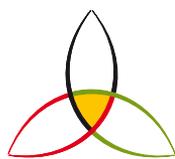




Australian Government
Department of Industry
Tourism and Resources

COMPROMISO Y DESARROLLO CON LA COMUNIDAD

PROGRAMA DE DESARROLLO
SOSTENIBLE LEADING PRACTICE PARA
LA INDUSTRIA MINERA



SOCIAL
ECONOMIC
ENVIRONMENTAL

PROGRAMA DE DESARROLLO
SOSTENIBLE LEADING PRACTICE
PARA LA INDUSTRIA MINERA

COMPROMISO Y DESARROLLO CON LA COMUNIDAD



Translated by eTranslate (Traducción: eTranslate)
Translator (Traductor) - Rafael de la Figuera Von Wichmann
Reviewer (Revisor) - Andres Munoz & Elizabeth Gravina

OCTUBRE DE 2006

Descargo de responsabilidad

Programa de Desarrollo Sostenible Leading Practice para la industria minera

Esta publicación ha sido realizada por un Grupo de expertos, representantes de la industria, el gobierno y organizaciones no gubernamentales. Reconocemos y agradecemos el esfuerzo realizado por el Grupo de Trabajo.

Los puntos de vista y opiniones expresados en esta publicación no reflejan necesariamente los del Gobierno de la Commonwealth o del Ministro de Industria, Turismo y Recursos. Aunque se han tomado todas las medidas posibles para garantizar que el contenido de esta publicación sea objetivamente correcto, la Commonwealth no se hace responsable de la precisión o completitud de dicho contenido así como de ninguna pérdida o daño que pudiera ser ocasionado directa o indirectamente por el uso o por confiar en el contenido de esta publicación.

Los usuarios de este manual deben tener en cuenta que ha sido concebido como una referencia general y no pretende reemplazar el asesoramiento profesional que los usuarios pudieran necesitar en circunstancias particulares. La referencia a empresas o productos en este manual no debe considerarse como una aprobación del Gobierno de la Commonwealth de dichas empresas o productos.

Fotografía de portada: Jornada de puertas abiertas en la mina de oro Cadia de Newcrest en Nueva Gales del Sur

© Commonwealth of Australia 2006

ISBN 0 642 72487 3

Este manual está protegido por derechos de reproducción. Aparte del uso permitido por la Ley de Derechos de Reproducción de 1968, queda prohibida la reproducción de cualquier parte de este manual de ninguna forma sin el previo consentimiento por escrito de la Commonwealth. Las cuestiones y solicitudes de información sobre la reproducción y los derechos se deben enviar a Commonwealth Copyright Administration, Attorney General's Department, Robert Garran Offices, National Circuit, Canberra ACT 2600 o enviarse a <http://www.ag.gov.au/cca>

CONTENIDOS

	AGRADECIMIENTOS	iv
	PREÁMBULO	vii
1.0	INTRODUCCIÓN	1
1.1	Objetivos y tema principal	1
1.2	El caso de las empresas	2
1.3	Reconocer los desafíos	3
2.0	CONCEPTOS CLAVE	4
2.1	Definición de 'comunidad'	4
2.2	Aclarando la terminología: comunidades y partes interesadas	5
2.3	Compromiso con la comunidad: una variedad de procesos	5
2.4	Desarrollo de la comunidad en el contexto de la minería	8
2.5	Relación entre compromiso con la comunidad y desarrollo de la comunidad	9
3.0	COMPROMISO CON LA COMUNIDAD: PRINCIPIOS Y PRÁCTICAS	13
3.1	Fuentes de orientación	13
3.2	Principios de compromiso efectivo	13
	Estudio de caso: Minas y viñas, Mina de carbón Beltana Xstrata	15
3.3	Planteamiento sistemático	16
	Estudio de caso: Proyecto Ravensthorpe Nickel, BHP Billiton	23
3.4	Respaldar las relaciones con la comunidad	25
	Estudio de caso: Martha Mine en Waihi, Nueva Zelanda	26
3.5	Desafíos de la comunicación con la comunidad	29
4.0	DESARROLLO DE LA COMUNIDAD	31
4.1	Principios de la industria sobre desarrollo sostenible de la comunidad	31
4.2	Los roles de la industria y el gobierno	32
	Estudio de caso: Proceso de comunicación de la planificación de la sostenibilidad en Comalco, Weipa, Río Tinto Aluminium	33
4.3	Etapas clave para el desarrollo sostenible de la comunidad	36
	Estudio de caso: Grupo Flyers Creek Landcare, Explotaciones del Cadia Valley	37
	Estudio de caso: Programa BMA Community Partnerships	38
4.4	Desafíos del desarrollo de la comunidad	40
	Estudio de caso: El MCA y el Memorando de acuerdo del gobierno australiano	41
5.0	CONCLUSIÓN	44
	REFERENCIAS	45
	BIBLIOGRAFÍA	46
	GLOSARIO DE TÉRMINOS	48



AGRADECIMIENTOS

El Programa de Desarrollo Sostenible Leading Practice está gestionado por un Comité de Dirección presidido por el Departamento de Industria, Turismo y Recursos del Gobierno Australiano. Los 14 temas del programa han sido desarrollados por grupos de trabajo compuestos de representantes del gobierno, la industria, la investigación, la universidad y la comunidad. Los manuales de Leading Practice no podrían haber sido realizados sin la cooperación y participación activa de todos los miembros del grupo de trabajo.

Damos las gracias a las siguientes personas que han participado en el Grupo de Trabajo sobre Desarrollo y Compromiso con la Comunidad así como a sus patronos que pusieron a disposición del programa los conocimientos y el tiempo de los participantes:



Prof David Breton

Presidente-Grupo de Trabajo
Director, Centro de Responsabilidad Social en Minería
Sustainable Minerals Institute
Universidad de Queensland www.csr.uq.edu.au



Sr Brett Gray y Sra. Katie Lawrence

Secretaría-Grupo de Trabajo
Sección de Minería Sostenible
Departamento de Industria, Turismo y Recursos www.industry.gov.au



Dr Deanna Kemp

Banarra Sustainability Assurance and Advice www.banarra.com



Sra Georgina Beattie

Subdirectora de Medio Ambiente y Comunidad
New South Wales Minerals Council www.nswmin.com.au



Dr Jim Cavaye

Director
Cavaye Community Development www.communitydevelopment.com.au



Sra Anne-Sophie Deleflie

Subdirectora- Política Social
Minerals Council of Australia www.minerals.org.au



Sra Frances Hayter

Directora de Política Ambiental y Social
Queensland Resources Council

www.qrc.org.au

**Dra Catherine Macdonald**

Directora
Social Sustainability Services Pty Ltd

sungura@optus.com.au

**Dra Geraldine McGuire**

Directora
Sustainable Solutions Consulting Pty Ltd

www.sustainablesolutionsglobal.com

**Sr Greg Parrish**

Director
BTM Consulting

g.parrish@btmconsulting.com.au

**Sra Brenna Pavey**

Directora de Proyectos
Chamber of Minerals and Energy of Western Australia

www.cmewa.com

**Sra Lucy Roberts**

Group Manager Environment and Community
Xstrata Coal

www.xstrata.com

**Dra Fiona Solomon**

Directora de investigación, Valores sociales/Desarrollo sostenible
CSIRO

www.csiro.au



PREÁMBULO

La industria minera australiana está bien situada en relación con objetivo global del desarrollo sostenible. El compromiso con el desarrollo sostenible basado en el concepto 'leading practice' es fundamental para que una empresa minera obtenga y conserve la "licencia social para funcionar" en la comunidad.

La serie de manuales sobre Desarrollo Sostenible basado en Leading Practice en Minería integran aspectos sociales, económicos y medioambientales en todas las fases de la producción de mineral desde la exploración hasta la construcción, explotación y cierre de la mina. El concepto de leading practice es sencillamente la mejor manera de hacer las cosas en un emplazamiento dado. A medida que surgen nuevos desafíos y se desarrollan o descubren mejores soluciones a los problemas ya existentes, es importante que la 'leading practice' sea flexible e innovadora a la hora de desarrollar soluciones que respondan a los requisitos específicos del lugar. Leading practice también implica el concepto de '*gestión adaptativa*', *proceso de análisis constante* y de '*aprendizaje en la práctica*' mediante la aplicación de los mejores principios científicos.

La definición de desarrollo sostenible del International Council on Mining and Metals (ICMM) para el sector de la minería y los metales dice que las inversiones deben ser técnicamente adecuadas, medioambientalmente seguras, financieramente rentables y socialmente responsables. Enduring Value (Valor Perdurable) – El Marco de la Industria de Minerales Australiana para el Desarrollo Sostenible ofrece orientación para la puesta en práctica de los Principios y elementos del ICMM por la industria minera australiana.

En el comité de dirección y grupos de trabajo está representada una serie de organizaciones, lo cual demuestra la diversidad del interés por el concepto de 'leading practice' en la industria minera. Entre estas organizaciones se encuentra el Departamento de Industria, Turismo y Recursos, el Departamento de Medio Ambiente y Patrimonio, el Departamento de Industria y Recursos (Australia Occidental), el Departamento de Recursos Naturales y Minas (Queensland), el Departamento de Industrias Primarias (Victoria), el Consejo de Minerales de Australia, el *Australian Centre for Minerals Extension and Research*, el sector universitario y representantes de empresas mineras, el sector de investigación técnica, consultores sociales, medioambientales y de minería así como organizaciones no gubernamentales. Estos grupos han trabajado juntos para recoger y presentar información sobre una variedad de temas que ilustran y explican el desarrollo sostenible basado en el concepto de leading practice en la industria minera de Australia.

Las publicaciones resultantes están pensadas para ayudar a todos los sectores de la industria minera a reducir los efectos negativos de la producción de mineral sobre la comunidad y el medio ambiente gracias a los principios del desarrollo sostenible basado en el concepto de *leading practice*. Constituyen una inversión en sostenibilidad de un sector muy importante de nuestra economía y en la protección de nuestro patrimonio natural.

El Excelentísimo Ian Macfarlane MP
Ministro de Industria, Turismo y Recursos



1.0 INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivos y tema principal

Este manual trata sobre desarrollo y compromiso con la comunidad, tema del Programa de Desarrollo Sostenible basado en el concepto de Leading Practice. El programa pretende identificar las consideraciones claves que afectan el desarrollo sostenible en la industria minera y ofrece información y estudios de casos que ilustran cómo puede ser más sostenible esta industria. La serie se compone de otros manuales temáticos, cuyo objetivo es complementar este manual.

La importancia de la dimensión social del desarrollo sostenible está reconocida en las declaraciones más importantes sobre la política de la industria como son los Principios de Desarrollo Sostenible del Consejo Internacional de Minería y Metales y el marco 'Valor Perdurable' del Consejo de Minerales de Australia. Acuerdos Marco se comprometen a 'contribuir al desarrollo social, económico e institucional de las comunidades en las que operamos' y a 'dialogar con las partes interesadas y responder a sus inquietudes a través de procesos de consulta abiertos. Del mismo modo, un número cada vez mayor de pequeñas, medianas y grandes empresas han adoptado marcos políticos en los que se resalta que tener en cuenta la comunidad forma parte integral de cada etapa de una operación minera, desde el diseño y construcción hasta su explotación y clausura.

Este manual ofrece orientación a los profesionales de la industria minera sobre cómo se pueden traducir estos compromisos políticos de alto nivel en prácticas mejoradas en la mina. Se centra en los desafíos a los que se pueden enfrentar las empresas en sus relaciones con las comunidades locales y trata de contribuir a su desarrollo a largo plazo, mediante el empleo de estudios de casos que ilustran cómo se han abordado dichos desafíos en contextos concretos.

Los objetivos específicos son:

- poner de manifiesto los beneficios para empresas y operaciones que resultan de comprometerse con la comunidad y colaborar en su desarrollo
- ofrecer un marco que ayude a empresas y operaciones a evaluar la pertinencia de su forma actual de tratar con las comunidades
- describir las medidas básicas a tomar para gestionar y planificar de manera eficiente la forma de comunicarse y contribuir al desarrollo de las comunidades
- establecer los principios claves que orienten estas actividades
- destacar ejemplos de desarrollo de buenas prácticas.

El público al que va destinado es la Dirección a nivel operativo, nivel clave para implementar

las medidas de leading practice en operaciones mineras. El manual también concierne a las personas interesadas en el concepto de leading practice en la industria de la minería, como profesionales de las relaciones comunitarias, responsables del medio ambiente, asesores de minería, gobiernos y organismos reguladores, organizaciones no gubernamentales, asociaciones mineras y de vecinos y estudiantes. Se anima a todos los usuarios a acometer el desafío de mejorar continuamente el desarrollo sostenible en la industria minera y aplicar los principios destacados en este manual.

1.2 El caso de las empresas

Comprometerse con las comunidades y contribuir a su desarrollo no sólo es algo correcto que deban hacer las empresas, sino que también es bueno para el negocio.

En primer lugar, las empresas necesitan ganarse el respaldo y la aceptación de la comunidad para proteger su 'licencia social para operar'. Como se indica en *'Valor Perdurable: Marco del Desarrollo Sostenible de la Industria de Minerales Australiana'*:

'A menos que una empresa se gane dicha licencia y la mantenga gracias a un buen funcionamiento sobre el terreno y a la confianza de la comunidad, se producirán sin duda consecuencias negativas. Las comunidades pueden tratar de bloquear el desarrollo de proyectos; los empleados pueden decidir trabajar para otra empresa que funcione con mayor responsabilidad social y los proyectos pueden estar sujetos a continuos problemas jurídicos incluso después de haber obtenido los permisos reglamentarios, pudiendo llegar incluso a detener su realización' (Minerals Council of Australia, 2005).

Las empresas que son percibidas como cerradas en sí mismas y que no dan muestras de interés tienen muchas menos probabilidades de contar con la confianza y apoyo de una comunidad que aquellas que comparten información abiertamente, escuchan y responden a las preocupaciones de la gente, demostrando que se preocupan por la comunidad y se comprometen con su desarrollo. Al escuchar y comprometerse, las empresas también estarán mejor situadas para identificar precozmente las cuestiones que surjan de la comunidad así como para tratar dichas cuestiones de manera proactiva en lugar de reactivamente.

El tiempo que lleva planificar, financiar, asegurar y regular cualquier operación ha aumentado sustancialmente en las últimas décadas, en particular en el caso de las minas a gran escala. En estas circunstancias, aquellas empresas que demuestren que son capaces de demostrar que se toman en serio su responsabilidad social pueden obtener auténticos beneficios financieros (Harvey & Brereton, 2005). Estos beneficios pueden adoptar la forma de menor tiempo para obtener autorizaciones y negociar acuerdos, acceso más fácil a nuevos recursos, mejor perfil de riesgo corporativo y posible capacidad de acceder al capital en condiciones más favorables.

Otro punto a tener en cuenta es que muchas explotaciones mineras de Australia están situadas en tierras sobre las que la población indígena detenta y reclama derechos e intereses tradicionales. Cada vez más, los acuerdos con los Propietarios Tradicionales exigen a las compañías mineras que colaboren de manera efectiva con las comunidades indígenas y contribuyan al logro de objetivos a largo plazo. Las empresas que no pueden o no quieren hacerlo o incumplen sus compromisos tendrán graves desventajas a la hora de negociar futuros acuerdos con los grupos de Propietarios Tradicionales.

Para aquellas empresas cuyas operaciones se desarrollan en partes relativamente remotas de Australia, otro factor empresarial es el desafío de atraer y retener empleados, especialmente en el contexto de la escasez periódica de buenos profesionales. En otras palabras, los empleados y sus familias estarán más dispuestos a trasladarse y permanecer en comunidades que ofrezcan una buena calidad de vida con oportunidades laborales, educativas y de entretenimiento a largo plazo, en particular para la gente joven. Ello ofrece un fuerte incentivo para que las empresas inviertan tiempo y recursos en contribuir al desarrollo de estas comunidades.

1.3 Reconocer los desafíos

Comprometerse y trabajar por el desarrollo de las comunidades puede ser un desafío - así como una experiencia gratificante - aunque no existen soluciones sencillas para el éxito. Las comunidades son entidades complejas y dinámicas que pueden reaccionar de muy variadas maneras a los esfuerzos de las empresas por colaborar con ellas. No existe garantía de que los trabajos que han funcionado en un contexto se puedan transferir a otro o que el empleo de "buenas prácticas" produzca siempre el resultado deseado.

Las empresas tienen que adoptar siempre una visión a largo plazo a la hora de evaluar el éxito de las iniciativas en una comunidad; por ejemplo, una empresa puede haber trabajado durante años con una comunidad en un proceso para asegurarse de que la gente local se haga escuchar en relación con un desarrollo que les afecta para que al final la comunidad decida oponerse a la propuesta de desarrollo de la empresa o a partes de ella. Esto puede parecer un fracaso desde el punto de vista de una industria, ¿pero lo es? A corto plazo, la empresa puede sentirse decepcionada porque la comunidad no haya apoyado el proyecto. Pero en otro proyecto, en otro lugar, la empresa puede tener éxito como resultado directo de funcionar de acuerdo con los valores de la comunidad local y de haber respetado sus opiniones.

El conocimiento sobre las estrategias correctas para fomentar el desarrollo de las comunidades sigue evolucionando. Ello se debe, en parte, a que las empresas mineras en Australia se han involucrado hace muy poco tiempo en actividades de desarrollo de las comunidades y todavía es demasiado pronto para evaluar algunos de los efectos a largo plazo de estas iniciativas. Una de las claves para funcionar de manera eficaz es por lo tanto contar con buenos sistemas y procesos que incluyan las evaluaciones periódicas y la capacidad de aprender y adaptarse cuando cambian las circunstancias. (Ver el estudio del caso del Programa BMA Community Partnerships en este manual para un ejemplo del uso de la evaluación para informar sobre el desarrollo del programa).

Los desafíos específicos relacionados con el desarrollo y compromiso con las comunidades se analizan más adelante en este manual al tiempo que se ofrece orientación sobre cómo se pueden acometer dichos desafíos.



2.0 CONCEPTOS "CLAVE"

2.1 Definición de 'comunidad'

El concepto de comunidad se utiliza normalmente en la industria minera para indicar la comunidad geográfica de la zona de interés de la operación (ver Tabla 1). Sin embargo, puede haber otras maneras de concebir la comunidad igualmente correctas; por ejemplo, como una red de personas que está geográficamente dispersa pero vinculada por una serie de intereses o experiencias comunes. En el contexto de la industria minera, un ejemplo que demuestra que la comunidad de una mina puede ser más amplia que el de gente que vive en una zona próxima son las explotaciones cuyos empleados se trasladan cada día por avión o carretera cuando viven en una ciudad distante. Otro ejemplo es cuando algunos de los Propietarios Tradicionales de la tierra en que la está situada la mina han mantenido su vínculo con la tierra pero residen en centros regionales algo alejados.

Independientemente de cómo se defina la comunidad, es muy importante no tratarla como una entidad homogénea. De hecho, lo opuesto suele ser lo habitual. Las comunidades son políticas en el sentido de que en ellas entra en juego la dinámica del poder como lo hacen en otras situaciones de grupo. Los miembros de una comunidad tendrán posiblemente opiniones diversas acerca de la mina, sus actividades y la industria minera en general. Las diferentes secciones de una comunidad también tendrán diferentes relaciones con la mina, en función de que sean vecinos cercanos, empleados, gente de empresa local o Propietarios Tradicionales.

El contexto histórico, cultural, político y legislativo local ayudará a una mina a determinar los componentes de la comunidad local así como la mejor manera de interactuar y conectar con la gente de la comunidad.

En una etapa temprana del proceso de contacto con la comunidad es muy importante que las empresas estudien la composición de la comunidad local a partir de un amplio grupo de personas y que los procesos de contacto se diseñen de acuerdo con dicha composición.

El género también es una consideración importante para entender una comunidad. La minería tiende a ser una industria de predominio masculino aunque las mujeres desempeñan papeles críticos en las comunidades como trabajadoras, miembros de la familia y como individuos, y suelen ser muy activas en los grupos comunitarios. En algunas situaciones, se necesita hacer un esfuerzo especial para asegurarse de que se tienen en cuenta las perspectivas de las mujeres y que éstas son incluidas proactivamente en los programas de desarrollo y compromiso con la comunidad.

Definición de comunidad del Programa Valor Perdurable

Una comunidad es un grupo de personas que viven en una región o zona particular. En términos de la industria minera, comunidad se aplica en general a los habitantes de las áreas inmediatas o circundantes que se ven afectados por las actividades de una empresa (Minerals Council of Australia, 2005).

2.2 Aclarando la terminología: comunidades y partes interesadas

Las partes interesadas son por lo general aquellas personas que están interesadas en una decisión particular, ya sea como individuos o como representantes de un grupo. Ello incluye las personas que influyen en una decisión, o pueden influir, así como a las personas afectadas por ella (Minerals Council of Australia, 2005).

Aplicando esta definición, las comunidades locales pueden ser consideradas partes interesadas. Sin embargo, los dos términos no son intercambiables. Algunas de las partes interesadas más importantes proceden de fuera de la comunidad local, como las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, instituciones financieras, gobierno regional y nacional y los medios de información. Y a la inversa, no toda la gente de una comunidad se identificaría como parte interesada, ya que algunas personas lo consideran un término genérico que no se aplica a las personas que viven en ella.

Algunas minas han solucionado este problema refiriéndose a las comunidades locales como partes interesadas 'primarias' o partes interesadas 'clave'. De este modo se reconoce la importancia especial de la comunidad anfitriona, al tiempo que se reconoce que la obligación de una empresa de comprometerse con las partes interesadas va más allá de los límites de esa comunidad.

Dado que más del 60 por ciento de las explotaciones mineras australianas tienen comunidades indígenas en los alrededores, se debe prestar una consideración especial a los Indígenas australianos en tanto que 'partes interesadas clave' o como dirían algunos, en tanto que son 'poseedores de derechos', en reconocimiento de los derechos, intereses y relaciones especiales de los indígenas con la tierra y el agua.

La legislación sobre el derecho de tierra, Título Nativo y protección del patrimonio ofrece el marco para la protección de tales derechos y el desarrollo de unas relaciones mutuamente beneficiosas entre la industria minera y los indígenas australianos. Se puede encontrar más información sobre derechos sobre la tierra y protección del patrimonio cultural en el manual Working with Indigenous Communities (Trabajando con Comunidades Indígenas) que ha sido editado como parte de Leading Practice in Sustainable Development en la serie de Manuales de Minería.

2.3 Compromiso con la comunidad: una variedad de procesos

El compromiso con la comunidad y las partes interesadas no es nuevo, en el sentido de que las compañías mineras se han relacionado siempre con una diversidad de grupos externos tales como organismos reguladores, gobiernos, clientes y proveedores, indígenas, vecinos, ayuntamientos locales y/o empleados. Sin embargo, en tiempos recientes el compromiso con la comunidad ha cambiado de fundamento y centro de atención ya que muchas empresas desarrollan ahora sus actividades como parte de su compromiso con el desarrollo sostenible y la responsabilidad social corporativa (CSR).

Esta sección destaca dos marcos que podrían ser útiles para calificar y describir diferentes métodos de comprometerse con la comunidad en la industria minera.

2.3.1 Asociación Internacional del Espectro de Participación Pública (IAP2)

El Espectro de Participación Pública IAP2 representa el compromiso con la comunidad como un continuo de actividades, tal como se indica en la Figura 1.

Figura 1: Espectro de Participación Pública IAP2



(ver <http://www.iap2.org.au/>)

En un extremo del espectro, el compromiso con la comunidad puede implicar simplemente un nivel básico de interacción con la comunidad local, como suministrar información acerca de la operación. Dicha información se suele facilitar a través de stands informativos, comunicados de prensa, boletines, folletos, programas de correo electrónico, páginas web y líneas directas. El uso de estas técnicas suele ser percibido como una forma de presentar información básica a la gama más amplia de partes interesadas. A medida que el proceso avanza hacia un método más directo de interacción con las partes interesadas, se puede emplear la consulta para establecer áreas específicas de riesgo y oportunidades. Esta interacción puede implicar reuniones públicas, grupos de debate, encuestas, sondeos y grupos de opinión.

Una vez que las partes interesadas han sido identificadas, el proceso se convierte en algo más que recoger y difundir información y pasa a ser un modo interactivo de dos direcciones.

Las etapas de implicación y colaboración representan una interacción más activa y a veces, dirigida por las partes interesadas. Las actividades en estas áreas pueden incluir talleres y grupos de debate, círculos de aprendizaje, entrevistas, grupos de referencia y comités de consulta con la comunidad. En el otro extremo del espectro, el empoderamiento representa un nivel de compromiso que puede extenderse a la participación en la planificación y toma de decisiones, no sólo sobre aspectos relacionados con los efectos operativos sino también sobre decisiones relativas al futuro de la comunidad una vez que la mina haya sido cerrada. Cuanto más avanzado sea un proyecto u operación en términos de procesos de compromiso, utilizará más técnicas a la derecha del espectro.

Aunque el Espectro de Participación Pública IAP2 es útil para reflexionar sobre el compromiso, se aplica más fácilmente a procesos de consulta sobre decisiones o eventos específicos que a relaciones ya que en una compañía minera pueden abarcar décadas en función de la vida de la mina. A veces, las formas más básicas de comunicación como el suministro de información serán totalmente adecuadas. Estos procesos deben utilizarse y considerarse parte de un proceso de compromiso general diseñado para permitir la comunicación adecuada entre todas las partes interesadas. El empoderamiento es importante pero no debe ser el objetivo de la interacción de las partes interesadas. Cada momento y cada aspecto requerirá su método de acercamiento correspondiente.

2.3.2 Un marco generacional

La Tabla 1 siguiente muestra otro marco relacionado específicamente con la industria minera. Este marco (Kemp and Boele, 2006) describe la evolución de la comunicación con la comunidad y las partes interesadas en la industria. La tabla destaca únicamente modelos generales; en realidad, las líneas entre cada generación no son tan claras ya que a veces coexisten elementos de los diferentes métodos en una organización. Sin embargo, la tabla es útil para resumir cómo ha cambiado - y continúa cambiando- el enfoque aplicado a la comunicación con la comunidad por parte de la industria y para identificar los desafíos que le aguardan en el futuro.

Tabla 1: Generaciones de comunicación con las partes interesadas en la industria minera

	Gen 1	Gen 2	Gen 3	Gen 4
Planteamiento	Tradicional		Emergente	
Ámbito	Cumplimiento de la legislación	Reputación	Licencia social para operar (LSPO)	Humanidad y ecología
Público	Organismos reguladores	Personas influyentes y élites	Impactados y afectados	Inclusión de minorías y marginados
Prioridad	Ciencia	Mensaje	Diálogo y relaciones	Patrimonio
Intención	Informar	Difundir	Comprender	Empoderar
Foco de la gestión	Cumplimiento	Riesgo	Riesgo y oportunidad	Derechos y responsabilidades
Interacción	Pre-determinada	Reactiva	Proactiva y sistemática	Participativa
Suceso	Cuestión	Crisis	En curso	Sostenido
Acceso	Cerrado	Abierto	Transparente y responsable	Mutuo
Disciplina	Técnica	Relaciones públicas (RP)	Relaciones con la comunidad	Desarrollo comunitario
Flujo de la comunicación	Unidireccional	Dos direcciones	Sensible	Complejo y multidireccional
Centro de la comunicación	Interno	Externo	Interno y externo	Holístico
Mensajes	Serie	Fabricados	A medida	Intuitivos
Alcance	Regional	Global	Local a global	En red

Planteamientos tradicionales: Primera y segunda generación

La comunicación con las partes interesadas de primera generación suele proceder de un marco jurídico/de cumplimiento. Las consideraciones científicas y técnicas son el núcleo del compromiso y los organismos reguladores suelen ser considerados partes interesadas primarias. Los mecanismos de comunicación son en gran parte formales y predeterminados con el propósito de informar, más que involucrar, a grupos específicos.

En los años ochenta y noventa, varios casos que tuvieron graves implicaciones sociales y medioambientales socavaron la confianza pública en la industria minera a escala global. Durante este periodo, la industria se comenzó a preocupar por su reputación y las empresas ampliaron su foco y entablaron relaciones con una serie de agentes externos como los medios globales y ONGs internacionales. La comunicación de problemas y crisis, basada en el paradigma de las relaciones públicas, emergieron como una importante función corporativa. Aunque el compromiso de segunda generación es más amplio que el que existía anteriormente, la interacción con las partes interesadas se centra fundamentalmente en reducir las tensiones, reales y percibidas, más que en crear relaciones corrientes.

Planteamientos emergentes: tercera y cuarta generación

En el nuevo milenio, la industria minera ha adquirido un serio compromiso con el asunto del desarrollo sostenible y comprende que las comunidades locales, en particular las personas que se ven afectadas, puedan influir en la capacidad de la industria de tener acceso a los recursos. Progresivamente, las empresas han pasado de una mentalidad defensiva, de crisis, a otra que incorpora el diálogo con las comunidades locales. Además de las relaciones públicas, estas empresas utilizan una variedad de mecanismos para conocer y dar una respuesta proactiva a las preguntas de las partes interesadas, y a preocupaciones y aspiraciones de la comunidad local.

Como respuesta al programa del desarrollo sostenible, un creciente número de empresas se están preguntando cómo pueden contribuir al desarrollo de las comunidades más allá de la explotación de la mina. El logro de los planteamientos de cuarta generación no es inminente, y puede que no se alcance nunca, pero muchas empresas están empezando a reconocer algunos aspectos importantes, como la inclusión de grupos minoritarios y marginados en el desarrollo de la comunidad y la relevancia e importancia de los derechos humanos.

El marco generacional destaca que la tercera y cuarta generación han emergido hace relativamente poco tiempo, lo que podría explicar por qué las metodologías y planteamientos en estas áreas están evolucionando todavía.

2.4 Desarrollo de la comunidad en el contexto de la minería

En la industria minera, desarrollo de la comunidad ha sido un término ampliamente asociado con los contextos de los países en vías de desarrollo, ayuda internacional y sectores en desarrollo. Sin embargo, esta terminología se aplica cada vez más en Australia a medida que los gobiernos y otras organizaciones reconocen la importancia de crear comunidades y regiones sostenibles.

El sector corporativo, incluyendo la industria minera, está adoptando también la terminología del desarrollo comunitario para hablar de un planteamiento que va más allá de las concesiones ocasionales y el paternalismo, para centrarse en resultados a largo plazo, en la colaboración y en la asociación. En este modelo emergente, las empresas trabajan con gobiernos y

comunidades en iniciativas que ayudan a reforzar el capital cultural, social, económico y humano de una zona.

Como se indica de manera más detallada en la Parte Segunda de este manual, el desarrollo comunitario consiste fundamentalmente en contribuir para que las comunidades estén más capacitadas para satisfacer sus necesidades y aspiraciones tanto ahora como en el futuro.

En su acepción más amplia, el desarrollo comunitario consiste tanto en mejorar la calidad de vida como en incrementar el nivel de vida en términos puramente económicos.

Muchas empresas mineras ya contribuyen al desarrollo de su región suministrando empleo directo, creando oportunidades laborales, pagando impuestos y royalties, haciendo donaciones y patrocinando a la comunidad. Algunas empresas han ido más lejos todavía generando empleo y negocio fuera de la industria minera, desarrollando activamente las capacidades de la gente para que puedan encontrar empleo en otras industrias y contextos cuando cierre la mina. Otras empresas han dedicado mucha energía y esfuerzo a proporcionar empleo y oportunidades de negocio a los indígenas y han desarrollado programas para apoyarles en su transición de la asistencia social al trabajo.

El desarrollo de la comunidad incluye ayudar a la gente a unir fuerzas y ayudarse a través de organizaciones y redes. Ello también puede incluir que la industria trabaje o influya en gobiernos, agencias y otras instituciones para:

- la mejora de la salud pública y de otros servicios
- mejorar el entorno local, creando orgullo comunitario
- reforzar las instituciones locales
- trabajar con grupos marginados para ayudarles a participar más plenamente en el desarrollo de su comunidad.

El núcleo de los programas de desarrollo comunitario variará según el emplazamiento de la comunidad; las capacidades, necesidades y aspiraciones de sus miembros; las prioridades de la comunidad; su base económica y la de la región en la que se encuentra; y la fuerza y capacidad de otras instituciones—como organizaciones regionales y gobiernos estatales/territoriales o locales—que a menudo tienen la responsabilidad directa de los servicios e infraestructuras. En el contexto australiano, generalmente no es necesario—ni siquiera deseable—que una empresa sea el principal agente del proceso de desarrollo de la comunidad. Más bien, el proceso debería consistir en una asociación con otras organizaciones y agencias gubernamentales que tengan experiencia en la zona, sumándose a procesos de planificación comunitaria así como a programas e iniciativas que hayan tenido éxito.

2.5 Relación entre compromiso con la comunidad y desarrollo de la comunidad

El compromiso con la comunidad y su desarrollo son procesos distintos aunque coinciden en parte. El compromiso efectivo con la comunidad es una parte integral del desarrollo de la misma, pero el compromiso también puede adquirirse con otros propósitos; como por ejemplo, para abordar las preocupaciones de la comunidad con respecto al impacto medioambiental. El desarrollo comunitario también implica algo más que limitarse a interactuar con la comunidad; puede consistir por ejemplo en diseñar programas y presentarlos al gobierno y otras organizaciones.

La tabla 2 ofrece ejemplos ilustrativos de los tipos de actividades que pueden clasificarse ampliamente en términos de estos dos procesos. Se dan ejemplos para cada etapa del ciclo vital del proyecto para demostrar cómo se pueden emprender estas actividades durante toda la vida de un proyecto. Los ejemplos abarcan una amplia variedad de actividades de desarrollo y compromiso, desde el suministro de información al empoderamiento. Se incluyen para dar una pista de los tipos de actividades que se pueden realizar; no son en absoluto preceptivos ya que las actividades enumeradas no son adecuadas para todas las operaciones.

Tabla 2: Actividades de compromiso y desarrollo de la comunidad

Etapa del proyecto	Ejemplos de actividades de compromiso con la comunidad	Ejemplos de actividades de desarrollo de la comunidad
Exploración	<p>Debates y diálogo a efectos de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • obtener permisos para acceder a la tierra • negociar el uso de la tierra y otros acuerdos • identificar y tratar asuntos de patrimonio cultural • informar a la gente de actividades de exploración y calendarios. <p>Gestionar expectativas y abordar las preocupaciones de la comunidad acerca de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • los efectos de la exploración • potencial de desarrollo futuro • oportunidades para la comunidad si se desarrolla el proyecto. 	<p>Ofrecer oportunidades para que la población local encuentre empleo u ofrecer productos o servicios para tareas de exploración</p> <p>Ayudar a los grupos de Propietarios Tradicionales a tener capacidad de negociar. Apoyar o contribuir al desarrollo de infraestructuras en áreas donde se está produciendo la exploración</p>
Desarrollo del proyecto	<p>Entablar más debates y negociaciones a efectos de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • el permiso en curso para acceder a la tierra • cumplir las obligaciones de utilización del suelo y otros acuerdos • identificar cuestiones culturales que puedan ir más allá de la exploración, como levantar el mapa de las zonas de exclusión, protección activa de lugares. <p>Ofrecer información sobre el desarrollo de un proyecto en particular cuando el desarrollo del proyecto es incierto.</p> <p>Implicar a la comunidad en el control básico de aspectos ambientales, socio-económicos y culturales. Establecer foros y estructuras de consulta (como comités de enlace con la comunidad).</p>	<p>Realizar análisis de las necesidades de la comunidad y estudios de referencia, para entender la capacidad de la comunidad de hacer frente al cambio y la solidez de las redes e instituciones de la comunidad. En colaboración con las partes interesadas claves, la planificación de programas de desarrollo de la comunidad de la empresa pueden incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • crear fundaciones para gestionar royalties, y/o contribuciones corporativas a comunidad • apoyar y/o contribuir a mejoras en la infraestructura de la comunidad (como escuelas, vivienda)

		<ul style="list-style-type: none"> • dar a conocer programas para grupos marginados • crear la capacidad de que empresas locales e indígenas suministren productos o servicios a la empresa • crear la capacidad de que personas locales e indígenas obtengan empleo directo en la empresa. <p>Trabajar en colaboración con los gobiernos en planificación de desarrollo regional.</p>
Construcción	<p>Conocer y abordar las preocupaciones de la comunidad acerca de los efectos sociales y ambientales de la construcción a gran escala. Atender las expectativas de la comunidad acerca de las oportunidades económicas y de empleo en la fase de construcción y más adelante. Trabajar en colaboración con los vecinos cercanos para gestionar las cuestiones de acceso y medio ambiente.</p>	<p>Implementar programas para ayudar a la integración de empleados y sus familias en la comunidad. Asociarse y colaborar con el gobierno y otras organizaciones para garantizar el suministro de servicios mejorados (guarderías, educación, vivienda) a las comunidades afectadas por la actividad de construcción. Ofrecer oportunidades de empleo, formación y negocio a las personas locales en la fase de construcción y más adelante.</p>
Operaciones	<p>Atender las cuestiones medioambientales y abordar otras cuestiones que preocupan a la comunidad. Establecer sistemas para garantizar que la explotación tiene en cuenta las preocupaciones de la comunidad y garantizar que se cumplen los acuerdos y compromisos. Mantener informada a la gente sobre lo que sucede en la mina (mediante días de apertura al público, boletines, líneas directas). Participar en grupos, foros de consulta, manteniendo la implicación y participación de éstos dos.</p>	<p>Trabajar en colaboración con la comunidad para asignar y distribuir fondos para el desarrollo de la comunidad, de acuerdo con análisis de las necesidades de la comunidad. Implementar o respaldar iniciativas que respondan a las necesidades identificadas de la comunidad. Contribuir a la capacidad de las organizaciones locales (mediante la provisión de fondos y soporte en especie a organizaciones de voluntariado y sin ánimo de lucro). Ofrecer formación, oportunidades de empleo y desarrollo de negocio a la población local. Asociarse y colaborar con otras organizaciones para suministrar servicios mejorados a la comunidad. Apoyar o financiar un ejercicio de cómo tendría que ser la comunidad.</p>

<p>Planificación del cierre</p>	<p>Implicar a los agentes externos en decisiones sobre la utilización del suelo tras el cierre de la mina preferentemente en una etapa temprana de la explotación. Garantizar que la comunidad permanezca informada de los desarrollos importantes y comprenda el calendario de cierre.</p> <p>Trabajar en colaboración con agencias clave (como el gobierno local, autoridades de la vivienda) para reducir al mínimo la interrupción de los servicios y mitigar los efectos adversos para la comunidad.</p> <p>Abordar la incertidumbre y ansiedad que se produce en la comunidad y en la plantilla por el cierre.</p>	<p>Trabajar con comunidades para ayudarlas a definir un futuro después de la mina u ofrecer soporte a la comunidad para que emprenda estos procesos de manera independiente.</p> <p>Identificar usos alternativos viables para la infraestructura del proyecto y suelo de la mina.</p> <p>Ayudar a crear capacidades para que la población local utilice las oportunidades que presenta el cierre de la mina.</p> <p>Ofrecer empleo y oportunidades de negocio relacionadas con el cierre (como trabajo de rehabilitación y control medioambiental).</p> <p>Considerar programas destinados a establecer negocios y actividades alternativos que no dependan de la minería (como turismo, proyectos agrícolas).</p> <p>Cuando corresponda, establecer estructuras tales como fundaciones que prolonguen los beneficios económicos más allá de la vida de la mina.</p>
---------------------------------	--	---

De manera ideal, la planificación del cierre tendría que comenzar en las primeras etapas de la explotación. Las actividades de desarrollo y compromiso con la comunidad relacionadas con el cierre deberían emprenderse en paralelo con la gestión de la explotación. Se puede encontrar más información sobre estrategias de cierre en el Manual Cierre y Terminación de minas que ha sido realizado como parte de la serie en Desarrollo Sostenible Leading Practice en Minería.



3.0 COMPROMISO CON LA COMUNIDAD: PRINCIPIOS Y PRÁCTICAS

3.1 Fuentes de orientación

Existe una serie de herramientas y directrices para ayudar a las compañías mineras a funcionar mejor con las comunidades locales y cuando corresponda, colaborar con ellas en su desarrollo. Al final de este manual se puede encontrar información sobre cómo acceder a muchos de estos recursos.

Aunque estas herramientas y directrices ofrecen asesoramiento práctico sobre el trabajo con la comunidad, cada programa debe reflejar las necesidades concretas de las partes involucradas. Las compañías mineras deben adaptar sus programas de compromiso como respuesta al feedback de la comunidad.

3.2 Principios de compromiso efectivo

Existen algunos principios de aceptación general que ofrecen a las empresas orientación sobre lo que se necesita para pasar de los procesos rutinarios de suministro de información y consulta a otros procesos más proactivos.

Tabla 3: Principios de la industria para trabajar con comunidades y partes interesadas

El principio 10 del **Marco de Desarrollo Sostenible Valor Perdurable** es 'poner en práctica procesos de funcionamiento, comunicación e información verificados de manera independiente con nuestras partes interesadas'. Esto se desglosa en los siguientes elementos:

- 10.1 informar sobre el funcionamiento económico, social y medioambiental y contribución al desarrollo sostenible
- 10.2 ofrecer información que sea puntual, precisa y relevante
- 10.3 Comunicarse y responder a las partes interesadas a través de procesos de consulta abiertos.

Los principios del Consejo Ministerial sobre Recursos Minerales y Petrolíferos (MCMPR) para funcionar con las comunidades y partes interesadas son:

1. comunicación—tanto escuchar como hablar
2. transparencia— procesos claros y establecidos de información y feedback
3. colaboración—trabajar en cooperación para obtener resultados mutuamente beneficiosos
4. inclusión—reconocer, comprender e implicar a las comunidades y partes interesadas en una etapa temprana y durante el proceso
5. integridad—funcionar de manera que se fomente el respeto y la confianza mutuos.

Principios de 'inclusividad'

La serie AA1000 (AccountAbility, 2005) es un marco internacionalmente reconocido que ofrece una serie de principios generales para la comunicación con las comunidades. Aunque este marco se refiere en líneas generales a partes interesadas, los principios se aplican igualmente a la comunicación a nivel de comunidad. Este es uno de los únicos estándares reconocidos internacionalmente que trata de la cualidad de la comunicación con las partes interesadas, en lugar de detallar simplemente mecanismos y procesos que componen el proceso de comunicación.

El principio general de AA1000 es el de la inclusividad. Ser inclusivo significa ofrecer a todos los miembros de la comunidad, incluyendo a los más marginados, el derecho a ser escuchados y aceptar la obligación de responderles. En el contexto de la industria minera, la inclusividad también requiere que las empresas identifiquen y comprendan los efectos provocados por sus actividades y productos, así como las necesidades, expectativas y percepciones de la comunidad.

La inclusividad también se desarrolla a través de otros tres principios claves de la serie AA1000: grado de importancia, completitud y capacidad de reacción:

- la corporeidad significa conocer las preocupaciones más importantes y cruciales de la comunidad y de la organización
- la completitud exige no sólo conocer las preocupaciones importantes sino comprenderlas a fondo, incluyendo las opiniones, necesidades y expectativas de los demás
- la capacidad de reacción exige que las empresas den una respuesta plena a las preocupaciones cruciales o más importantes o expliquen por qué no pueden hacerlo.

Por ejemplo, de acuerdo con estos principios, una planta de tratamiento de minerales que suscite aspectos relativos a ruido y polvo, reconocerá que estas implicaciones son importantes para la comunidad. La planta también se enteraría de las opiniones de la comunidad y sus necesidades en relación con la reducción de los niveles de polvo y ruido, incluyendo lo que constituirían indicadores de desempeño aceptables, respondería con medidas para solucionar Estos aspectos y daría a conocer los resultados obtenidos. El estudio del caso de la Mina Beltana es un ejemplo de la aplicación de estos principios al tratamiento de la preocupación de la comunidad por el impacto medioambiental de las actividades mineras.

Estudio de caso: Minas y viñas, Mina de carbón Beltana Xstrata

Este estudio de caso demuestra los beneficios mutuos de invertir en una sólida asociación entre comunidad e industria para abordar problemas relacionados con el impacto medioambiental de un proyecto.

A mediados de los noventa, La mina de carbón Bulga de Xstrata, en explotación en el Hunter Valley, Nueva Gales del Sur, solicitó licencias de exploración para investigar la existencia de carbón en un área bajo 40 viñedos y adyacente a Wollombi Brook, un importante arroyo secundario en la zona. En una reunión pública a la que asistieron 200 residentes locales, se expresaron serias preocupaciones acerca del impacto de la minería subterránea sobre la viticultura y los recursos acuíferos de la zona, asunto que apareció en toda la prensa del país.

Como respuesta, la empresa creó un equipo específico para el proyecto y estableció un comité de consulta con la comunidad para tratar de sus preocupaciones. Se llegó a un acuerdo con la comunidad para la construcción de un viñedo simulado sobre la mina subterránea de South Bulga, para evaluar los impactos del desplome sobre la infraestructura del viñedo. Se mantuvo informada a la comunidad de los resultados del programa de exploración y de las pruebas de viticultura a través de boletines y días de visita al lugar de la prueba.

Durante la preparación de la declaración de impacto ambiental (EIS) para la continuación de las explotaciones subterráneas de South Bulga hasta la nueva mina Beltana de arranque de frente largo, se realiza una evaluación del impacto más detallada para cada propiedad que iba a ser socavada. Se desarrollaron estrategias para tratar con los propietarios y se adaptaron a cada caso entregando a cada propietario su memoria del proyecto. Tras la aprobación del proyecto, se ampliaron las memorias como parte del proceso del plan de gestión de desplome. Por último, se estableció un programa exhaustivo de consulta para la gestión en curso de la Mina Beltana.

Estas iniciativas reforzaron la relación entre la mina y la comunidad y redujo los impactos medioambientales de la explotación minera sobre los viñedos. Una prueba del éxito de los programas de consulta fue que solamente se recibieron dos objeciones de la comunidad sobre el proceso y los informes que lo respaldaban (EIS).

Era la primera vez que se socavaban viñedos en explotación en Australia y posiblemente en el mundo. Sin experiencia previa ni estudios en los que basarse, era obligatorio investigar los impactos potenciales de los desplomes debidos a la explotación minera sobre los viñedos así como abordar las preocupaciones de los viticultores. Ello condujo al desarrollo de un programa de control de los viñedos de clase mundial, desarrollado junto con las principales partes interesadas y con la ayuda de académicos y consultores. Los resultados positivos fueron posibles gracias a un programa de consulta con la comunidad bien coordinado, la implicación estrecha de los propietarios afectados y el compromiso de la compañía minera. Estos fueron los resultados que se lograron:

- formación de un comité de enlace con la comunidad de exploración
- información exhaustiva continua
- formación de un comité de evaluación técnica para supervisar los resultados del programa de control de los viñedos
- mejora de las relaciones con la comunidad
- permisos obtenidos sin retrasos.

Se desarrollaron las siguientes pruebas, planes y programas:

- prueba de la espaldera del viñedo
- planes de gestión del desplome debido a la explotación minera de la propiedad privada
- programa de control de viñedos.



Negociaciones con las partes interesadas para el desarrollo del programa de control de viñedos

Comentario al caso de estudio:

'Al dedicar tiempo a escuchar a los propietarios locales y las preocupaciones de cada uno, pudimos trabajar juntos durante las diversas etapas del proyecto para lograr un resultado positivo tanto para la mina como para la comunidad' (David O'Brien, Group Manager Environment and Community, Xstrata Coal NSW).

3.3 Planteamiento sistemático

Conseguir y conservar un permiso de explotación de las comunidades locales y otras partes interesadas exige una dedicación continua. A la hora de obtener un permiso en un lugar, a algunas empresas les puede afectar el haber tenido problemas con una comunidad en otro.

Tener un planteamiento sistemático ayudará a mantener la coherencia durante y entre operaciones a lo largo del tiempo. Los sistemas permiten tener memoria institucional de modo que los compromisos adquiridos por personal clave en un momento particular, como durante la exploración por ejemplo, se mantienen y gestionan adecuadamente durante todo el ciclo vital de una operación, en lugar de permitir que se pierda información cuando las personas abandonan la empresa o la operación avanza en su ciclo vital.

Algunas compañías mineras han invertido considerables recursos para desarrollar e implementar sistemas de gestión para sus relaciones con la comunidad. Los elementos de estos sistemas incluyen normalmente el uso de estudios socio-económicos y evaluaciones del impacto social, procesos de planificación, documentación de procedimientos, suministro de programas, auditorías y análisis regulares en relación con estándares y objetivos definidos, haciendo hincapié en la gestión de la información. Estos elementos se aplican a todas las etapas de la vida de la mina, incluyendo el cierre.

Algunos componentes claves para un planteamiento sistemático de comunicación con la comunidad están indicados en las siguientes secciones, bajo el encabezamiento de:

- identificación y análisis de la comunidad y partes interesadas
- estudios socio-económicos y evaluaciones del impacto social
- evaluación de oportunidades y riesgos
- planes de compromiso
- auditoría y evaluación.

Identificación y análisis de la comunidad y partes interesadas

La identificación y análisis de la comunidad y partes interesadas son los primeros pasos para establecer relaciones positivas con las partes interesadas, incluyendo la comunidad local. Ello incluye desarrollar una base de datos sobre todas las partes interesadas y situarlas en un mapa.

La identificación de la comunidad y partes interesadas debería ser realizada por un equipo multidisciplinario compuesto de personal de las diversas secciones de la empresa, con una participación significativa de miembros de la comunidad. De acuerdo con el principio de grado de importancia indicado con anterioridad, el proceso debería tratar de identificar todos los grupos relevantes de partes interesadas y las problemáticas que les afectan. Los aspectos físicos, sociales, históricos, culturales y políticos de la comunidad tienen que ser considerados junto con los niveles de dependencia que algunos grupos pueden tener o ya tienen con la empresa.. La sensibilidad hacia las asuntos de género ayudará a garantizar que tanto las mujeres como los hombres estén representados en el análisis.

La identificación de la comunidad y partes interesadas forma parte con mayor frecuencia de la evaluación del impacto social (EIS) de nuevos proyectos, pero puede ser realizada en cualquier momento durante la vida de una mina. Independientemente de cuándo se realice por primera vez, la base de datos sobre partes interesadas y el mapa tienen que ser revisados regularmente como manera de controlar los cambios en la comunidad con respecto a la operación de la mina y la emergencia de nuevas consideraciones.

Estudios básicos y evaluaciones del impacto social (EIS)

En Australia, los grandes proyectos suelen exigir la realización de una evaluación del impacto

social como parte del proceso de autorización medioambiental. Por lo general, ésta era la única vez en que la cuestión de los impactos sociales recibía una consideración formal.

Sin embargo, las principales empresas de la industria están empezando a realizar el equivalente a las evaluaciones EIS en sus operaciones actuales para conocer mejor las comunidades locales y gestionar eventos importantes como las expansiones y los cierres. Se utiliza una variedad de terminología para describir estos ejercicios—como seguimiento social, evaluaciones sociales o estudios básicos socioeconómicos—pero el elemento común es que están centrados en identificar y seguir los impactos sociales de un proyecto, tanto positivos como negativos y los aspectos claves de la comunidad asociadas al proyecto.

Una evaluación exhaustiva EIS debería tratar de:

- identificar los factores clave sociales, ambientales, demográficos y económicos que limitan o favorecen el cambio en esa comunidad o región particular.
- entender de qué modo afectará el establecimiento, expansión o cierre de una explotación minera en la comunidad o región
- definir líneas básicas claves que sirvan de marco para medir los cambios pasados y futuros y si estos cambios tienen que ver o no con el impacto de la operación minera
- identificar riesgos y oportunidades potenciales para la comunidad o región a partir de la presencia de la empresa e indicar cómo podrían ser evitados o asegurados
- tratar de identificar programas, servicios, proyectos y/o procesos existentes (como un plan regional o de la comunidad) en los que se podrían integrar posibles iniciativas.

Las evaluaciones deben utilizar tanto datos cualitativos (de entrevistas y grupos focales) y los datos cuantitativos disponibles (sobre tendencias demográficas, datos sobre empleo y mercado de trabajo, distribución de la renta, niveles de educación e índices de salud).

Para obtener información de la comunidad, es importante ser lo más amplio e inclusivo posible para asegurarse de que todos los aspectos relevantes hayan sido identificadas. En particular, hay que evitar tratar solamente con grupos e individuos que sean positivos o tengan gran influencia. Es igualmente importante implicar a los grupos marginados que no necesariamente se presentan voluntariamente, además de la 'mayoría silenciosa', cuya perspectiva suele ser pasada por alto debido a grupos o individuos ruidosos de la comunidad. Como se ha indicado antes, las mujeres son también importantes agentes dentro de las comunidades y lugares de trabajo y pueden aportar perspectivas y opiniones diferentes de las de los hombres.

Los procesos de compromiso que se utilizan tienen que tener en cuenta las circunstancias y necesidades de comunicación particulares. Las sesiones pueden tener que celebrarse fuera de horas, en diferentes emplazamientos y puede ser necesario tener que utilizar diferentes estilos de presentación y comunicación. También puede ser importante tener en cuenta los niveles de alfabetización y trabajar interculturalmente con comunidades en las que el inglés puede no ser el idioma primario.

Existe una variedad de métodos y planteamientos para realizar estudios y evaluaciones del impacto social. Los investigadores pueden utilizar diferentes marcos basados en metodologías derivadas de una serie de ciencias sociales que incluyen la economía, sociología, antropología, geografía social, desarrollo comunitario y derechos humanos, comunicación, actividades públicas o psicología social. Los representantes de la compañía o de la obra que encargan el estudio socio-económico o la evaluación del impacto social y que determinan su alcance deben comprender que existe una variedad de planteamientos diferentes.

Evaluación de riesgos y oportunidades

Una vez identificadas las cuestiones sociales o de la comunidad mediante una evaluación del impacto social o proceso similar, se debe realizar una evaluación de riesgos y oportunidades para clasificar las cuestiones asociadas a actividades de la empresa, basándose en el impacto real y el percibido. La clasificación es importante para dar prioridad a las cuestiones que tienen que ser abordadas en primer lugar. Las operaciones no deben centrarse solamente en las potenciales obligaciones sino en identificar las oportunidades con las que se puede contribuir a largo plazo al desarrollo de comunidades y regiones. En esta etapa puede ser necesario contar con un mayor compromiso con la comunidad para entender mejor y saber dar prioridad a los aspectos relevantes así como para identificar posibles respuestas.

La clasificación y evaluación de riesgos necesita ser repetida con regularidad porque a medida que se va desarrollando un proyecto, también se van produciendo cambios en la percepción que se tiene del propio proyecto y de su funcionamiento, en las relaciones con los miembros de la comunidad y las prioridades de las personas tanto dentro de la empresa como de la comunidad.

Desarrollo de un plan de compromiso con la comunidad

La culminación del proceso de evaluación debería ser el desarrollo de un plan de compromiso con la comunidad o similar que debe estar basado en la identificación y análisis de las partes interesadas, evaluación del impacto social, evaluación de riesgos y oportunidades así como en otras interacciones.

Los planes deben garantizar que la comunidad esté al tanto de las actividades de la operación, que el proyecto cuente con sistemas y proyectos que aseguren que la empresa sigue comprendiendo y respondiendo a los intereses y preocupaciones de la comunidad y que las relaciones se construyen de manera proactiva, no sólo cuando surgen problemas. Un proceso de solución de conflictos también debe formar parte de cualquier plan de compromiso.

Las operaciones también deben garantizar la coherencia entre el plan de compromiso y otros documentos de estrategia claves, como el plan de operaciones, así como otros planes de desarrollo nacional, regional y de la comunidad más amplios. El plan debe incluir también medidas del desempeño, para poder evaluar la eficacia de las iniciativas de la empresa y mejorarlas cuando sea necesario.

Realizar auditorías y evaluaciones

Las operaciones deben comprobar con regularidad que los sistemas y procesos que se han establecido se están aplicando de manera continuada. Los resultados de las auditorías permiten a las operaciones cambiar medidas, conductas o el propio sistema para garantizar una mayor coherencia con el contexto en el que se opera y con los resultados del compromiso con la comunidad. Las auditorías pueden ser realizadas por terceros o las operaciones pueden realizar sus propias auto-evaluaciones. Sea cual sea el método elegido, los estándares deben ser definidos con claridad y aplicados de manera coherente.

Aunque hacer controles comparando con sistemas y procesos es importante, también se deben realizar evaluaciones periódicas para evaluar la forma en que se está llevando a cabo una actividad o programa de actividades y el impacto que está teniendo. Los resultados de la evaluación ayudan a informar y mejorar la planificación y toma de decisiones acerca de la actividad o programa, o futuras actividades similares y a informar sobre la práctica

(Queensland Government Department of Communities, 2004). La evaluación del compromiso comunitario e iniciativas de desarrollo de la comunidad puede realizarse tanto a nivel de proyecto, en iniciativas aisladas o a nivel de programa, cuando existe una serie de actividades o eventos relacionados. El alcance de la evaluación debe reflejar la escala e importancia de la actividad o programa a evaluar. (Ver más adelante el estudio de caso del Programa BMA Community Partnerships).

3.3.1 Utilizar una variedad de mecanismos

En lugar de adoptar un planteamiento genérico, las empresas deberían emplear una combinación de procesos de compromiso, formales e informales, que animen a los diferentes miembros de una comunidad a participar en la forma que mejor les convenga.

La elección del mecanismo dependerá de la comunidad, complejidad del método, cuestiones implicadas, niveles de alfabetización, adecuación cultural, consideraciones de género, recursos disponibles y la etapa del proyecto. La elección de mecanismos también estará basada en los procesos destacados más arriba.

Ofrecer una variedad de vehículos, como los de la Tabla 4, aumenta la posibilidad de conectar con una variedad de personas, desde las más influyentes hasta aquellas afectadas pero que tradicionalmente no han participado en el debate público, como los grupos marginados.

Tabla 4: Procesos de comunicación

Informales

Debates espontáneos individuales y conversaciones informales: Son importantes para crear y mantener relaciones, comprender las perspectivas personales y percibir cuál es el sentir general de la comunidad. Se puede obtener información valiosa de la interacción informal con miembros de la comunidad. Sin embargo, las empresas tienen que reconocer que la relación informal con solo unas pocas personas puede ser percibido como una forma de favorecer las opiniones de unas personas concretas. En tales circunstancias puede ser más ventajoso establecer primero formas públicas de contacto abiertas y transparentes.

Formales/estructurados

Combinar mecanismos formales e informales aporta mayor perspectiva a los programas de comunicación con la comunidad.

Presentaciones públicas: En las etapas iniciales de un proyecto, éste se puede dar a conocer a mucha gente y despertar el interés público mediante carteles y maquetas que presenten las operaciones proyectadas en lugares públicos, como centros comerciales, ayuntamientos y ferias locales. En lugares remotos se puede utilizar dispositivos móviles. Siempre se debe tratar de obtener la reacción del público.

Sesiones informativas: Mantener sesiones informativas regulares con grupos de agentes de la comunidad, como los medios locales, personal del gobierno, líderes indígenas y empleados son una manera importante de difundir información. Las presentaciones se deben adaptar a las necesidades informativas de cada grupo. En algunos casos también puede ser necesario traducir la información a otros idiomas, por ejemplo, cuando se trata de comunidades aborígenes tradicionales.

Reuniones públicas: Pueden ser útiles en las comunidades pequeñas; sin embargo, exigen una cuidadosa organización e incluso la presencia de un facilitador para garantizar que todo el mundo pueda exponer sus preocupaciones e intereses.

Centro de visitantes: Ofrecer material informativo en un centro de visitantes puede ser una manera sencilla de que la comunidad local se informe sobre la operación y puede servir también como lugar para celebrar sesiones informativas y reuniones con la comunidad.

Puntos de contacto: Algunas empresas cuentan con líneas de teléfono que funcionan las 24 horas para ofrecer información y como método para recoger quejas y otras informaciones.

Boletines, publicidad por correo: Son eficaces para informar a la gente sobre el proyecto y sobre cómo está respondiendo la empresa a las preocupaciones de la comunidad. La correspondencia puede ser personalizada, con información de soporte o puede ser un boletín periódico que describa las actividades en las que está involucrada la empresa.

Grupos de asesoramiento y enlace con la comunidad: Los grupos de asesoramiento y enlace con la comunidad creados específicamente para el proyecto de minería pueden ayudar a centrar el programa de contacto en temas concretos. Ver los estudios de casos de la Mina Martha y Ravensthorpe Nickel en este manual. Los grupos pueden abarcar asuntos generales o centrarse en un aspecto particular (crear una fundación para financiación de la comunidad, planificación del cierre de la mina, rehabilitación). El éxito de estos grupos dependerá en gran medida de cómo estén estructurados y de si su papel está claramente definido y comprendido.

Páginas web: Internet es eficaz para ofrecer información general acerca del proyecto y ofrecer actualizaciones en 'tiempo real' sobre actividades y su progreso. Algunos agentes pueden preferir la opción de relacionarse a través de esta tecnología o al menos tener la opción de obtener información de este modo.

Talleres y grupos focales: Los talleres permiten al personal de la empresa trabajar con una variedad de agentes para encontrar juntos soluciones a las cuestiones/inquietudes planteadas por la comunidad que pueden no haber sido adecuadamente consideradas en el diseño del proyecto.

Estudios: Diversas formas de estudios, ya sea realizados directamente por la empresa u operación, o encargados a terceros, pueden ofrecer información valiosa acerca de las necesidades de la comunidad y sobre cómo perciben el proyecto. Se puede utilizar una serie de métodos de investigación, desde encuestas y grupos focales a entrevistas.

Visitas personales programadas: Las conversaciones cara a cara son importantes para establecer relaciones personales con personas claves, como los vecinos más cercanos.

Visitas a las instalaciones y días de apertura al público: Estas actividades son un valioso mecanismo para mantener informada a la comunidad y a las familias de los empleados sobre la operación y cómo se está gestionando. Tales eventos también ofrecen la oportunidad de escuchar cuáles son las preocupaciones de la comunidad. Las visitas a las instalaciones para grupos de ciertas partes interesadas son una opción más concreta y focalizada que puede servir para desmitificar lo que ocurre con un proyecto.

Pertenencia del personal a grupos y comités de la comunidad: Desarrollar vínculos entre las explotaciones mineras y otros grupos de la comunidad puede ayudar a que ésta comprenda el proyecto y a la inversa, a que la empresa comprenda mejor las prioridades y sentimientos de la comunidad frente al proyecto.

Interacción de los empleados: Los empleados son un recurso valioso para comprender lo que preocupa a la comunidad. Son también uno de los mejores embajadores de la empresa y se puede comunicar con ellos de varias formas, desde charlas informales a foros más estructurados de empleados.

Sean cuales sean los mecanismos utilizados, las empresas deben tratar de utilizar las estructuras existentes en lugar de crear otras nuevas.

Estudio de caso: Proyecto Ravensthorpe Nickel, BHP Billiton

El Proyecto Ravensthorpe Nickel Project es un proyecto de 1.400 millones de dólares situado en la costa sudeste de Australia Occidental, cercano a las ciudades de Ravensthorpe, Hopetoun y Esperance. Se está construyendo un centro de extracción y transformación para fabricar un producto mixto de hidróxido de níquel-cobalto durante 25 años aproximadamente. El proyecto es cien por ciento propiedad de BHP Billiton y está gestionado por Ravensthorpe Nickel Operations (RNO).

Desde que comenzó la etapa de pre-viabilidad en 2002, RNO ha estado respondiendo a las implicaciones socio-económicas que surgen del establecimiento de esta explotación en una pequeña comunidad regional. El compromiso de crear relaciones positivas con la comunidad es un factor esencial en este proceso.

El proyecto está situado en un distrito agrícola de menos de 100 residentes, muchos de ellos familias que despejaron la tierra para establecer sus granjas y mantienen vínculos muy fuertes con el territorio.

Existe una gran biodiversidad de flora y fauna, la mayoría de la cual es endémica de la zona, además de un prístino litoral. Un número calculado en 300 empleados y unos cientos más de empleados indirectos en el proyecto y sus familias se convertirán en parte de la comunidad local.

El proyecto significa una importante oportunidad de desarrollo regional para el sudeste de Australia Occidental. El desafío de la empresa es desarrollar una explotación minera en una comunidad de granjeros, jubilados y turistas veraniegos que naturalmente desean proteger su estilo de vida rural y regional.

Establecer relaciones

El equipo del proyecto de la empresa se centró en establecer relaciones estrechas con los consejos municipales y trabajó con los gobiernos de Australia Occidental y de la Commonwealth para suministrar una infraestructura multi-usuario, como terreno residencial, agua de mejor calidad, energía, carreteras, edificios de servicios públicos y centros educativos en los municipios.

El equipo del proyecto animó a las empresas regionales y locales a participar en la fase de construcción y creó un registro online de estas empresas para garantizar que los bienes y servicios locales llegaran a conocimiento de grandes empresas de fuera de la región.

El equipo del proyecto también respaldó de manera activa las iniciativas de las cámaras de comercio locales para ayudar a sus miembros a adaptarse a los requisitos de servicio y mantenimiento a largo plazo de una gran explotación de extracción y transformación.

Ello permitiría ampliar la capacidad de las empresas locales, mejorar sus competencias y aumentar la retención de gente joven en la región. Ello a su vez, mejoraría la sostenibilidad de las comunidades locales.

Históricamente, las preocupaciones de una comunidad ante un gran proyecto minero se abordaban en un estudio sobre impacto ambiental; sin embargo, el equipo del proyecto se dio cuenta de que la población no confiaba en que las autoridades reguladoras se

ocuparan de abordar adecuadamente sus preocupaciones. RNO facilitó la creación de dos comités para que la comunidad pudiera participar en los procesos de toma de decisiones. Ambos grupos continuarán funcionando durante toda la vida del proyecto.

Comité de enlace con la comunidad (CLC)

El CLC se creó para ayudar a la comunidad a adaptarse al proyecto. Contribuye a reducir las posibles tensiones que podrían surgir de las diferencias entre los sectores agrícola y minero y con el influjo de nuevas familias en la pequeña comunidad. El CLC también administra y evalúa solicitudes de patrocinio de la comunidad y recomienda a RNO cómo asignar sus fondos de patrocinio anuales. El CLC incluye representantes de la comunidad de agricultores y empresarios locales, gobierno local, sector educativo, gente joven y una organización medioambiental regional. Un representante de los Propietarios Tradicionales de la zona de Esperance se incorporó al comité en 2006.

El Grupo de trabajo Jerdacuttup RNO (JRWG)

El JRWG, que representa a los vecinos más cercanos al proyecto, se creó para garantizar que no se produjeran daños sociales o medioambientales como resultado de las operaciones del proyecto. El grupo se dedicó a establecer las líneas básicas medioambientales y de la comunidad antes de que comenzara el proyecto.

El Presidente del JRWG es miembro del CLC, lo cual contribuye a la eficacia de los dos comités al permitir que el JRWG esté representado en debates sobre iniciativas de otros temas sin perder de vista su interés en las prioridades sobre los vecinos y el proyecto.

Resultados hasta la fecha

El JRWG ha completado estudios y trabajo de base sobre voladuras de prueba, calidad del aire, aguas subterráneas y valores agrícolas y programas sobre suelo y vegetación.

Todavía se siguen desarrollando varios programas, como una auto-evaluación sanitaria de la comunidad, previsiones de flujo de aguas superficiales y un análisis independiente de los diseños propuestos para la instalación de almacenaje de los desechos y piscinas de evaporación.

Fuente: Informe sobre Desarrollo Sostenible BHP Billiton 2005

www.hsecreport.bhpbilliton.com



Miembros del Comité de Enlace con la Comunidad RNO y el Director General de Operaciones Isak Buitendag durante una visita de inspección a las instalaciones

3.4 Respaldo las relaciones con la comunidad

Las relaciones con la comunidad exigen un elevado nivel de compromiso para que sean efectivas. Como se indica más abajo, el compromiso debe proceder principalmente de la alta dirección de la empresa. También hay que prever la dotación adecuada de recursos humanos y financieros.

Respaldo de la alta dirección

Aunque mantener un contacto abierto y transparente con la comunidad permite obtener beneficios a largo plazo, no es sencillo de conseguir. Es fundamental que los procesos de relación con la comunidad estén respaldados por la alta dirección de la explotación minera y que dicho respaldo sea visible; ello significa no sólo el director general o el director de la mina, sino el equipo directivo en su conjunto. El respaldo requerirá una implicación activa y visible en el proceso de comunicación; por ejemplo, asistencia regular a las reuniones de la comunidad y sesiones informativas con las partes interesadas.

Comunicarse interna y externamente

Las relaciones con la comunidad requieren que el personal de la empresa trabaje en la comunidad mediante por ejemplo visitas, reuniones y otras actividades. Este trabajo externo lleva tiempo y es esencial para comprender la perspectiva de la comunidad y crear confianza. Sin embargo, la comunicación con la comunidad no consiste solo en relaciones externas. Las operaciones tienen que garantizar que los empleados y los sistemas internos de la empresa respalden el programa de comunicación externo. Se debe animar al personal de la empresa a que participe en procesos de comunicación con la comunidad e incorpore perspectivas de la comunidad a su propio trabajo, diseñando por ejemplo programas de formación y contratación, desarrollando planes de rehabilitación o diseñando mejoras de las instalaciones (en los que puede haber una nueva oportunidad de abordar temas que preocupan a la comunidad como el ruido o el polvo).

Asignación de los recursos adecuados

Se deben asignar los recursos adecuados para realizar estudios socioeconómicos básicos y evaluaciones de impacto social, crear un sistema de gestión de relaciones con la comunidad, emplear personal con el conocimiento y las capacidades adecuadas y ocuparse de su desarrollo profesional.

Dotar de recursos también significa asignar tiempo y respaldo financiero para planificar y llevar a cabo los procesos de comunicación y evaluar dichos procesos para garantizar que los resultados sean efectivos y adecuados.

Continuidad del personal

La comunicación con la comunidad se basa en relaciones locales. Sin embargo, en una industria como la minera, el personal suele trasladarse a otras explotaciones y lugares para desarrollar su carrera profesional y obtener experiencia en diferentes contextos. Dado que la continuidad de relaciones con la gente local es importante, hay que considerar planes de sucesión y transición de los cargos claves antes de que el personal cambie. Las operaciones también pueden considerar la concesión de incentivos para retener al personal clave y garantizar que la alta dirección participe en las relaciones con la comunidad en lugar de depender únicamente de individuos claves.

Cooperación entre empresas

En casos en los que existen múltiples minas en una región, puede ser ventajoso que las empresas colaboren en la comunicación con la comunidad. Por ejemplo, el Minerals Council of Australia y el Memorando de Acuerdo del Gobierno Federal sobre Empleo Indígena y Desarrollo Empresarial (ver estudio de caso página X) fomenta una mayor colaboración de la industria, en lugar de la competencia por tener mejores resultados en empleo indígena en las regiones mineras.

Estudio de caso: Martha Mine en Waihi, Nueva Zelanda

Este estudio de caso demuestra el valor de desarrollar procesos sólidos para comunicarse con la comunidad y crear capacidad local.

Martha Mine está situada en el centro de la población de Waihi (4.700 habitantes) en Nueva Zelanda, y ha sido explotada por Newmont desde el 2000. Se trata de una mina a cielo abierto creada en 1987 y su cierre está programado para 2009.

En 2003, Newmont Waihi Gold trató de crear un foro para facilitar la participación de la comunidad en la planificación del cierre y rehabilitación de Martha Mine, a través de un proceso de consulta con la comunidad iniciado con el consejo municipal local. La empresa aceptó financiar el costo de un facilitador independiente, alquiler del local y gastos corrientes asociados. Posteriormente se creó el Comité de Consulta con la Comunidad Waihi como grupo de funcionamiento independiente, siendo la empresa uno más de los muchos representantes del comité.

El principal resultado de este proceso ha sido ofrecer una oportunidad para que la comunidad sea mucho más proactiva al trabajar por la sostenibilidad económica, cultural, ambiental y social a largo plazo de la ciudad. El comité se cambió posteriormente el nombre por el de Waihi Community Vision, creó varios grupos de trabajo centrados en proyectos particulares y estableció una estructura organizativa para llevar a la práctica ideas de la comunidad.

El éxito de este ejemplo de comunicación con la comunidad se atribuye a:

- empleo de un facilitador independiente, que pudo desarrollar y mantener la confianza de la empresa, la comunidad y el consejo municipal
- participación y contribución activas y prolongadas a nivel de dirección (Director de la Planta y el Presidente) de la empresa y el consejo municipal
- proceso inclusivo que trabajó duro para asegurarse que fueran escuchadas y tenidas en cuenta las opiniones de todo el mundo
- compromiso con un proceso impulsado por la comunidad y que logra metas basadas en la comunidad en lugar de un planteamiento basado únicamente en exigencias de la empresa
- compromiso con una comunicación abierta y respetuosa
- compromiso con el desarrollo de un clima de confianza

- compromiso con la integridad y la transparencia ofreciendo el máximo de información posible, en términos no técnicos, a la comunidad
- toma de decisiones utilizando un modelo de consenso.

La primera etapa de consultas trató de suscitar el máximo de ideas y proyectos que pudieran contribuir a una visión a largo plazo de Waihi. Estas ideas se consolidaron a través de presentaciones a la empresa, el municipio y el público. En la siguiente etapa, se contrató asesores para que evaluaran y clasificaran cada proyecto con base en la viabilidad económica y contribución a los valores de la comunidad. . El comité creó a continuación una fundación con administradores de la comunidad, del consejo local y de la empresa para seguir desarrollando proyectos. La fundación cuenta ahora también con un consejero delegado cuyo papel es gestionar el desarrollo de proyectos de la comunidad.

Los grupos de la comunidad en un principio no tenían clara su respuesta a la propuesta de un proceso de consulta con la comunidad. El proceso fue largo, con resultados inciertos y a veces frustrante. La consulta con la comunidad no existía simplemente para validar las opiniones de la empresa ni de una mayoría de representantes de la comunidad sino que ofrecía un foro de debate sólido e inclusivo. Las consultas ofrecieron la oportunidad de que la comunidad cambiara de actitud y actuara y ayudó a facilitar el desarrollo de una serie de proyectos.



Martha Mine y la población de Waihi

Comentarios al estudio de caso

BERYS DALY, en representación de la comunidad de artistas

¡Vaya noches de discusiones! Me marchaba pensando que no íbamos a llegar a ninguna parte. Creo que hay muchas esperanzas en una serie de cosas diferentes y pienso que es el catalizador para que la gente salga y haga algo por sí misma. Creo que la empresa ha hecho todo lo que ha podido para respaldar las ideas y disipar lo que llamo el escenario “ellos y nosotros”.’

JOHN MCLVOR, en representación de tangata whenua

‘Desde la perspectiva tangata whenua, siempre supone un desafío ir a un entorno en el que hay un montón de gente no maorí y un montón de opiniones que son anti-maorís. Desde una perspectiva tangata whenua, probablemente lo más importante es ser capaz de contar nuestra historia y contar a la comunidad lo que significa Pukewa (la colina o maunga) para nosotros. Ser capaz de contar esa historia y que te escucharan sin reírse de ti, fue algo fantástico. Newmont ha mostrado sin duda voluntad por comprender nuestra historia y nuestra cultura y muestra disposición a cooperar con nosotros. Es algo que nosotros hemos apreciado. Sin duda les apreciaríamos mucho más si interrumpieran la explotación minera.’

MARK SAMSON, en representación del Grupo de Turismo de Waihi

‘Probablemente es la primera vez en la historia de Waihi que la ciudad tiene la oportunidad de planear su futuro y ello ha provenido de la comunidad no de las autoridades estatutarias.’

3.5 Desafíos de la comunicación con la comunidad

En los apartados siguientes se tratan algunos desafíos específicos a los que se enfrentan las explotaciones mineras en sus relaciones con la comunidad.

Gestión de las expectativas

Los procesos de comunicación con la comunidad pueden suscitar sin querer expectativas en la comunidad ajenas a lo que la empresa puede razonablemente ofrecer. Para reducir el riesgo de que esto ocurra, las explotaciones mineras deben ser claras con respecto a lo que ofrecen y lo que esperan lograr. Comunicar por comunicar no ayuda mucho ya que se pueden suscitar expectativas poco realistas en lugar de permitir a las empresas trabajar con la comunidad para priorizar necesidades, clarificar lo que las empresas pueden hacer y lo que sigue siendo responsabilidad de los demás, como el gobierno por ejemplo. Las empresas también deben estar preparadas a informar sobre los resultados de los procesos de comunicación, en particular a quienes están directamente implicados y ser claras y transparentes sobre lo que van y no van a hacer (o no pueden hacer).

Tratar el conflicto

Aunque la comunicación siempre trata de lograr el consenso, ello no es siempre posible. Por ejemplo, puede haber una divergencia fundamental de opinión entre una empresa y amplios sectores de la comunidad sobre la cuestión de si se deberían permitir las actividades de extracción en la zona. En otros casos, la 'solución' al conflicto puede no estar en manos de la empresa (puede requerir por ejemplo un cambio en la política del gobierno).

Una medida de comunicación efectiva no tiene por qué ser necesariamente la ausencia de conflicto y desacuerdo, sino la capacidad de las partes de mantener un diálogo constructivo. Las compañías mineras pueden facilitararlo siendo transparentes en sus acciones, comunicándose con todos los actores, tratándoles con respeto y compartiendo información abiertamente con ellos.

También es importante contar con buenos procedimientos para tratar las quejas. Algunas empresas han establecido procesos formales de trámite de quejas, que pueden incluir la mediación de terceros en un asunto particular. Sea cual sea el modelo utilizado, las empresas tienen que considerar cómo van a tratar las quejas antes de que las situaciones se vayan complicando y asegurarse de que cuentan con los procesos adecuados.

Valorar la comunicación informal

Otro desafío consiste en saber encontrar el equilibrio adecuado entre la comunicación formal e informal. Como se ha dicho anteriormente, contar con buenos sistemas y procesos administrativos es importante, pero los gestores no tienen que infravalorar los vehículos de comunicación informal, como hablar a la gente en eventos deportivos, en centros comerciales y en otros lugares frecuentados por la comunidad. Estas interacciones informales hacen que fluya más información y ayudan a establecer relaciones con la gente de la comunidad, lo cual es fundamental para crear relaciones de confianza. Por ejemplo, a menos que las cuestiones se agraven, algunos miembros de la comunidad prefieren presentar quejas 'off the record' que ponerlas por escrito. Si se pone demasiado énfasis en los procesos formales, se puede perder este feedback informal que es extremadamente valioso.

Antes de nada, entender

Una buena comunicación con la comunidad se basa en entender antes de actuar. Sin embargo, los gerentes suelen tender a buscar soluciones antes de comprender plenamente la dinámica y las implicaciones sociales en juego, sobre todo cuando una solución técnica parece obvia. Esto se soluciona mostrando a los gerentes la importancia de comprender la dimensión social y las consecuencias potenciales de ignorar o administrar mal los riesgos sociales.

Otros desafíos

Otros desafíos que hay que tener en cuenta son:

- comunicarse con comunidades que son inestables, o tienen muchos conflictos internos
- tener que superar una herencia de desconfianza
- hacer frente a la 'fatiga de consulta' en comunidades.

Algunos de estos desafíos pueden ser muy complejos de acometer ya que cada uno se presenta con una serie única de factores y problemáticas que requieren un planteamiento reflexivo por parte de las empresas. Sin embargo, si las empresas siguen los procesos y métodos resaltados en esta sección, debería ser más sencillo prever y acometer estos desafíos. Algunos de los recursos enumerados al final del informe también suministran información práctica sobre como se pueden acometer desafíos particulares.



4.0 DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

Como se destaca en la introducción, el término desarrollo de la comunidad puede tener varias connotaciones, pero existe un núcleo de acuerdo entre profesionales del desarrollo de comunidades, gobiernos, representantes de organizaciones no gubernamentales y especialistas acerca de los fundamentos de esta actividad.

El desarrollo de la comunidad abarca el desarrollo económico, social y cultural—esto es, todos los aspectos del bienestar y la vida humana. Es el proceso mediante el cual las personas aumentan la solidez y eficacia de sus comunidades, mejoran su calidad de vida, participan de manera efectiva en la toma de decisiones y logran mayor control a largo plazo de sus vidas. Hombres y mujeres participan cada día en el desarrollo local a través de su vida familiar, trabajo y responsabilidades en la comunidad. El desarrollo de la comunidad es un concepto importante allí donde existe preocupación por mejorar el nivel y estilo de vida de las personas, estén donde estén.

4.1 Principios de la industria sobre desarrollo sostenible de la comunidad

Como se indica al comienzo de este manual, el Principio 9 del Marco Valor Perdurable sobre Desarrollo Sostenible incluye el compromiso de:

‘Contribuir al desarrollo social, económico e institucional de las comunidades en las que nosotros (compañías mineras) operamos.’

Los elementos de este principio están enumerados en la Tabla 5.

Tabla 5: Elementos del Principio 9 Valor Perdurable

Los elementos del Principio 9 Valor Perdurable son:

- ponerse en comunicación en las primeras etapas prácticas con las partes posiblemente afectadas para debatir y responder a cuestiones y conflictos relativos a la gestión de los impactos sociales
- asegurarse de que existen los sistemas adecuados para la interacción con las partes afectadas, comprobando que las minorías y otros grupos marginados tienen medios de comunicación equitativos y culturalmente adecuados
- contribuir al desarrollo de la comunidad desde el desarrollo del proyecto hasta su cierre en colaboración con las comunidades anfitrionas y sus representantes
- fomentar la asociación con gobiernos y organizaciones no gubernamentales para garantizar que los programas (de desarrollo empresarial local, educación y salud de la comunidad) están bien diseñados e implementados de manera eficaz
- mejorar el desarrollo económico y social identificando las oportunidades de abordar el tema de la pobreza.

4.2 Los roles de la industria y el gobierno

La industria minera en Australia opera en diversos escenarios que van desde comunidades en áreas urbanizadas a poblaciones rurales y comunidades indígenas alejadas. En las zonas urbanas suele haber por lo general una economía diversa y buenos servicios del gobierno. Sin embargo, en algunas poblaciones rurales, la economía puede estar polarizada y los recursos ser escasos; algunas comunidades indígenas tienen una participación limitada en la economía general y dependen de la asistencia social. Por consiguiente, lo que constituye el desarrollo comunitario y lo que se espera de una compañía minera, puede variar mucho según el escenario.

El planteamiento y contenido de la contribución de una explotación minera al desarrollo de la comunidad debe estar determinado por las condiciones locales tales como la naturaleza y escala de la operación, recursos disponibles del gobierno y necesidades y prioridades específicas de la población local. Las compañías mineras deben trabajar en favor de las prioridades y programas existentes en la comunidad en lugar de tener proyectos o planteamientos predeterminados que ofrecer a las comunidades locales. Como se describe anteriormente en este manual una comunicación activa y plena es esencial para el desarrollo sostenible de la comunidad (ver el estudio del caso Comalco Weipa en este manual).

Un programa de desarrollo de la comunidad puede estar gestionado por un departamento específico, como el de asuntos indígenas o de relaciones con la comunidad o tal vez a través de una fundación. Otros departamentos, como recursos humanos, compras o suministros, suelen estar también plenamente integrados. Según la International Finance Corporation (IFC, 2000) algunas de las actividades más innovadoras de desarrollo de la comunidad de las empresas privadas proceden de asociaciones interfuncionales entre grupos de una corporación. Las compañías mineras disponen de capacidades que pueden compartir con las comunidades en una serie de áreas como comercio, administración, gestión, finanzas, funcionamiento y mantenimiento de maquinaria y mejora de la capacidad de contratistas y proveedores locales. A la hora de abordar los desafíos de desarrollo de las comunidades, las compañías mineras tienen que centrarse allí donde sus propias áreas de competencia se cruzan con las necesidades de la comunidad.

Cuando sea factible, las empresas deben evitar desempeñar roles que son responsabilidad de otros, en particular del gobierno. Las compañías mineras de partes remotas de Australia han solido satisfacer una necesidad local evidente, como por ejemplo, la mejora de la infraestructura educativa y sanitaria local, en particular cuando la empresa es responsable en parte de aprovechar recursos de la comunidad. Sin embargo, las empresas tienen que tener cuidado de no financiar indefinidamente los gastos corrientes y de mantenimiento de servicios que son responsabilidad de los gobiernos o al menos, son compartidos con el gobierno. Implicarse directamente en servicios que no forman parte de las competencias principales de la empresa no siempre es conveniente para las compañías mineras ni ayuda a las comunidades locales a desarrollar su propia capacidad ni a conseguir servicios gubernamentales.

En otras palabras, suministrar servicios de manera independiente sin participación del gobierno o sin un plan para transferir la responsabilidad puede crear sin quererlo una situación de dependencia de la comunidad de una explotación minera a largo plazo.

Una de las mejores maneras en que una empresa puede contribuir al desarrollo de la comunidad es actuando como catalizador de oportunidades de desarrollo económico y social. Una manera de lograrlo es favoreciendo la conexión dinámica entre comunidades y agencias de colaboración externas, como organizaciones no gubernamentales, proveedores de servicios, organizaciones

de formación y agencias de empleo (ver los estudios de casos del Programa de Asociaciones de la Comunidad BMA y la Mina Argyle Diamond – Programa Beacon Foundation Kununurra No Dole en este manual). También es fundamental trabajar con gobiernos locales y estatales en programas de desarrollo local, en particular porque la mayoría de gobiernos tienen sus propios planes de desarrollo local y regional (ver el estudio del caso Comalco Weipa en este manual).

Para las compañías mineras, la cooperación regional puede implicar que varias empresas mineras con explotaciones en una región particular trabajen juntas en proyectos de desarrollo de la comunidad, en lugar de hacerlo por separado para mantener una ventaja competitiva. Las minas de carbón del Hunter Valley de Nueva Gales del Sur y las minas de hierro de Pilbara en Australia Occidental son ejemplos de regiones con múltiples explotaciones mineras en una misma zona y en la que los esfuerzos conjuntos de desarrollo de la comunidad pueden beneficiar a todos. También es conveniente que las empresas consideren apoyar los programas existentes aportando recursos y capacidades adicionales en lugar de duplicar o competir con los esfuerzos de los demás.

Estudio de caso: Proceso de comunicación de la planificación de la sostenibilidad en Comalco, Weipa, Rio Tinto Aluminium

Este estudio de caso describe procesos utilizados en las explotaciones mineras de bauxita Comalco de Rio Tinto para comunicarse con los grupos de la comunidad tanto indígenas como no indígenas de la Península Western Cape York de Queensland, con respecto a la planificación de sostenibilidad de la región. La mina ha estado en explotación durante 50 años, y se espera que las operaciones de extracción continúen durante otros 50 años.

En 2001, Comalco finalizó las negociaciones sobre el Acuerdo de Coexistencia de las Comunidades de Western Cape (WCCCA) con las comunidades indígenas que rodean la mina. Este acuerdo compromete a la explotación a dar empleo a indígenas y a efectuar pagos regulares en una fundación que se beneficia de prestaciones entre otras cosas.

Durante el desarrollo del proceso de comunicación se plantearon varias problemáticas complejas. Era de fundamental importancia implementar el WCCCA al tiempo que se abordaban aspectos que afectaban a miembros de la comunidad no indígenas. Habían asuntos de organización interna que superar antes de iniciar el proceso de comunicación externa ya que había existido poca comunicación entre el personal de la explotación y la empresa sobre cuestiones estratégicas a largo plazo. Había también numerosos foros de consulta e iniciativas de desarrollo locales, estatales y federales en la región con los que contactar pero no duplicar. Además, era necesario comprender plenamente asuntos de importancia para las comunidades locales, en particular comunidades indígenas en las que había habido un largo historial de disputas previas y de falta de confianza.

Una vez que se comprendió cuáles eran las exigencias de importancia para las comunidades locales, se celebró una reunión inicial a mediados de 2004 en la que participaron miembros de la explotación de Weipa, Rio Tinto Aluminium y de la empresa así como asesores externos; también se contó con facilitadores independientes para coordinar el proceso. Se formuló un campo de acción, una visión, objetivos, y acciones a realizar.

El grupo se reunió cada trimestre durante 2005 hasta que se lograron progresos significativos. Coordinar las ideas y el lenguaje del personal de la planta y de la empresa fue un factor crítico para el éxito del foro. La comunicación externa consistió en un principio en que miembros del foro asistieron a otros foros que ya existían (como las reuniones trimestrales del grupo de coordinación WCCCA y las reuniones regulares del Consejo Municipal de Weipa) para comunicar objetivos o realizar tareas específicas.

Después del éxito en la implementación de esta estrategia, el foro se reunió dos veces al año y una vez en 2006 tiempo durante el cual se realizaron debates abiertos con las principales partes interesadas locales en Weipa, seguidas de una reunión al año en Brisbane con el personal y asesores de la empresa.

Entre los resultados que se han logrado desde el inicio del proceso se incluyen:

- una asociación entre Comalco, Queensland Health y la comunidad local que ha permitido la remodelación del antiguo hospital de Weipa en un nuevo centro sanitario regional y zona peatonal–proyecto que será completado en 2007
- un memorando de acuerdo y plan de acción para 2006 sobre formación y empleo de indígenas en la industria minera a través de un acuerdo de asociación regional que implica a Comalco, agencias gubernamentales federales y estatales y proveedores de servicios locales
- la participación de Comalco y otros empresarios locales en el Foro Western Cape College Education (Foro de educación universitaria de Western Cape) para aumentar la coordinación entre oportunidades laborales y nivel de estudios en la región
- iniciativas para mejorar la armonía social en y en torno a Weipa, incluyendo una revisión del paquete de formación intercultural y desarrollo de un programa de inducción para nuevos empleados de Comalco y sus familias.

Estudio de caso: La mina de diamantes Argyle y el programa 'No al paro' de la Fundación Beacon en el Instituto de enseñanza secundaria Kununurra

El programa 'No al paro' de la Fundación Beacon fue introducido en el Instituto Kununurra, Australia Occidental, en 2006. Este programa anima y ayuda a los estudiantes de secundaria a completar 12 años de estudios. En particular, el programa de Kununurra se centraba en animar a estudiantes indígenas a completar un ciclo de 12 años para que pudieran lograr los requisitos educativos para cursar estudios universitarios con las consiguientes oportunidades de empleo y profesiones que proporciona la educación. El programa tiene dos objetivos–encontrar puestos de trabajo locales para quienes dejan los estudios en lugar de cobrar el subsidio de desempleo (el paro) y prepararles para la vida después de la enseñanza secundaria.

El Programa Kununurra No al Paro está siendo financiado por Argyle Diamonds como parte de su programa de desarrollo de la comunidad y compromiso de aumentar sus ya altos niveles de empleo indígena. En este programa Argyle hace algo más que ayudar a educar a los jóvenes; ofrece la oportunidad de un empleo permanente en la zona, vinculado a una formación acreditada y móvil con perspectivas profesionales inmediatas. Argyle es un importante patrono local, que suministra empleo directo e indirecto.

Como parte del programa, se anima a los estudiantes a tomar decisiones sobre su futuro:

- ¿Quieren incorporarse al mundo laboral con un 'trabajo real'—que puede incluir formación y estudios para obtener una cualificación reconocida, acreditada y móvil—o quieren seguir estudiando?
- ¿Qué tipo de especialización profesional quieren seguir—tanto en su empleo como en los estudios?

El programa ayuda a los estudiantes a reconocer sus intereses y talentos y adecuarlos a las oportunidades profesionales de la región. Se les anima a tomar sus propias decisiones sin miedo a medidas punitivas.

El programa No al Paro fue lanzado en mayo de 2006 mediante una colaboración universidad empresa. El objetivo de la colaboración universidad empresa es poner en contacto a los estudiantes con posibles patronos de la región. Además de la minería, existe potencial de empleo en el fuerte sector rural de la región basado en el Programa de Irrigación del Río Ord y la boyante industria turística.

Como parte del programa, los patronos, quienes abandonan los estudios y todas las partes locales interesadas firman una Carta de No al Paro, prometiendo no acogerse al subsidio de desempleo. Este compromiso es públicamente reconocido a través de un importante evento promocional para resaltar la importancia del compromiso para la comunidad. La presentación de la firma de la Carta fue realizada por Tania Doko del grupo pop Bachelor Girl en el Instituto de enseñanza secundaria de Kununurra el 31 de octubre 2006.

Durante más de una década, el programa No al Paro de la Fundación Beacon ha logrado resultados positivos en aumentar la asistencia a clase y ayudar a quienes abandonan los estudios a rechazar el paro como 'carrera' mediante la obtención de un empleo, realizar programas de formación o apuntarse a nuevos estudios. No al Paro está funcionando ahora en más de 80 centros de enseñanza secundaria de Australia.

4.3 Etapas clave para el desarrollo sostenible de la comunidad

Históricamente, la contribución de la industria a la comunidad ha sido gestionada por planificadores externos sin la participación de la comunidad local. Los planificadores, que han podido ser directores de compañías mineras, consultores o funcionarios de gobiernos nacionales o estatales, tendían a informar a las comunidades de los programas disponibles para ellas y se trataba de obtener su acuerdo en lugar de su participación. El concepto de leading practice internacional en desarrollo de comunidades—incluyendo los requisitos del Banco Mundial—exige que las comunidades sean incluidas en los procesos de planificación y que se les anime y ayude a participar en la medida de sus intereses y capacidades. Implicar a los miembros de la comunidad, tanto hombres como mujeres, en las etapas de planificación de los programas de desarrollo, contribuirá a que el éxito sea mucho más probable.

El trabajo de desarrollo es complejo y fluido por naturaleza y puede ser abordado de diversas formas aunque existen algunas etapas lógicas.

Etapas 1: Diálogo

La primera etapa comienza cuando se entra en comunicación con la comunidad, preferiblemente incorporando elementos de comunicación de tercera y cuarta generación (ver Tabla 1). El diálogo sobre desarrollo de la comunidad no debe tener otro objetivo que comprender las necesidades y expectativas de las personas. Tiene que tratar de establecer confianza en el proceso. Sin ésto, no tiene una base sobre la que seguir avanzando. Esta primera etapa de lograr entendimiento incluye estudios socio-económicos y evaluaciones del impacto social, como se ha indicado más arriba.

Etapas 2: Trabajar en colaboración

Una vez que se han comprendido las preocupaciones de la gente, el trabajo de desarrollo de la comunidad puede ser más de colaboración; se anima a la gente a trabajar junta para abordar asuntos que les conciernen. En esta etapa, el desarrollo de la comunidad se centra en conectar con la gente y crear un sentido de cooperación de la comunidad.

Etapas 3: Crear asociaciones y reforzar las organizaciones

La tercera etapa en el trabajo de desarrollo es contribuir a crear asociaciones entre diferentes grupos y organizaciones para crear una sensación de trabajo en común para lograr objetivos establecidos. Puede ser necesario que las empresas aporten un refuerzo, en particular cuando hay una falta de capacidad para emprender trabajo de desarrollo de la comunidad a nivel local. (Ver el estudio de caso del Grupo Flyers Creek Landcare).

Etapas 4: Ampliar las conexiones

La cuarta etapa consiste en formentar conexiones con gente de fuera de la comunidad sobre temas similares. Un ejemplo es cuando una compañía minera facilita que se comparta información y experiencias acerca de programas eficaces de empleo Indígena con grupos de Propietarios Tradicionales de otra parte de Australia. Otro ejemplo es cuando se facilitan enlaces con otras organizaciones que tienen experiencia y recursos que pueden compartir con la comunidad (ver el estudio de caso BMA Community Partnership en este manual).

Estudio de caso: Grupo Flyers Creek Landcare, Operaciones del Cadia Valley

En 2003, Cadia Valley Operation (CVO), una mina de oro y cobre en Nueva Gales del Sur, comenzó un programa de revegetación progresiva en 8000 hectáreas de sus granjas agrícolas que rodean la superficie arrendada de minería activa.

Otros agricultores de la zona fueron informados sobre la estrategia de vegetación a cinco años y aportaron información útil sobre una serie de aspectos del programa.

Al mismo tiempo, CVO lanzó el programa Free Farm Trees, que suministró 50 plantones nativos a miembros activos Landcare y fue administrado por el comité ejecutivo de los grupos Landcare.

El objetivo primario del Free Farm Trees era facilitar a los propietarios locales el establecimiento de los programas de revegetación en sus propias tierras para complementar el programa de revegetación CVO.

El segundo objetivo del Free Farm Trees era abordar la antigua creencia de que CVO había diezmado actividades de la comunidad local, incluyendo iniciativas de Landcare, comprando más de 8000 hectáreas de tierra de pasto, expulsando por lo tanto a miembros activos de la comunidad de esa zona.

En esa época, el grupo existente Panuara Landcare estaba inactivo y las actividades del grupo Springside Landcare habían disminuido como resultado de la reducción del número de miembros y del interés.

El interés inicial por la iniciativa Free Farm Trees fue mínimo con menos de 300 plantones distribuidos el primer año. Sin embargo, con el tiempo, el interés y el número de miembros de los grupos existentes Landcare fueron aumentando gradualmente, y dos años más tarde, en 2005, CVO tenía pedidos de más de 3000 plantones.

La formación del Grupo Flyers Creek Landcare estuvo directamente relacionada con el programa Free Farm Trees. El creciente reconocimiento de la campaña de CVO para infundir nuevo vigor a los grupos Landcare en la región despertó cierto interés de los propietarios locales por establecer un nuevo grupo en el distrito de Flyers Creek.

Varios propietarios se pusieron en contacto de manera independiente con CVO, expresando su interés por formar un grupo Landcare pero sin tener realmente idea de cómo había que hacerlo. En respuesta al interés, CVO utilizó sus recursos para organizar varias reuniones de la comunidad, completamente independientes de las explotaciones mineras, para dejar que la comunidad sopesara el respaldo que necesitaba la propuesta.

Después de varias reuniones de tanteo, la comunidad decidió proceder a la formación de un grupo Landcare. CVO ofreció proporcionar un secretario al grupo durante un año para ayudar a la creación del Grupo Flyers Creek Landcare.

El grupo se creó en enero de 2005 con el objetivo de eliminar la vegetación no autóctona y rehabilitar Flyers Creek y sus afluentes y logró atraer financiación del Enviroworld del gobierno australiano para respaldar el programa.

El secretario aportado por CVO contribuyó decisivamente a la creación del grupo pero no participó en la toma de decisiones. Para impulsar la autosuficiencia, CVO estipuló en un principio que se retiraría de los asuntos operativos en cuanto el grupo estuviera bien establecido y hubiera comenzado el programa de eliminación de sauces.

CVO no posee terrenos en Flyers Creek aunque tiene licencia para sacar agua del río, sujeto a condiciones de caudal mínimo.

Estudio de caso: Programa BMA Community Partnerships

La BHP Billiton Mitsubishi Alliance (BMA) es propietaria y gestiona siete minas de carbón en Bowen Basin y la terminal de exportación de carbón Hay Point cerca de Mackay. BMA es el principal patrono privado de la región.

El Programa BMA Community Partnerships (CPP) fue lanzado en septiembre de 2002, tras un análisis de las actividades de soporte de la comunidad por parte de la empresa y un amplio proceso de consulta para identificar las necesidades actuales de la zona. Este análisis concluyó que, aunque BMA ofrecía ayuda a la comunidad, se había dejado de priorizar y abordar las necesidades de la comunidad de manera coordinada, lo cual se había agravado por una prolongada y divisiva actividad industrial en 2000-01, que había tenido como resultado que la comunidad tuviera la percepción de que la empresa no se preocupaba por la gente.

Se observó en particular que las mujeres se sentían marginadas, mientras que los jóvenes abandonaban la región debido a la falta de alternativas de empleo y formación. La juventud restante era incapaz de acceder a las actividades disponibles en comunidades más grandes.

El CPP trata de abordar estas problemáticas ofreciendo soporte dentro de seis categorías: soporte a los jóvenes, formación de capacidades y empresarial, asistencia social de la comunidad, deporte y ocio, arte y entretenimiento y medio ambiente. El CPP pone el énfasis en abordar las necesidades identificadas mediante acuerdos de partenariado con el gobierno, grupos de la comunidad y empleados. El programa es administrado desde la oficina de Brisbane de la BMA a través de un coordinador de relaciones con la comunidad que controla el programa desde Central Queensland. El gasto en el programa supera los 2,5 millones de dólares anuales. Las comunidades prioritarias del programa son Moranbah, Dysart, Emerald y Capella, Hay Point, Blackwater y Nebo/Coppabella.

Evaluación del CPP

En 2004, The Centre for Social Responsibility in Mining (CSRSM), centro de investigación independiente con sede en la Universidad de Queensland, fue contratado para emprender una evaluación inicial del programa. El CSRSM concluyó que la mayoría de actividades financiadas a través del Programa:

- tenían metas y planes razonablemente bien definidos sobre cómo conseguir dichas metas
- estaban principalmente destinadas a mujeres y jóvenes, como correspondía a las prioridades del CPP
- habían sido razonablemente eficaces para atraer participantes/clientes de estos grupos
- podían mostrar alguna prueba—como el feedback positivo de los usuarios del servicio e ‘historias de éxito’ individual —que indicaban que estaban teniendo un impacto positivo.

El análisis del CSRM observó que uno de los puntos fuertes del CPP era el haberse asociado con otras organizaciones. Sin embargo, también era evidente que las organizaciones de la comunidad que operaban en la región se enfrentaban a una serie de desafíos, incluyendo la incertidumbre financiera, atraer y retener personal, reclutar voluntarios, la distancia y falta de soporte del gobierno. Estos factores dificultaban que los grupos locales desarrollaran y mantuvieran iniciativas importantes para la comunidad.

El análisis recomendaba que BMA abordara el asunto patrocinando talleres locales sobre temas tales como la gestión de proyectos, gestión, evaluación y redacción de subvenciones y contratación y gestión de voluntarios para que ayudaran a las personas actualmente implicadas en la gestión de iniciativas financiadas por CPP y otros programas de la comunidad.

BMA aceptó ésta y otras recomendaciones y en mayo de 2006 patrocinó un taller de dos días en Emerald sobre planificación y gestión de proyectos, realizado por Volunteers Queensland.

Representantes de organizaciones de la comunidad de toda la región asistieron al taller. Los participantes informaron positivamente sobre lo que habían aprendido y lo que es más importante, utilizaron el foro como una oportunidad para conectar con personas de ideas afines de esta gran región.

Se ha planificado una evaluación más completa del CPP para 2007-08, cuando se tenga más información sobre la evaluación de los resultados de las actividades financiadas a través del CPP y el programa como un todo.

Se puede obtener un resumen de la evaluación del CSRM en la página de publicaciones en: www.csrn.uq.edu.au .

Comentario al caso de estudio:

‘El CPP me ha resultado de gran ayuda. Me ha permitido trabajar con jóvenes de nuestra pequeña comunidad y ayudarles a que se hagan responsables de sus vidas dándoles la oportunidad de aumentar su auto-estima y desempeñar un papel positivo en la sociedad’
joven trabajador de Bowen Basin.

4.4 Desafíos del desarrollo de la comunidad

El desarrollo de una comunidad es un concepto cuya implementación supone un desafío incluso a organizaciones especializadas en este campo. En el contexto de un país desarrollado como Australia también presenta desafíos particulares.

Aunque las compañías mineras han experimentado un progreso considerable a nivel de política y compromisos con el desarrollo de la comunidad—sobre todo en términos de participación—convertir los compromisos en prácticas mejoradas a nivel de la empresa sigue siendo uno de los desafíos más importantes para la industria.

Algunos de los desafíos que se presentan en el caso del desarrollo de la comunidad son comunes a los del compromiso con la comunidad, como incluir a las mujeres en procesos de toma de decisiones, aunque hay otros que son especialmente difíciles en el contexto de la minería. Algunos de ellos son indicados a continuación.

Cuestión del control

El desarrollo de la comunidad anima a las comunidades locales a influir y compartir el control sobre decisiones y recursos que les afectan. En la práctica, ello puede resultar difícil para las compañías mineras dada su orientación convencional.

Las compañías mineras, al igual que muchas empresas de éxito, operan a través de jerarquías en las que los papeles y responsabilidades están formalizados y están relativamente claros. Sin embargo, las jerarquías y áreas de responsabilidad pueden no estar tan claras cuando se trata de cuestiones de comunicación o desarrollo de la comunidad, en particular en las primeras etapas.

Valorar el conocimiento local

El desarrollo de la comunidad pone en duda la opinión de que los profesionales y expertos son los que más saben. Aunque parece lógico que la gente afectada tenga que dar su opinión con respecto a su propio desarrollo, valorar sinceramente el conocimiento local va en contra del proceder convencional en la industria minera en la que se solicita la opinión de los expertos, se consulta con asesores para que aconsejen sobre problemáticas específicas y se espera que los empleados funcionen de manera ejecutiva. Aunque la buena gestión sea de vital importancia para explotar activos de talla mundial, el conocimiento de los expertos debe estar equilibrado con el conocimiento y participación de la comunidad cuando se emprenden trabajos de desarrollo. Por ejemplo, la industria minera cada vez incorpora y respeta más el conocimiento ecológico tradicional a la hora de realizar evaluaciones de impacto medioambiental (EIAs) así como en trabajos de seguimiento y rehabilitación.

Alcance del programa

Uno de los principales desafíos en desarrollo de la comunidad es llegar a la gente que es más vulnerable; es decir, aquellas personas que suelen ser las más marginadas y con menos portavoces de la comunidad. Los procesos estándar de comunicación con la comunidad tienden a gravitar en torno de los agentes más visibles e influyentes de la comunidad; es decir, aquellas personas o grupos que tienen la mayor capacidad de poner en peligro la consecución de una licencia social para operar. Sin embargo, los programas de desarrollo de la comunidad, si quieren conseguir reforzar las comunidades vulnerables, deben ir más allá de estos grupos y llegar a todos los sectores de la comunidad.

Transporte en avión

En Australia, muchas minas dependen del transporte en avión, ya que los empleados viven a cierta distancia de una explotación, fundamentalmente en zonas costeras, y se desplazan cada día al interior para trabajar. . Muchas de las comunidades que están situadas en las cercanías de tales explotaciones están en una posición económica y social desventajosa y cuentan con grandes poblaciones indígenas. Desde una perspectiva empresarial, contribuir al desarrollo de estas comunidades facilitará las negociaciones sobre el acceso a la tierra en el futuro y ayudará a evitar las críticas de que las zonas alejadas obtienen pocos o ningún beneficio de las explotaciones mineras cuyos empleados no viven en la zona. Las estrategias de desarrollo que pueden resultar adecuadas en este contexto incluyen: ofrecer empleo y oportunidades de formación a la gente local así como acuerdos de transporte flexibles (autobuses, vuelos locales) que les permita trabajar en la mina, facilitar el establecimiento de empresas locales (como empresas de turismo de pequeña escala) y asociarse con otras empresas para abordar las necesidades más perentorias de las personas que viven en la zona.

Estudio de caso: El MCA y el Memorando de acuerdo del gobierno australiano

De acuerdo con el compromiso de la industria minera con el desarrollo sostenible, la industria considera que los beneficios socio-económicos de la minería deben ser compartidos con las comunidades afectadas por sus operaciones. Para lograrlo, lo mejor es recurrir a partenariados entre la industria minera, el gobierno y organizaciones no gubernamentales que permitan desarrollar programas eficaces.

En este sentido, el Minerals Council of Australia (MCA) estableció un partenariado estratégico con el Gobierno Federal mediante la firma de un Memorando de Acuerdo a cinco años (MoU), lanzado en junio de 2005. El MoU establece una plataforma para que industria y gobierno trabajen juntos con la gente autóctona para crear comunidades prósperas y sostenibles en las que puedan crear y disponer de oportunidades de empleo en regiones mineras.

El MoU se basa en principios que rigen la actividad a nivel regional:

- colaboración y asociación entre las partes basadas en el respeto mutuo
- colaboración y asociación entre las partes y las comunidades indígenas sobre la base de responsabilidades compartidas y respeto por la cultura, costumbres y valores
- la integración de consideraciones de desarrollo sostenible en el proceso de toma de decisiones de la asociación basada en el MoU
- compromiso conjunto para el desarrollo social, económico e institucional de las comunidades con las que trabajan las partes.

La industria minera reconoce que las empresas pueden ayudar al desarrollo de la comunidad suministrando empleo, formación y oportunidades de creación de negocio relacionados con sus actividades mineras. Sin embargo, la industria diferencia claramente entre sus propias responsabilidades y las del gobierno a la hora de suministrar servicios sociales básicos integrados a las comunidades remotas que son esenciales para el bienestar social y económico de las comunidades indígenas. Se espera que el MoU fomente la responsabilidad del gobierno y el suministro de servicio a las poblaciones indígenas mediante un acceso mejorado a:

- la alfabetización y conocimientos básicos de aritmética
- iniciativas de preparación al trabajo mediante los programas adecuados
- servicios de lucha contra el alcohol y las drogas
- servicios financieros
- servicios de ayuda a las familias que incluyan guarderías y servicios de orientación familiar
- capital financiero y humano para facilitar la creación de empresas indígenas.

La implementación del MoU supone una oportunidad para que las empresas miembros del MCA, el gobierno australiano, los gobiernos del Territorio y del Estado y las organizaciones indígenas establezcan una nueva forma de trabajar juntos. Se basa en prácticas y relaciones previas, pero requiere que las partes se pongan de acuerdo sobre principios de comunicación que garanticen que la principal prioridad es aumentar las oportunidades de empleo para la población indígena. De manera específica, el MoU anima a las partes a que trabajen juntas mediante el desarrollo de un acuerdo de asociación regional general que ofrezca un planteamiento estratégico centrado en lograr un alto nivel de cooperación entre las partes antes de pasar a considerar los detalles del proyecto.

Las partes del MoU han entablado relaciones con comunidades indígenas y acordado ocho áreas prioritarias para su implementación durante la etapa piloto. Estas áreas son:

- Western Cape York (Queensland)–que implica a Comalco Aluminium;
- Tanami (Territorio del Norte)–que implica a Newmont Australia;
- East Kimberley (Australia Occidental)–que implica a Argyle Diamond Mine y Roche Mining;
- Pilbara, Port Hedland (Australia Occidental)–que implica a BHP Billiton;
- Pilbara, Newman (Australia Occidental)–que implica a BHP Billiton y Newcrest;
- Pilbara, Karratha y Roebourne (Australia Occidental)–que implica a Pilbara Iron;
- Región Sudoeste (Australia Occidental), Boddington–que implica a Newmont Australia; y
- Wiluna (Australia Occidental)–que implica a Newmont y BHP Billiton.

Se ha creado un Comité de Dirección Nacional del Memorando de Acuerdo para supervisar su implementación. Incluye representación de la Oficina de Coordinación de la Política Indígena, el Departamento de Industria, Turismo y Recursos, el Departamento de Empleo y Relaciones Laborales y el MCA, incluyendo empresas miembro que participan en la fase piloto.

Se concede mucha importancia a la evaluación del Memorando de Acuerdo a nivel nacional y regional, no solo para que permita una comunicación efectiva de los éxitos y enseñanzas del proyecto, sino también para que sirva de modelo para la exportación de estos nuevos acuerdos de trabajo entre gobierno e industria a otras instalaciones mineras.



5.0 CONCLUSIÓN

La aplicación del desarrollo sostenible ha supuesto una gran transformación en la práctica y en la política de la industria minera. Dos aspectos sociales fundamentales del desarrollo sostenible son la comunicación con la comunidad y el desarrollo de la comunidad. Este manual ha tratado de resaltar los conceptos clave, factores, ejemplos de prácticas y desafíos de una forma que resulte útil para los directores de minas y profesionales de relaciones con la comunidad.

La adopción de un planteamiento más sistemático para comunicarse con la comunidad ayudará a alinear y en última instancia, a integrar la gestión de las cuestiones de la comunidad con las prácticas de gestión en otras áreas operativas. Para respaldar este planteamiento, el manual identifica una serie de principios y herramientas relacionadas con la comunicación con la comunidad y partes interesadas que los profesionales pueden consultar como guía.

El desarrollo de la comunidad, cuyo objetivo es reforzar las comunidades y su bienestar, exige comunicarse con la comunidad aunque entraña mucho más. En Australia, las compañías mineras han comenzado a trabajar en este área recientemente lo cual está suponiendo un cambio importante en la manera de abordar las cuestiones sociales. Aunque trabajar por el desarrollo de la comunidad puede ser complejo, se está creando un corpus de conocimiento y ya existen algunas directrices lógicas que se pueden seguir tal como se ha resaltado en este manual.

REFERENCIAS

- AccountAbility 2005, AA1000 SES (*stakeholder engagement standard*) exposure draft, www.accountability.org.uk/
- Harvey, B and Brereton, D 2005, *Emerging models of community engagement in the Australian minerals industry*, International Conference on Engaging Communities, Brisbane.
- International Association of Public Participation 2005, *IAP2 Spectrum of Participation*, www.iap2.org/practionertools/index.shtml
- International Council on Mining and Metals 2003, *ICMM Sustainable development framework: ICMM principles*, International Council on Mining and Metals, www.icmm.com
- International Finance Corporation 2000, *Investing in people: sustaining communities through improved business practice. A community development resource guide for companies*, www.ifc.org
- Kemp, D and Boele, R 2006, *Four generations of stakeholder engagement in the minerals industry*, www.banarra.com
- Minerals Council of Australia 2004, *Enduring Value - the Australian minerals industry framework for sustainable development*, Minerals Council of Australia, Canberra www.minerals.org.au .
- Minerals Council of Australia 2004, *Enduring Value - the Australian minerals industry framework for sustainable development*, Guidance for implementation, Minerals Council of Australia, Canberra www.minerals.org.au .
- Ministerial Council on Mineral and Petroleum Resources 2005, *Principles for engagement with communities and stakeholders*, www.industry.gov.au/resources/mcmpr
- Queensland Government Department of Communities 2004, *Evaluating community engagement*, www.getinvolved.qld.gov.au/share_your_knowledge/resources/guidespublications.html

BIBLIOGRAFÍA

Australian Heritage Council

- *Ask first: a guide to respecting Indigenous heritage places and values 2002*
www.ahc.gov.au/publications/indigenousheritage/

Centre for Science in Public Participation

- Framework for responsible mining
www.frameworkforresponsiblemining.org/

Centre for Social Responsibility in Mining, the University of Queensland

- *Developing a community impacts monitoring and management strategy: a guidance document for Australian coal mining operations 2005*
www.csr.uq.edu.au/docs/CIMMS_Guidance1.pdf
- *A sourcebook of community impact monitoring measures for the Australian coal mining industry 2005*
www.csr.uq.edu.au/docs/Source%20Book%20of%20Community%20Impact%20Measures.pdf

Coastal CRC (Griffith University)

- *The citizen science toolbox 2005*
www.coastal.crc.org.au/toolbox/index.asp

Curtin University

- Flank, F. and Smith, A. (2006), *Community Development and Partnerships*, Perth, Curtin University

Institute of Social and Ethical Accountability

- *The stakeholder engagement manual 2005* (published under UNEP auspices)
www.accountability.org.uk/training/default.asp?pageid=226#summary

International Council on Mining and Metals (ICMM)

- *Community development toolkit 2005*
www.icmm.com/library_pub_detail.php?rcd=183

International Finance Corporation

- *Good practice note: addressing the social dimensions of private sector projects 2003*
[www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/AttachmentsByTitle/p_socialGPN/\\$FILE/SocialGPN.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/AttachmentsByTitle/p_socialGPN/$FILE/SocialGPN.pdf)
- *Doing better business through effective public consultation and disclosure 1998*
www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/Content/Publications_GoodPractice

Mining, Minerals and Sustainable Development Project (MMSD)

- *People, power, participation: a study of mining - community relationships* 2002
www.ausimm.com/whatsnew/csiro.pdf
- *Developing new approaches for stakeholder engagement in the minerals sector (URS)* 2002
www.ausimm.com/whatsnew/stake1009.pdf

Murray-Darling Basin Commission/DAFF

- *Towards whole of community engagement: a practical toolkit* 2002
publications.mdbc.gov.au/view_details.php?id=309&MDBCPPublications_Session=32cb11aed127c2f4435ded2b32191501
- **Towards whole of community engagement: a practical toolkit** 2004
www.aффashop.gov.au/PdfFiles/PC12804.pdf

National Heritage Trust

- *Ways to improve community engagement: working with Indigenous knowledge in natural resource management* 2004
www.deh.gov.au/indigenous/publications/community.html#download

New South Wales Minerals Council

- *NSWMC Community Engagement Handbook: Towards Stronger Community Relationships*, September 2006
www.nswmin.com.au

Oxfam Australia

- *Benchmarks for the mining industry*
www.oxfam.org.au/campaigns/mining/ombudsdman/2002/appendix/one/index.html

Queensland Government Engaging Queenslanders series

- *An introduction to community engagement* 2005
- *Introduction to working with Aboriginal and Torres Strait Islander communities* 2005
www.getinvolved.qld.gov.au/share_your_knowledge/resources/guides_publications.html

United Nations

- Universal Declaration for Human Rights www.unhchr.ch/udhr/

Whiteman, G & Mamen, K (The North-South Institute)

- *Meaningful consultation and participation in the mining sector? A review of consultation and participation of Indigenous Peoples within the international mining sector* 2002
www.nsi-ins.ca/

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Colaboración

Trabajar juntos para compartir conocimientos y responsabilidad sobre los resultados; cooperación en proyectos y actividades.

Comunidad

Existen muchas formas de definir 'comunidad'. En términos de la industria minera, comunidad suele designar los habitantes de las áreas inmediatas o circundantes que están afectadas por las actividades de una empresa. 'Comunidad local' indica generalmente la comunidad en la que están situadas las explotaciones y pueden incluir a personas autóctonas y no autóctonas. 'Comunidad anfitriona' se utiliza a veces para resaltar el hecho de que es la comunidad la que aloja o 'alberga' la explotación de una empresa hasta que los recursos se agotan.

Compromiso

En su acepción más simple, el compromiso es comunicarse de manera eficaz con las personas afectadas por las actividades de una empresa (partes interesadas). Un buen proceso de compromiso suele implicar identificar y priorizar a las partes interesadas, entablar un diálogo con ellas para comprender su interés en una cuestión y las preocupaciones que pueden tener, explorando con ellas maneras de solucionar dichas cuestiones y ofrecer feedback a las partes interesadas sobre las medidas tomadas. A nivel más complejo, compromiso es un medio de negociar resultados acordados sobre cuestiones de preocupación o interés mutuo.

Consulta

El acto de suministrar información o asesoramiento o de buscar respuestas a un evento, actividad o proceso reales o propuestos.

Desarrollo

El desarrollo de la comunidad abarca el desarrollo económico, social y cultural, es decir, todos los aspectos de la vida y el bienestar humano. Es el proceso por el que las personas aumentan la solidez y eficacia de sus comunidades, mejoran su calidad de vida y permiten a ellos mismos y a los demás participar de manera significativa en la toma de decisiones y lograr mayor control sobre sus vidas a largo plazo.

Fatiga por consulta

Este fenómeno se puede producir cuando existen iniciativas de consulta frecuentes o coincidentes en una comunidad ya sea de diferentes áreas de la misma compañía o explotación o de una organización diferente, agencias del gobierno incluidas.

Gestión adaptativa

Proceso sistemático para mejorar de manera continua la política y prácticas de gestión a partir de los resultados de programa operativos. La Guía de Buenas Prácticas sobre Minería y Biodiversidad del ICMM se refiere a la gestión adaptativa como 'hacer-controlar-evaluar-revisar'.

Licencia social para operar

La licencia social es el reconocimiento y aceptación de la contribución de una empresa a la comunidad en la que opera, yendo más allá del cumplimiento de los requisitos legales para desarrollar y mantener relaciones constructivas con las partes interesadas necesarias para que el negocio sea sostenible. En general procede de esforzarse por mantener relaciones basadas en la honestidad y el respeto mutuo.