y, mientras tanto, las comunidades tienen que sufrir una gran inseguridad y sienten que sus vidas se paralizan porque no pueden planificar su futuro. Como expresó un representante de la comunidad en una circunstancia similar, «nosotros tenemos inseguridad y, mientras tanto, la empresa sigue operando. Somos nosotros los que tenemos que esperar y no ellos».

Alternativas a los conflictos

A la hora de buscar soluciones para los conflictos relacionados con los legados, las empresas tienen que colaborar con los Gobiernos para buscar soluciones comunes a una serie de problemas comunes. En este sentido, las empresas mencionaban la necesidad de tener con los Gobiernos la incómoda conversación de quién es responsable de qué. La necesidad de aclarar las funciones y responsabilidades es el punto de partida para encontrar soluciones duraderas para los problemas de legados.

No obstante, con lo que se topan la mayoría de las empresas es con una grave falta de capacidades de los Gobiernos (por diversos motivos) para hacer lo que hay que hacer. En los cuestionarios, las empresas incluyeron diferentes respuestas: la primera consistía en ayudar a desarrollar o reforzar las capacidades de los Gobiernos para prestar servicios sociales más eficazmente. Esto podría hacerse ofreciendo asistencia técnica o de otras formas, como creando grupos de trabajo para llevar a cabo una planificación conjunta con las autoridades locales y las comunidades (sobre temas como el agua, por ejemplo) y actividades para adaptar las inversiones sociales de las empresas a los planes de desarrollo local de las autoridades y a las prioridades de las comunidades.

En el extremo opuesto, las empresas mencionaban haber tenido que asumir responsabilidades adicionales a pesar del reconocimiento de que algunas eran competencia del Gobierno. Este era el caso, por ejemplo, de una empresa que pensaba que había tenido que asumir más responsabilidades de las que le correspondían en lo referente al acceso al agua y su suministro. Yendo más allá de lo establecido en su EIA y lo acordado con las comunidades, la empresa tomó la decisión de suministrar agua a la región con la construcción de una tubería de agua y los proyectos complementarios de abastecimiento.

Otras empresas, por su parte, adoptaron una posición intermedia y eligieron un enfoque sectorial para afrontar los problemas relacionados con los legados. Una empresa mencionó que, para «soportar mejora la carga» cuenta con un Foro del sector minero, que reúne a múltiples interesados para encontrar soluciones comunes a problemas sociales, especialmente los relacionados con legados gubernamentales.

No hay duda de que, abordar los legados requiere enfrentarse al pasado pero, para una empresa específica, también supone mirar hacia el futuro. Esta empresa emprendió una asociación entre el sector

público y el privado con las autoridades locales, con el fin de elaborar un plan para el crecimiento y desarrollo del municipio donde opera. Esta asociación reúne a los ciudadanos, la empresa y las estructuras del municipio y el Gobierno local para planificar el desarrollo y el crecimiento del municipio en el futuro. Como reconoció la empresa, «una empresa no es suficiente» para corregir los problemas de legados y construir un futuro mejor, así que, de momento, un programa de asociatividad parece ser la mejor solución.

Preguntas para debatir:

1. En su experiencia, ¿cuáles son las principales dificultades a las que se enfrentan todos los actores cuando afrontan conflictos relacionados con los legados?
2. De las alternativas a los conflictos presentadas en este documento, ¿hay alguna que crea que podría funcionar bien en su caso? ¿Por qué?
3. ¿Hay alguna otra experiencia que desee compartir sobre cómo afrontar los dilemas relacionados con los legados?

3.6 Dilemas relacionados con la gestión de conflictos

3.6.1 «Todos queremos entablar un diálogo pero, ¿quién debería hacerlo?»

Tal como expresaron los representantes de una empresa, el diálogo es la opción más deseable para gestionar los conflictos. No obstante, cuando se trata de decidir las cuestiones prácticas de cómo entablar estos procesos, surgen varias preguntas. Por ejemplo, ¿quién debería convocar el diálogo?, ¿qué representantes de las empresas deberían participar en estos y otros mecanismos de resolución de conflictos con las comunidades? y ¿quiénes deberían ser las contrapartes en el caso de las comunidades?

La respuesta a estas preguntas plantea problemas de legitimidad, credibilidad y posesión de las habilidades adecuadas. No todo el mundo tiene lo que se necesita para entablar este tipo de procesos y, en muchos casos, las empresas no tienen esto suficientemente en cuenta. Contar con la persona adecuada puede ayudar a gestionar conflictos y evitar que empeoren, pero tener a la persona equivocada puede resultar muy costoso durante muchos años.

Alternativas a los conflictos

La alternativa a los conflictos, por tanto, es contar con las personas adecuadas. Una respuesta inmediata consiste en dejar que los equipos de enlace con la comunidad tengan un papel prominente. No obstante, deben tenerse presentes algunas consideraciones al respecto. Por ejemplo, como bien indicó una empresa, es importante que la función comunitaria se profesionalice, lo que implica invertir en personal de la empresa. Algunas empresas han financiado capacitación sobre diálogos y mediación para los funcionarios de enlace con la comunidad, mientras que otras se han concentrado en la importancia de la comunicación como herramienta. Por ejemplo, una empresa decidió contratar a formadores que dieran a sus empleados un curso sobre comunicación no violenta.

A pesar de lo importantes y necesarias que puedan llegar a ser estas alternativas, las empresas también deben tener cuidado de no confundir la función de estos profesionales de enlace con la comunidad con la de relaciones públicas o portavoces. Su función no consiste en promocionar la empresa y su marca, sino en actuar como puentes con la comunidad. De hecho, esperar que los profesionales de enlace asuman esas otras responsabilidades podría poner en peligro su legitimidad y credibilidad entre los principales interesados.

Pero no se trata solo del personal de enlace con la comunidad: la mayoría de las empresas mencionaron la necesidad de añadir otras funciones a los diálogos. La participación de equipos técnicos, por ejemplo, en las iniciativas de diálogo puede ser una forma de garantizar que las preocupaciones se abordan adecuadamente y se incorporan al diseño y la toma de decisiones. De igual manera, las empresas pedían la participación de otras personas, como equipos de recursos humanos y producción, en aquellos debates que se salían del ámbito de actuación de los profesionales de enlace con la comunidad.

Preguntas para debatir:

1. En su experiencia, ¿cuáles son las principales dificultades a las que se enfrentan todos los actores cuando buscan formas de gestionar los conflictos?
2. De las alternativas a los conflictos presentadas en este documento, ¿hay alguna que crea que podría funcionar bien en su caso? ¿Por qué?
3. ¿Hay alguna otra experiencia o modelo de gestión de conflictos que desee compartir?

4. Conclusiones

En una presentación reciente de la Corporación Financiera Internacional (CFI), la licencia social para operar, el uso nacionalista de los recursos y la distribución de los beneficios se clasificaron entre los diez riesgos empresariales más importantes a los que se habían enfrentado las empresas extractivas en 2014¹². Es evidente que la industria de la minería es especialmente sensible a estos riesgos, como demuestra la serie de problemas y dilemas relacionados con los conflictos que se han presentado en este informe. De hecho, si tuviéramos que clasificar los problemas relacionados con los conflictos mencionados en los cuestionarios por las empresas y las organizaciones de la sociedad civil, el acceso al agua (en lo que respecta tanto a la cantidad como a la calidad) encabezaría la lista. El siguiente sería la distribución de los beneficios, seguido por los problemas económicos de la comunidad, la consulta y la tierra.

Según manifestaron las empresas, las manifestaciones más comunes de estos conflictos incluyen:

- Quejas (tanto las dirigidas directamente a la empresa como las presentadas ante entidades gubernamentales y organizaciones internacionales)
- Protestas y bloqueos de carreteras por parte de la comunidad
- Campañas dirigidas por grupos de la oposición con el apoyo de ONG internacionales
- Implicación de los medios de comunicación locales, nacionales e internacionales
- Falta de disposición o lentitud de las autoridades locales para conceder licencias y permisos
- Violencia contra los empleados e instalaciones de las empresas e incluso entre distintas comunidades (en un caso hasta llegó a declararse el estado de emergencia)
- Aumento de actividades delictivas e ilegales

Aunque es posible que la mayoría de las ideas que se presentan en este informe no sean una novedad para muchos, se han identificado algunas tendencias incipientes que ayudarán a comprender no solo algunas de las características nuevas de los conflictos comunidad-empresa sino también la forma de afrontarlas. Por ejemplo, cada vez es más difícil establecer el momento en que un conflicto local empeora y se convierte en uno nacional o internacional. El auge de las redes sociales y el grado de conexión entre las organizaciones locales y las organizaciones e iniciativas internacionales ayudan a explicar esta situación. Los conflictos ambientales, especialmente los relacionados con el agua y la contaminación, parecen ser los más afectados por esta dinámica.

¹² ASTA LOHDE, Liane: «Benefit Sharing in the Natural Resource Sector». Presentación para el Foro Intergubernamental de Minería, Metales y Desarrollo Sostenible. Ginebra, Palais des Nations: 20-23 de octubre de 2014.

Otra tendencia incipiente que se identificó está relacionada con la participación de un número cada vez mayor de jóvenes en los conflictos comunidad-empresa. Los grupos de jóvenes de las comunidades no solo están mejor informados y educados que sus mayores, sino que también están más conectados con redes más amplias. Por eso, pueden tener mayores demandas y expectativas de las empresas. Este aspecto es de una importancia suma en aquellos contextos en los que el desempleo juvenil alcanza cotas altas. En ciertos casos, las empresas mencionaban que algunos grupos de jóvenes eran más propensos a actuar de forma violenta durante los conflictos, lo que aumentaba enormemente el riesgo de que el conflicto empeorara.

¿Qué parece estar funcionando?

- Los mecanismos de reclamación coherentes con los criterios de efectividad de los principios rectores de la ONU
- Los enfoques participativos de monitoreo del rendimiento complementados con desarrollo de las capacidades técnicas
- La participación de terceros independientes en calidad de expertos, monitores/auditores, facilitadores o mediadores
- Los procesos multilaterales de diálogo

A la hora de dar respuesta a los conflictos comunidad-empresa, también se han observado algunas tendencias incipientes que poco a poco van convirtiéndose en prácticas habituales. Los mecanismos de reclamación siguen siendo uno de los principales canales para gestionar los conflictos. No obstante, dadas las complejidades subyacentes de muchos de los conflictos de la industria de la minería, las empresas empiezan a elegir otras vías. Por ejemplo, los enfoques participativos de monitoreo del rendimiento son una forma que tienen las empresas y comunidades de afrontar los dilemas relacionados con las percepciones y la información. Además, ayudan a solucionar problemas como la falta de confianza y transparencia, a la vez que contribuyen a reforzar el diálogo y resolver diferencias cuando surgen. Algunas empresas también mencionaron los procesos multilaterales de diálogo como método para reducir tensiones y solucionar problemas que requieren la presencia de otros actores como el Gobierno o la sociedad civil. Es evidente que estos procesos o debates no serán fáciles, pero la cantidad de información (y se espera que también el grado de objetividad) será mayor, lo que puede marcar la pauta para un debate más adecuado y equilibrado.

En relación con esto, también es evidente que algunos tipos de conflictos, especialmente los relacionados con los problemas ambientales e hídricos, requieren algunas soluciones más técnicas que otros. Las empresas han observado que es necesario ayudar, ya sea mediante expertos o asesores independientes o mediante una difusión continua de la información por los canales existentes, a corregir el desequilibrio del acceso a los recursos que sufren algunas comunidades.

La solución de los factores técnicos que causan conflictos es lo ideal. No obstante, las soluciones técnicas deben ir acompañadas de cambios de actitud respecto a la forma que tienen las empresas de ver los conflictos y entender al «otro». Estos procesos requieren autorreflexión y, en muchos casos, un liderazgo con visión de futuro que impulse las transformaciones necesarias. Entre algunas empresas se han observado signos claros de un cambio de actitud. Un buen ejemplo de ello son las declaraciones que ponían de relieve la importancia de «reunirse con la oposición, aunque nos resulte incómodo», «entender y aceptar la validez de las quejas» e «interactuar directamente con las partes alegantes para comprender mejor cuáles son los problemas».

En cualquier caso, los cambios de actitud y discurso deben ir refrendados por acciones. Afrontar los conflictos de forma constructiva exige que las empresas sean capaces de demostrar con acciones concretas que están dispuestas a hacer las modificaciones necesarias, ya sea con la revisión de los acuerdos o programas existentes o con la creación de otros nuevos. Las empresas han de ser capaces de demostrar que están dispuestas a hacer cambios y, si corresponde, corregir las incoherencias.

Los conflictos comunidad-empresa no son una novedad en el sector de la minería, pero hay matices inherentes al mundo actual que exigen que las empresas y las comunidades consideren los conflictos desde un punto de vista nuevo. Aunque parece ser que estos conflictos van en aumento en muchos contextos, la buena noticia es que ya hay infinidad de experiencias, éxitos y errores de los que aprender. El punto de partida es comprender plenamente lo que subyace a cada preocupación y cada reivindicación y encontrar la manera de, como ya se ha comentado, pasar de la confrontación a la colaboración.

Anexo 2 – Cuestionario mandado a las empresas de ICM

Issue and brief description of the factors that it may incorporate	Circumstances/situations where this has become a source of conflict around your operation	Consequence / reaction of the community	1. Strategies and responses to successfully resolve issues 2. Extent to which issues were resolved	Key lessons learned
Water: perceived or demonstrated negative impact on water resources including groundwater and river (in terms of quality, quantity and availability), government capacity to monitor and regulate.				
Distribution of benefits: perceived inequitable distribution of benefits across state/regional/local/ethnic/family groups.				
Community economic issues: perceived or actual failure of company to provide jobs, livelihoods, perceived destruction of existing livelihoods e.g. farming/fishing and insufficient impact on local employment, local business spend, training, local inflation on food and housing prices: perceived inadequacy of consultation, lack of inclusiveness, access to decision makers, transparency, timing, respect of customs and authority structures, clear reporting.				
Consultation: perceived inadequacy of consultation, lack of inclusiveness, access to decision makers, transparency, timing, respect of customs and authority structures, clear reporting.				
Land issues: access to land (for farming, cultural heritage, and forest resources) is being denied/insufficiently negotiated; traditional land rights have been overlooked. Resettlement alleged to have been undertaken unfairly, or perceived inadequate compensation for land/property.				
Please supply contact details (email and telephone) so that we may follow up with you on the information provided:				

Anexo 3 – Cuestionario mandado a organizaciones de sociedad civil

Tema y descripción breve de los factores que lo caracterizan	Circunstancias / situaciones donde esto se ha convertido en una fuente de conflicto	Consecuencia y reacción de la compañía y la comunidad	1. Estrategias y respuestas para resolver los temas 2. Grado en el que los temas se han resuelto	Lecciones aprendidas
Agua: impactos negativos, percibidos o demostrados, en fuentes de agua incluyendo ríos y aguas subterráneas (en términos de calidad, cantidad y acceso), capacidad de los gobiernos de monitorear y regular.				
Distribución de beneficios: Percepción de que existe una distribución inequitativa de beneficios entre grupos familiares, étnicos, locales, regionales o estatales.				
Asuntos económicos de las comunidades: inhabilidad, percibida o real, de la compañía de generar empleos y/o medios de subsistencia, destrucción de medios de subsistencia como agricultura/pesca, impacto insuficiente en empleo o proveedores locales, inflación en precios de alimentación y vivienda, procesos de consulta percibidos como inadecuados, falta de inclusión en procesos de toma de decisiones, transparencia y reportes claros, respeto a culturas y estructuras de autoridades de las comunidades.				
Consulta: procesos de consulta percibidos como inadecuados, falta de inclusión, acceso a tomadores de decisión, transparencia y reportes claros, respeto a culturas y estructuras de autoridades de las comunidades.				
Asuntos de tierras: acceso a la tierra (para la agricultura, el patrimonio cultural y los recursos forestales) es denegado o insuficiente; no se han respetado derechos ancestrales a la tierra; reasentamientos que presuntamente se han llevado de manera injusta; compensaciones por tierras/propiedades percibidas como inadecuadas. inadequate compensation for land/property.				
Por favor compartir detalles de contacto (email y teléfono) por si necesitamos ponernos en contacto con usted sobre la información suministrada.				

Anexo 4 – Empresas/ OSC que compartieron respuestas

ICMM	ARM
	Anglo American
	Barrick
	BHP Billiton
	Codelco
	Freeport McMoRan
	Glencore
	Gold Fields
	Hydro
	Lonmin
	Teck
	Rio Tinto

Sociedad civil - El cuestionario fue enviado a 10 organizaciones de la sociedad civil que trabajan en temas relacionados en Colombia, Perú, Ecuador, Brasil y Chile. Se obtuvieron 4 respuestas de organizaciones en Colombia, Perú y Ecuador.