

EL DIÁLOGO en la GOBERNANZA de los RECURSOS



Reflexiones
desde Australia para el Perú,
Latinoamérica y el Caribe



LA ONDS-PCM
PARTICIPA
EN EL SEGUNDO
CONGRESO
DE RELACIONES
COMUNITARIAS

N° 22, setiembre 2014

Miguel Cervantes Rodríguez

Director Ejecutivo de Grupo Consultor
CCPM. Conferencista en el 2CRRCC



Miguel Cervantes
Rodríguez

1. Desde tu experiencia, tanto como Asesor Principal de Relaciones Comunitarias en Río Tinto y ahora como Director de Grupo Consultor CCPM, ¿cómo definirías las relaciones comunitarias?

Las relaciones comunitarias son, en estricto, la relación que establece la empresa con la comunidad de una forma externa. Me explico, creo que el término de relaciones comunitarias es un término un poco anticuado en el sentido de que es muy limitado para entender cómo se gestionan temas sociales en general. Considero que la gestión de temas sociales incluye diferentes tipos de relación de la empresa con distintos niveles, por ejemplo, la relación que establece con el Estado o con los gobiernos regionales, con los gobiernos locales y con las comunidades.

Además, el término “relaciones comunitarias” es asociado usualmente a ese tipo de relación específica: Empresa – comunidad y deja de lado todos los elementos de gestión social internos de la empresa. Por ejemplo, cómo tienen que coordinar las diferentes áreas, cómo aterrizar la gestión en instrumentos específicos y, finalmente, cómo esto debe responder a la estrategia de la empresa. En ese sentido, las relaciones con la comunidad deberían ser dimensionadas adecuadamente. Es una parte muy específica, muy concreta, de un proceso que hoy es mucho más grande, y que es el de gestión social.

2. ¿Las relaciones comunitarias, entonces, pueden entenderse ahora como una herramienta de gestión social o como una estrategia?

Es todo lo que has dicho. La gestión social es parte de una estrategia que debe ser clara para la empresa, debe saberse qué aporta esa estrategia para la empresa pero también qué aporta para su entorno social. Lo segundo es que esto [las relaciones comunitarias] puede ser entendido como un instrumento, porque es la forma en que la empresa se organiza para responder a esta estrategia y de la cual tienen que obtener resultados. Sin embargo, hay un tema de fondo que hay que tener en cuenta. Esta estrategia debería considerar el hecho de que si bien la industria extractiva modifica el entorno -casi por definición el hecho de hacer una operación a tajo abierto modifica enormemente el entorno, por ejemplo- la empresa debería hacer todo lo que esté a su alcance para adaptarse a su entorno social y ambiental.

Por lo tanto, habría que ser más consciente para evitar modificar el entorno para que se adapte a sus necesidades, porque el forzar la adaptación del entorno a las necesidades de la empresa genera resistencia y esa resistencia genera conflicto. Y la empresa al no ser consciente de eso, tampoco entiende por qué se generan los conflictos. Y esto es completamente peligroso para el desarrollo del negocio y para la estrategia que quiere implementar. No solamente la social sino de negocios en general.

3. Desde esta perspectiva, ¿cómo entendemos entonces los estudios de impacto social y ambiental o de evaluación de impactos?

Las evaluaciones de impacto social son herramientas insuficientes. Lo primero es integrar esa evaluación a un sistema de gestión social. Porque muchas veces tienes la evaluación de impacto social que se plasma en un documento y este se archiva. Por ejemplo, la evaluación de impactos tiene tanto la lista de impactos que se podrían generar como las medidas que se deberían implementar. Entonces esa lista de impactos y esas medidas deberían ser el corazón de tu sistema. Y no están en ningún sistema, están almacenados. Entonces ese es el primer elemento: el estudio de impacto social debe estar orientado a la gestión de temas sociales así como a la obtención de permisos.

4. ¿Se trataría, entonces, de una herramienta para facilitar la operación?

Exactamente. Las licencias son para avanzar en los requerimientos formales pero no para la gestión de los temas sociales críticos, pues identificarlos toma mucho trabajo, mucho dinero, mucho esfuerzo. Y no solo de la empresa sino también de la población que tienen que responder todas estas preguntas. Entonces, es insuficiente en el sentido de que esto [el estudio de impacto social] es parte importante pero no es todo lo que tienes que hacer. Tienes que tener elementos sensibles para entender por dónde van las percepciones de las personas. Tienes que tener instrumentos que permitan informar a la gente de manera adecuada e incluirlas dentro del proceso participativo para que ellos puedan decir qué es lo que piensan sobre las cosas que tú estás haciendo. Por ejemplo, identificas un problema y la población también identifica el mismo problema. Pero puede ser que a la población no le guste la solución que tú propones y no te das cuenta hasta que surge el conflicto porque no lo consultaste.

5. Y pensando en el Plan de Relaciones Comunitarias, ¿cuáles serían los componentes mínimos y básicos que debería tener todo plan?

El Plan de Relacionamiento Comunitario vendría a ser un componente del plan de gestión social, orientado al relacionamiento de la empresa con sus comunidades cercanas. Para mí, un plan de gestión social debería tener como mínimo una estrategia clara de cuál va a ser la forma en que yo me voy a involucrar, a informar y recibir las informaciones de las personas. La retroalimentación acerca de lo que yo quiero hacer. Ese es un primer tema.

Un segundo tema son las acciones que voy a realizar, por ejemplo cómo puedo compartir beneficios - empleo local y proveedores locales- sin generar impactos negativos. Las políticas desacertadas de empleo pueden generar una inflación desbordante en una zona y uno no se da cuenta, porque lo que uno paga por empleo local es muchísimo más alto de lo que normalmente son los jornales en la zona. Entonces, sin querer puedes estar ocasionando un efecto de inflación que beneficia a unos pocos, que son los que reciben el dinero y perjudica a todos los demás. Lo mismo puede suceder con los proveedores locales. Entonces, tienes que tener clara la estrategia de estos temas en el plan.

El otro tema es cómo me voy a involucrar en términos de desarrollo local y en términos de desarrollo regional. La manera de hacerlo se va a definir participativamente. Por ejemplo, cómo las formas de ejecución de proyectos para evitar dependencia de la población con las empresas mineras, que es un fenómeno que se da constantemente. Entonces, tienes que fomentar un fortalecimiento institucional y de capacidades locales. Es probable que, tarde o temprano, se den procesos de negociación y si la persona que está al otro lado negociando contigo no está capacitada en eso, siempre va a estar insegura de los acuerdos que llegue contigo. Y eso es más grave en caso de negociación de tierras, en reasentamiento, por ejemplo.

El cuarto y último tema está asociado a los elementos del sistema. Principalmente a las quejas y reclamos en el manejo de impactos ambientales que tienen repercusión social, como por ejemplo el polvo, el ruido. Todo eso también tiene que estar claro e idealmente formar parte del sistema de consulta para que la población pueda decidir "estoy de acuerdo con las medidas de manejo". Por ejemplo, la empresa se propone realizar detonaciones a una determinada hora pero eso puede afectar las actividades ganaderas locales como el dar de pastar a los

animales. El no conversar este tipo de temas afecta la vida social o económica de la población. Estos son elementos que todo plan de relaciones comunitarias no puede dejar de tener en cuenta.

6. ¿Y hasta ese nivel de decisión llega la participación de la comunidad?

Claro. Idealmente debería ser capaz de identificar los impactos y compartirlos de alguna manera, identificar si las medidas de manejo son las adecuadas. Por ejemplo, el tema de tránsito. La población puede decir “mira vas a pasar tu convoy pero trata de que llegue antes de las 7 de la mañana porque a esa hora se mueven los niños al colegio”. Entonces la medida de manejo está conversada con la comunidad para tal cosa. La comunidad también puede decir “y por favor, no traslades a nadie el 30 de julio y el 6 de agosto”. Ya sea por la fiesta patronal u otra actividad, donde puede haber inseguridad tanto para el convoy como para la población. Entonces sí tienes que conversar las medidas de manejo. No puedes identificar el problema y decir “soy responsable y mi medida de manejo es ésta” y arbitrariamente identifico qué es lo mejor para ti.

7. ¿Cuáles consideras que son los reales alcances de esta herramienta de gestión social?

Los alcances de la herramienta de gestión tienen que ver primero con la identificación de lo que quieres lograr. Y para eso necesitas tener objetivos claros y estrategia clara. Lo que normalmente tenemos es que en la estrategia de la empresa el tema social tiene normalmente un segundo orden. Sin embargo, hay empresas que lo están poniendo ya en primer plano, igual que otros puntos críticos, como el aspecto técnico, financiero, legal y demás.

En la medida en que se tenga la identificación de lo que se quiere lograr, puedes gestionarlo de mejor forma. Instaurar, por ejemplo, un sistema, identificar tus riesgos, generar los procedimientos. También depende de la voluntad de la empresa de querer hacer ese tipo de cambios porque requiere una innovación y ésta, de alguna manera, genera estrés interno.

Con esto quiero decir que vas a generar responsabilidades adicionales en otras áreas [de la empresa]. Si tú dices “empleo local ahora va a estar a cargo de recursos humanos”, esa área va a tener temas adicionales, que son, además, extremadamente complicados dentro de su responsabilidad y sobre

los cuales se les va a evaluar. Así, cuando se quiera una promoción o un aumento, eso también se tomará en consideración para saber si están haciendo bien o no su tarea. Esto, de todas maneras genera un estrés. Lo que hay que entender es que con la gestión adecuada todos salen ganando al final. Es necesario, por eso, un mayor nivel de sensibilización de que la gestión de temas sociales es la responsabilidad de la empresa en su totalidad.

8. ¿Consideras que esta herramienta puede ir de la mano con otros espacios de diálogo? ¿De qué manera?

Definitivamente. Creo que sí y sobre todo en etapas tempranas del proyecto. Lo que pasa es que las empresas tienden a recibir los requerimientos de la comunidad en la forma en que llegan. Entonces, puedes tener un delegado de la comunidad que ve empleo, puede venir otro grupo a pedirte programas de desarrollo, puede venir una persona diciéndote que quiere formar su empresa, puede venir otra persona diciéndote que está preocupada porque le parece que la calidad del río ha empeorado porque lo estás contaminando. Y la empresa tiende a responder lo que va pasando por separado. Cuando tienes un espacio de diálogo se pueden centralizar todas las preocupaciones y al mismo tiempo puedes definir objetivos con ellos.

Considero que todos estos temas deben tener un enfoque participativo: identificar cuáles son los impactos, las medidas de manejo y cuál es el futuro que queremos, tienen que tratarse en espacios de diálogo. No hay otra forma. Debería ser la forma por excelencia de desarrollo. Deberían ser espacios de diálogo en los cuales te informes, identifiques cuáles son tus preocupaciones, sepas cuáles son las alternativas, identifiques si las soluciones que estás dando son las que te convienen y vayas construyendo una imagen del futuro. Dentro de esa imagen de futuro uno de los componentes es el desarrollo. Eso se va construyendo, es un espacio de aprendizaje lento. (...) Eso no lo aprendes en los talleres de participación ciudadana del EIA, es imposible.

Una empresa, por ejemplo, puede tener la expectativa de gestionar todo el tema de tierras en un año y en un espacio de diálogo se puede dar cuenta que es un plazo irreal, que es imposible (...) Entonces, es un espacio que te ayuda para entender a tu interlocutor, conocerlo, generar más confianza y entender cómo se mueve el entorno. Entender qué cosas puedes hacer, qué cosas no puedes hacer, cuánto tiempo te va a tomar eso.

9. Vemos que el diálogo es importante durante el planteamiento de la estrategia, pero ¿te parece que también durante su aplicación e implementación?

Exactamente. [La estrategia] Debería ser monitorizada por ambos [empresa y comunidad]. Yo he conocido por lo menos una empresa que tenía la intención de que la implementación de todos estos temas formara parte de una suerte de comité de monitoreo social. De la misma manera que hay comité de monitoreo participativo para temas ambientales, [debe haber] un monitoreo social que vea el cumplimiento de inversión social o si las medidas de manejo para temas críticos están siendo adecuadamente implementadas. Por ejemplo, si tengo un problema de polvo entonces la medida es enviar a la cisterna para regar el área, pero me pregunto: ¿estoy enviando a la cisterna a la hora adecuada? A lo mejor estoy regando en una hora en la cual se seca todo y el polvo se levanta. Entonces puedo planearlo a otra hora. A lo mejor tengo que aumentar la frecuencia y tengo que llevarla dos veces al día porque es insuficiente una. A veces la empresa no se da cuenta [de estos problemas], pero la población sí lo sabe porque identifica el impacto. Entonces, [esa identificación] te puede ayudar a afinar tu sistema, por ello tienes que hacerlo participativo. A muchas empresas les cuesta porque piensan: “a la hora que identifican el impacto, lo que van a querer hacer es tocarme la puerta para negociarme y sacarme cosas”. Pero si no lo hacen, les van a tocar la puerta igual y con justa razón. Tienes que compensar el daño que hiciste. Mejor es conversar con ellos y si algo sale mal pues se conversa nuevamente para mejorarlo. Si participan de la solución la primera vez, es más sencillo buscar una nueva solución si la anterior no funciona. Pero si uno unilateralmente dice “la solución es esta” y no funciona, tiene que correr con la responsabilidad del hecho de que no funcione. Por eso es bueno hacerlo participativo.

10. Miguel, en tu conferencia titulada: “Innovación en Herramientas de Gestión Social” mencionas que estamos en un proceso de innovación y de aprendizaje asociado a la temática extractiva. ¿Consideras que se han dado cambios en la gestión y la voluntad de las empresas?

Sí, pero como mencionaba en la conferencia, es dispar. Hay algunas empresas que parecen congeladas en el tiempo, que su nivel de innovación es todavía muy elemental, que están muy centradas en la habilidad de su equipo.

Hay otras empresas que tienen sistemas más formados, estrategias más elaboradas, que entienden que su equipo tiene que ser capacitado, que tiene que ser especializado. Entonces, para mí, dos ejemplos claros de innovación son, solo por citar -no digo que son los únicos- Río Tinto La Granja, con el Proyecto Social que tienen; Anglo American Quellaveco, con la Mesa de Diálogo de Moquegua. Sabemos que hay otras empresas que están también en un rumbo de innovación, pero tenemos también conocimiento de que hay algunas empresas que el tema de innovación todavía les resulta complicado.

Debemos entender que la innovación en gestión social es un proceso de aprendizaje, y el aprendizaje nunca es homogéneo.

11. Y en el proceso de cambio que manifiestas, ¿cuál consideras que debe ser el rol que cumple una consultora?

El consultor, por definición, debería ser aquella persona que tiene un nivel de especialización y puede ayudar a una empresa o a una institución a lograr una mejora en algo. Para ello, como consultor tienes que ser capaz de decirle a una organización o institución “estás equivocada”. Y el problema es que algunos consultores no quieren hacer eso. Se adecúan a lo que les solicitan. Entonces, si una empresa les solicita “quiero hacer un estudio X”, y tú te das cuenta en el camino de que no necesitan ese estudio X sino un estudio Y o hacer un cambio Z tienes que proponerlo. Es decir, puede ser que la empresa pida una línea base y lo que realmente necesite sea un mapeo de grupos de interés o un proceso de alineamiento interno. Pero no lo dicen. Se adecúan a lo que el cliente les pide. Y ahí hay un tema de conducta profesional. Desafortunadamente, el tema de consultoría social no tiene ningún tipo de regulación de comportamiento profesional (...) es un tema complejo y polémico, sin embargo no debería ser un tema tan suelto porque la verdad es que la industria extractiva es compleja. Llegar a entenderla toma tiempo. Requiere un conocimiento, una experiencia previa como para poder dar aportes que realmente beneficien a alguien.

12. Desde tu experiencia como consultor, ¿cuál consideras que sería un perfil adecuado de relacionista comunitario?

¡Qué pregunta tan difícil! Actualmente, hay un nivel de especialización en la gestión social. Y el perfil y el nivel de especialización cambian de acuerdo a la

etapa del proyecto. Cuando el proyecto está en una etapa muy inicial, con muy pocas actividades, puedes tener una persona que se encargue de todo. Es una suerte de generalista. Bueno, normalmente lo que pasa es que esa persona al encargarse de todo, tiene que tener una variedad de competencias generales. Primero, tiene que ser capaz, a nivel de cualidades personales, de manejar la soledad, manejar el estrés, trabajar en equipo, tener pensamiento estratégico, ser capaz de lidiar con una situación de conflicto y adicionalmente saber un poco de todo, saber cómo se hacen pequeños proyectos de desarrollo, cómo hacer temas de empleo a proveedores, saber hablar con autoridades, comunicar adecuadamente.

Cuando el proyecto crece y comienzas a entrar en una dinámica de alquiler de tierras y demás, una persona no es suficiente. Entonces, comienzas a tener profesionales más específicos como el caso de los negociadores de tierras. Es un perfil distinto. Que además tiene que lidiar con el tema de las características personales: buena comunicación, buen trabajo en equipo, ser una persona empática. La gente que se encarga, por ejemplo, de generación de capacidades para pequeños negocios tiene un perfil diferente. Lo mismo para un perfil de proyectista para proyectos de desarrollo o para la generación de capacidades en autoridades locales para ejecución de presupuesto local.

Además dentro de proyectos sociales son distintos los proyectos de salud, los de educación, de agricultura. Entonces, mientras más avanza el proyecto y las actividades se complejizan, el nivel de especialización de las personas va aumentando. Y si el tema se complejiza aún más, van apareciendo nuevos roles.

13. ¿Cómo cuáles?

Como el del controlador de información dentro del sistema. Hay gente que tiene que ver que el sistema esté funcionando de manera adecuada. Tienes que tener planificadores dentro del equipo. Eso va dependiendo de la etapa y del nivel de complejidad del proyecto. Sin embargo, creo que al igual que los psicólogos que requieren tener ciertas cualidades para ejercer su profesión, los relacionistas comunitarios, también requieren una serie de cualidades indispensables para el desarrollo de su actividad como el ser empático, poder trabajar en equipo, soportar el estrés y la soledad entre otros. Esto va más allá de la formación profesional.

(...) creo que al igual que los psicólogos que requieren tener ciertas cualidades para ejercer su profesión, los relacionistas comunitarios, también requieren una serie de cualidades indispensables para el desarrollo de su actividad como el ser empático, poder trabajar en equipo, soportar el estrés y la soledad entre otros. Esto va más allá de la formación profesional.

No cualquiera puede ser relacionista comunitario. Porque, entre otras cosas, los relacionistas comunitarios tienen mucho poder. Cuando van a una comunidad que no ha tenido presencia importante del Estado, el relacionista es normalmente visto como la posibilidad que tiene la gente de lograr una mejora significativa en su vida. Si esta persona no tiene las cosas claras internamente, puede generar un gran daño a niveles que uno probablemente ni siquiera imagina. Si es una persona que no sabe tratar con entornos rurales, que no entiende la “etiqueta” de cómo relacionarse localmente generará problemas; a la población se la tiene que tratar con un respeto enorme. Entonces se trata de asuntos que van más allá de la formación, son características propias de cada persona que deben tenerse en cuenta. Para mí, esto es lo más crítico, porque lo demás sí se puede aprender, pero esto no lo aprendes.

(...) una persona que no sabe tratar con entornos rurales, que no entiende la “etiqueta” de cómo relacionarse localmente generará problemas; a la población se la tiene que tratar con un respeto enorme.

14. En ese sentido, ¿son los relacionistas comunitarios los únicos interlocutores válidos entre empresa y comunidad?

Son los encargados, pero no son los únicos. Cuando haces trabajos de mejoras de carreteras, por ejemplo, quienes están ahí son los ingenieros. Tienes que entrenarlos. No vas a poner un relacionista

comunitario como guardaespaldas de cada ingeniero para saber que no va a generar problemas. Los ingenieros están completamente sensibilizados en temas de seguridad pero esto les tomó tiempo incorporarlo. Y los temas de medio ambiente también tuvieron un proceso de aprendizaje. Saben que no pueden botar residuos porque les da la gana. Del mismo modo, todo el personal de la empresa necesita interiorizar la responsabilidad social, el respeto adecuado para el trato con la población local,

cuál es la política de la empresa, cuál es el protocolo del relacionamiento. Saber que no pueden generar compromisos con la comunidad y que si tienen una situación complicada tienen que llamar a un especialista comunitario y no tratarlo por sí mismos. Pero eso es entrenamiento y debe formar parte de la cultura organizacional.



Miguel, desde tu experiencia como Asesor Principal de Relaciones Comunitarias en Río Tinto y como consultor en diversas temáticas asociadas a la actividad extractiva ¿cómo entender el conflicto social?

El conflicto no es el problema sino un síntoma, una manifestación de algo que está pasando. Es como la fiebre. Tienes fiebre por múltiples razones: por una infección, un resfrío, los niños tienen fiebre cuando crecen. La fiebre puede ser buena o puede ser mala. El conflicto es igual.

El conflicto puede ser bueno. A veces uno dice “la comunidad está en conflicto”, pero puede ser porque se está poniendo de acuerdo en algo. Las comunidades no son entes homogéneos, son entes dinámicos que tienen conflictos internos. A veces la llegada de un tercero lo que hace es evidenciar esos conflictos. Para llegar a tomar decisiones, incluso dentro de la misma familia, a veces hay conflictos. A veces el conflicto te muestra que están avanzando para ponerse de acuerdo. En otras ocasiones el conflicto te puede mostrar que están en absoluto desacuerdo. Mejor dicho, el conflicto es un síntoma. El problema que tenemos nosotros es que muchas veces creemos que el conflicto es el problema.

El conflicto no es el problema sino un síntoma, una manifestación de algo que está pasando. Es como la fiebre (...)

El problema que tenemos nosotros es que muchas veces creemos que el conflicto es el problema.
