

Sección 3

Herramienta de Evaluación de Riesgo e Impacto del Conflicto a Nivel de Proyecto (ERIC-P)



Herramienta de Evaluación de Riesgo e Impacto del Conflicto a Nivel de Proyecto (ERIC-P)

Objetivo

La ERIC-M observa que los procesos de evaluación y manejo de riesgos políticos y financieros son inadecuados para analizar y evaluar la gama completa de factores que podrían causar, disparar o exacerbar conflictos violentos. Así mismo puede hacerse una crítica similar de las evaluaciones de impacto ambiental y social (EIAS). Estas limitaciones son particularmente problemáticas a nivel de proyecto, donde una comprensión limitada del contexto y el rango completo de impactos de la compañía sobre el entorno pueden conducir a relaciones difíciles, e incluso a conflictos.

La ERIC-P está diseñada para atender estos vacíos, por lo cual cumple a nivel local la misma función que la ERIC-M a nivel nacional, pero su especificidad agrega nuevas dimensiones y énfasis en el método. Como la ERIC-P ofrece una forma de entender y manejar a nivel local interacciones en el entorno empresarial inmediato, puede verse como un mecanismo para obtener una “licencia social para operar”. La ERIC-P ayuda a la empresa a promover relaciones transparentes y de confianza con las comunidades y grupos de interés relevantes, como medio para minimizar las tensiones, evitar el conflicto y –dentro de los límites de la capacidad y competencia legítima de una compañía– estimular el desarrollo social, económico y político equitativo.

Esto lo hace:

- Dando un análisis comprensivo del entorno que rodea los sitios del proyecto, incluido cualquier conflicto existente o potencial;
- Prediciendo, haciendo seguimiento y mitigando los impactos de doble vía proyecto-contexto;
- Generando estrategias apropiadas de manejo y mitigación que respondan a las necesidades y prioridades de las comunidades locales, así como de la propia empresa;
- Identificando los grupos de interés e informando las estrategias para relacionarse con ellos;
- “Vendiendo” el proyecto y el desarrollo del sentido de pertenencia del mismo entre los grupos de interés.

Método

La ERIC-P utiliza una combinación de investigación de escritorio, consultas a determinadas personas, consultas a nivel comunitario y a grupos específicos, talleres de solución de problemas, actividades de colaboración y lluvias de ideas internas de la compañía. Si bien esto genera una cantidad de información, la ERIC-P no es un ejercicio prolongado de recolección de datos, sino un mecanismo para asegurar que la compañía y las comunidades trabajen conjuntamente hacia el desarrollo y la realización de objetivos comunes. Por consiguiente, el proceso utilizado para la implementación es tan significativo como sus resultados.

Etapas de inversión del proyecto

Para sitios no explotados, la ERIC-P comienza durante la exploración inicial y continúa a todo lo largo del ciclo de vida del proyecto. El esfuerzo inicial está dirigido a la comprensión del contexto a fin de habilitar la evaluación mejorada de los impactos de doble vía y, en últimas, la identificación de estrategias de manejo, mitigación y seguimiento. El proceso es gradual e iterativo y se profundiza y evoluciona con los avances en el desarrollo del proyecto.

Para sitios que estén en una etapa de desarrollo más avanzada, debe llevarse a cabo una revisión preliminar para evaluar el nivel de comprensión que la compañía tiene de los riesgos existentes o potenciales de conflicto, el estado de las relaciones con los grupos de interés y la efectividad de los proyectos de inversión social. Los hallazgos de la revisión preliminar deben señalarle al equipo de la ERIC-P los problemas que necesitan atención prioritaria antes de abordar de lleno el proceso de ERIC-P.

Sinergias de la Práctica Empresarial Sensible al Conflicto (PESC)

La ERIC-P continúa a partir de, y se basa en, la Herramienta de Evaluación Preliminar (HEP) y la ERIC-M. No obstante, dada la naturaleza de los proyectos de la industria extractiva, las herramientas no necesariamente funcionan como una simple secuencia cronológica. Lo más probable es que las actividades de exploración estén ya en marcha antes de que se hayan tomado las decisiones finales de inversión. Como consecuencia, a nivel local se presentan interacciones y expectativas compañía-comunidad cuando la compañía apenas está empezando a entender y a manejar la situación nacional. De acuerdo con la PESC, para que estas interacciones no causen o exacerben tensiones inadvertidamente, se requiere un manejo cuidadoso de las mismas. En consecuencia, lo ideal es que la ERIC-P comience paralelamente o poco después de la ERIC-M (ver **Diagramas Guía**).

Sinergias por fuera de la PESC

Hasta cierto punto, la ERIC-P complementa los procesos empresariales existentes de EIAS. Sin embargo, en términos de manejo empresarial es más comprensiva e integral que estas evaluaciones y debe considerarse como un proceso más largo y más amplio, que opera a todo lo largo del ciclo de vida del proyecto.

Duración

El proceso de evaluación esencial inicial de la ERIC-P toma de 12 a 24 meses, dependiendo de la escala y complejidad de cada proyecto. Pero de todas maneras está diseñado para guiar la gestión empresarial a todo lo largo del ciclo del proyecto y en este sentido tiene una duración indefinida.

Recursos

Al igual que para el caso de la ERIC-M, el primer recurso crucial indispensable para llevar a cabo la ERIC-P es un equipo pequeño que reúna las destrezas adecuadas –incluidas experticias en el análisis de conflictos, conocimiento y sensibilidad con respecto al contexto y a la historia local, fluidez en las lenguas locales, destrezas de facilitación y entrevistas –y que cuente con representantes de todo el rango de operaciones de la empresa. Lo ideal es que algunos de los individuos involucrados en la ERIC-M formen parte del equipo de la ERIC-P. Durante el desarrollo del proceso, es necesario transferir gradualmente el análisis y los contactos adelantados en la etapa inicial de la ERIC-P, a medida que los distintos departamentos de la compañía (p.e. geólogos, administradores de riesgo político y seguridad, personal de relaciones exteriores, departamentos de compras y recursos humanos, y gerencia)– se hacen más partícipes. Una alta y mal planeada rotación de personal, o una limitada coherencia interdepartamental representan las mayores amenazas para la implementación efectiva de la PESC como un todo.

El otro factor crucial en materia de recursos es el tiempo, el cual puede tener implicaciones financieras significativas para la compañía. Pero la experiencia muestra que cortar camino en las etapas iniciales del proceso crucial de análisis del contexto y creación de relaciones puede, a la larga, producir mayores costos tanto financieros como en términos de seguridad y reputación.

Resultados

1. Análisis comprensivo y regular actualizado del contexto del proyecto, incluidos los factores relacionados con conflicto existente o potencial y los grupos de interés;
2. Comprensión regular controlada y revisada de los impactos del proyecto o del conflicto en ambas direcciones;
3. Desarrollo de estrategias de manejo y mitigación que atiendan a los factores claves relacionados con el conflicto y a las necesidades reales;
4. Relaciones transparentes y de confianza mutua con los grupos de interés;
5. Respaldo al proyecto entre los grupos de interés.

1. Introducción

La experiencia indica que las EIAS existentes no han sido efectivas para prever y mitigar impactos negativos compañía-contexto, y por ende no han tenido éxito en identificar el rango completo de posibles beneficios para las comunidades.¹ Esto es particularmente cierto en áreas que se caracterizan por tensiones o conflictos sociales latentes o abiertos, cosa que refleja tanto la dificultad de los propios entornos de operación como las limitaciones en el diseño y la práctica de las EIAS. Tales limitaciones pueden resumirse de la siguiente manera:

Propósito. Las EIAS tienen desde el principio la debilidad de estar primordialmente impulsadas por exigencias legales y financieras, y no por su valor agregado intrínseco. Si bien a través de una EIAS pueden detectarse algunos temas claves, su propósito esencial es que la compañía y su promotor financiero adquieran datos, y no que la compañía empiece a obtener una "licencia social para operar". Esto pasa por alto oportunidades inherentes al proceso de evaluación, para empezar a construir relaciones positivas a nivel local.

Temporalidad. Las EIAS se llevan a cabo por decisiones de inversión tomadas años después de que una compañía ha realizado la exploración inicial y mucho después de haberse iniciado las interacciones compañía-comunidad. Estas evaluaciones, por naturaleza, están limitadas por el tiempo y rara vez son controladas y actualizadas durante el ciclo del proyecto. Esto significa que en el mejor de los casos son "tomas instantáneas y estáticas" de un contexto dado, en vez de una herramienta de análisis en tiempo real y constante, que capte dinámicas en movimiento, la cual se requiere en ambientes de operación volátiles.

Análisis. Al igual que sucede con las evaluaciones de riesgo político, las EIAS no son adecuadas para analizar y evaluar la gama completa de aspectos que podrían causar, disparar o exacerbar tensiones o conflictos violentos.

Proceso. Las limitaciones en el análisis son en parte un resultado del proceso utilizado. Las EIAS son administradas y financiadas por la compañía dentro de plazos estrictos. Así, a

1. Goldwyn, R. y J. Switzer (2004): 'Assessments, Communities and Peace: A Critique of Extractive Sector Assessment Tools from a Conflict-Sensitive Perspective', en *Oil, Gas and Energy Law Intelligence (OGEL)*, vol.2 no. 4, disponible en www.gasandoil.com/ogel/

menudo se sacrifica el proceso en aras de la eficiencia y lo más probable es que cualquier consulta que se haga vaya en una sola vía. Esto limita la calidad del análisis dado que impide la verdadera comprensión de las perspectivas de los grupos de interés.

Toma de decisiones. Aún cuando los resultados de las EIAS se compartan con las comunidades y demás grupos de interés, esto suele hacerse en un formato impreso y técnico que puede no ser verdaderamente accesible para todos. La comunicación de los resultados a menudo tiene lugar después de que se han tomado decisiones claves, lo que indica que el control de tales decisiones sigue estando firmemente en manos de la compañía. Esto puede hacer que las apreciaciones de la compañía se vean como provenientes de gente extraña que tiene poco interés por el sentir de las comunidades afectadas, percepción que con el tiempo muy probablemente tenga repercusiones negativas.

2. Enfoque

La ERIC-P complementa la práctica actual de la EIAS atendiendo a los vacíos de contenido y proceso. Adicionalmente, a través de su proceso de análisis y creación de relaciones, la ERIC-P se extiende al diseño de estrategias de manejo y mitigación sobre la marcha, que acompañan al ciclo de vida del proyecto. Consecuentemente resulta útil entenderla como un ejercicio circular (ver más adelante figura 1) y que constituye un mecanismo para el manejo sensible del conflicto.

La metodología se guía por cuatro principios claves:

Análisis participativo. Aprovechando más creativamente las perspectivas de quienes viven en las áreas afectadas, puede lograrse un análisis más rico del contexto, incluido cualquier conflicto existente o potencial, y una mejor comprensión de las posibles interacciones proyecto-conflicto. El análisis participativo es un ingrediente clave del proceso de evaluación general.

Buena comunicación. Evitar tocar temas difíciles permite que crezcan con el tiempo y se conviertan en escenarios agravados mucho más complejos de manejar. Ante una ruptura de relaciones, canales de comunicación abiertos y enfoques innovadores de diálogo pueden ayudar a abordar constructivamente los asuntos contenciosos. Los procesos mejorados de comunicación son un componente clave de la PESD como un todo.

Fuertes relaciones locales. A los grupos de interés les preocupan los cambios significativos que una gran inversión vaya a tener en sus medios de subsistencia y su entorno en general. La preocupación es legítima. Por ello, la discusión y la revisión pública y transparente de un proyecto a la luz de las inquietudes de los grupos de interés, les da valor a las perspectivas de los demás. Un enfoque inclusivo puede hacer que el cambio sea más digerible para los grupos de interés y cree capacidad local.

Toma de decisiones compartida. En la ERIC-P, el proceso de toma de decisiones en las actividades empresariales se torna más abierto. La toma de decisiones compartida invita a la transparencia y a la confianza, fomenta la legitimidad y alivia las tensiones. Esto tiene beneficios básicos significativos para las compañías, pero puede requerir enfoques más flexibles en los plazos.

Teniendo presentes su proceso circular y los principios subyacentes, la ERIC-P puede sintetizarse en cuatro pasos básicos:

Paso 1.

Comience con un análisis del contexto y de los grupos de interés a nivel del proyecto, dirigido a identificar aspectos importantes a nivel local, así como a los grupos de interés que probablemente serán impactados por el proyecto. Lo mismo que con la ERIC-M, utilice una combinación de investigación de escritorio, consultas dirigidas y lluvia de ideas interna en la empresa. Los hallazgos deben consignarse en un informe de 20 a 30 páginas.

Paso 2.

Comprometa a los grupos de interés identificados en el paso 1 en un proceso de investigación participativa que haga posible un análisis más profundo, y clarifique los probables impactos del proyecto. Este proceso también ayuda a identificar otros grupos de interés impactados y sienta los cimientos para un sentido de pertenencia compartida a lo largo del desarrollo del proyecto.

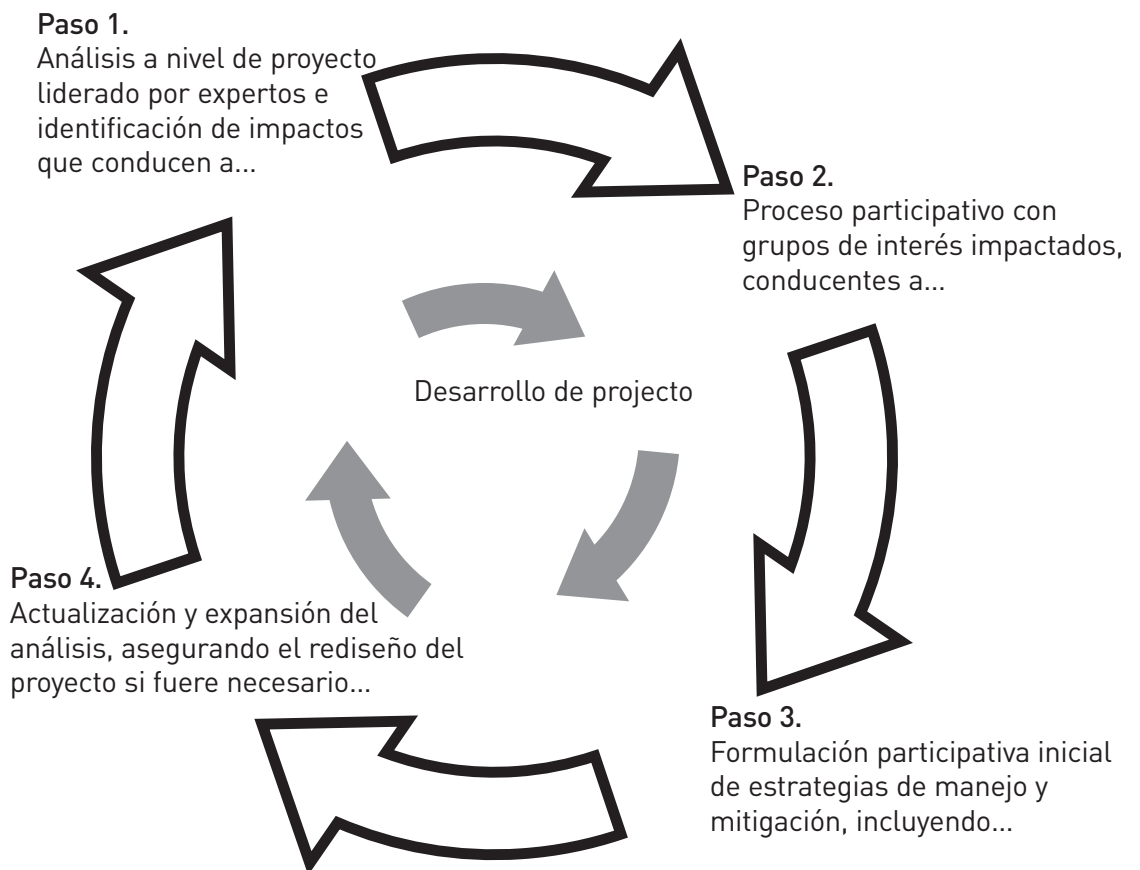
Paso 3.

Aprovechando los resultados de los pasos 1 y 2, empiece a diseñar medidas de manejo y mitigación teniendo en cuenta tres objetivos: (i) responder a las necesidades de la población local; (ii) asegurar que se minimicen los impactos negativos; y (iii) enfrentar algunas de las materias de conflicto existente o potencial destacadas durante el análisis. Continúe llevando a cabo procesos participativos; mientras más se involucren los grupos de interés en la identificación de respuestas, mayores serán las probabilidades de que esas respuestas resulten efectivas.

Paso 4.

Continúe actualizando y expandiendo el análisis de contexto, la identificación de impacto y el diseño de la mitigación a medida que se desarrolle el proyecto. Procure que los resultados significativos sobre el impacto sean absorbidos en rediseños del proyecto, siempre que sea necesario. La identificación de la naturaleza y alcance de los impactos proyecto-contexto –y consecuentemente de los grupos de interés impactados– debe acompañar la identificación de parámetros precisos para el proyecto, incluidas necesidades de infraestructura, construcción, personal y transporte. Este puede ser un proceso que evoluciona durante años, el cual va a requerir la unidad institucional de todas las áreas empresariales.

Figura 1: Metodología de la ERIC-P



3. Paso 1: Análisis de contexto y grupos de interés a nivel de proyecto

El análisis a nivel de proyecto se construye siguiendo las mismas pautas de la ERIC-M, pero enfocado en el nivel local. Es un estudio sistemático del contexto que explora a fondo el perfil, los factores relevantes relacionados con el conflicto y los grupos de interés, y hace una evaluación preliminar de los impactos probables del proyecto. Para cualquier análisis de este tipo es fundamental entender la dinámica dentro y entre los diferentes componentes. Esto es particularmente crucial a nivel de proyecto, donde las relaciones entre diferentes grupos o entre comunidades y gobierno local pueden transformarse, para bien o para mal, con la simple presencia de una compañía multinacional.

No haberse tomado el tiempo necesario para entender el contexto preexistente solía causar significativos problemas a las compañías. Sin entender cabalmente el contexto es imposible conseguir la justa apreciación de los impactos del proyecto. Para mantenerse al frente de los desarrollos, es necesario que la ERIC-P empiece lo antes posible una vez que la compañía inicie sus procesos de exploración.

3.1 Vinculación del análisis a todas las escalas

Aunque el análisis a nivel de proyecto busca detectar los actores, los factores claves relacionados con el conflicto y la dinámica entre ellos, es necesario hacer una contextualización con los hallazgos de la HEP y la ERIC-M. Dichas herramientas ya han logrado identificar los problemas y factores claves relacionados con el conflicto a nivel nacional e internacional, los cuales pueden tener implicaciones importantes para lo que esté sucediendo a nivel local. Por ejemplo, una lucha armada en un país vecino puede involucrar a un grupo étnico o de otro tipo que tenga vínculos fuertes con individuos o grupos en el área de operación del proyecto. Asimismo, el análisis a nivel de proyecto puede revelar asuntos de importancia a nivel nacional, y éstos deben ser incluidos como factores en revisiones posteriores de la ERIC-M. Por ejemplo, como resultado de reformas legislativas recientes, es posible que hayan surgido tensiones relativas al pago por las tierras adquiridas para el proyecto, lo que sugiere una posible fuente de conflicto con el gobierno nacional. Invitar a algunos miembros del equipo a que participen a la vez en la ERIC-M y en la ERIC-P es una forma de asegurar la detección de tales vínculos.

Recuadro 1: “Aquí no hay conflicto”

Son relativamente pocos los proyectos grandes que se desarrollan en sitios no explotados en áreas de conflicto armado activo, precisamente debido a los riesgos que ello conlleva. Lo más común es que la violencia a nivel local surja después de iniciadas las operaciones.

Las grandes inversiones alteran inevitablemente los sistemas tradicionales. Incluso en ambientes relativamente pacíficos, éstas pueden fácilmente realzar tensiones y posiblemente generar violencia armada. En áreas de tensión social preexistente, se incrementan las probabilidades de conflicto.

El que no haya violencia en un área del proyecto no es garantía de absoluta estabilidad hacia el futuro. Es fundamental para la PESC entender las tensiones que ya existían antes de la llegada de la compañía dentro de un contexto socioeconómico más amplio y anticipar la forma en que el proyecto puede impactar esas tensiones.

3.2. Definición de la cobertura geográfica

Los vínculos entre aspectos y actores a diferentes escalas son importantes para ayudar a definir el marco de referencia geográfico para el análisis a nivel de proyecto. Mientras que el terreno de la concesión constituye un punto de partida apropiado, utilizar características del subsuelo o parámetros arbitrarios (p.e. 5 km. a cada lado de una tubería) para determinar lo que es relevante en la superficie, generará un análisis fragmentado y débil. Las regiones geográficas o administrativas en las que se sitúe el proyecto pueden ser un mejor punto de partida, pero estas fronteras van a evolucionar a medida que se profundice el análisis y que el proyecto tome forma. La HEP y la ERIC-M habrán demostrado ser útiles para identificar áreas vecinas de conflicto o elevados niveles de tensión, y también grupos que alimentan diferencias particulares. El grado en que éstos puedan estar conectados con problemas prevalecientes en el área de concesión y/o con grupos que viven en ella, debe ser uno de los factores para determinar la cobertura geográfica del análisis a nivel de proyecto. Asimismo, el análisis en su evolución bien puede revelar conexiones importantes con otros que vivan por fuera del área de concesión, a quienes será necesario tener en cuenta en los pasos posteriores de la ERIC-P.

3.3 Comunicación

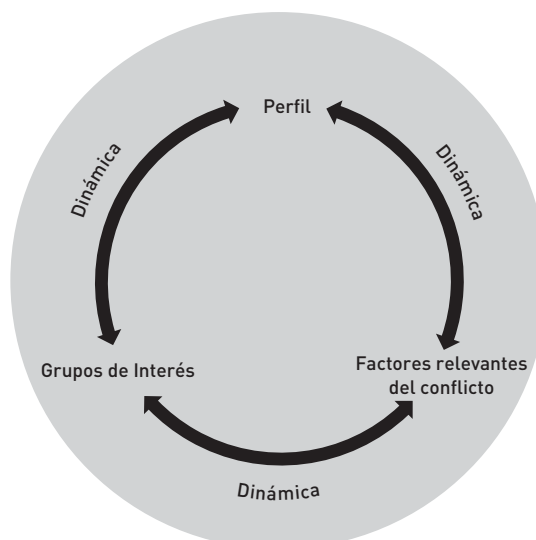
Aunque el análisis a nivel de proyecto se lleva a cabo en una etapa relativamente temprana del ciclo de vida del proyecto, de todas maneras es prioritario que la comunicación de la información sobre el proyecto comience lo antes posible. En el pasado, la incertidumbre que generaba el proceso de exploración inicial era fuente de tensión entre las compañías y las comunidades. Obtener una “licencia social para operar” requiere empezar lo antes posible, y procurar que las comunidades y demás grupos de interés sientan que entienden el diseño del proyecto. Establecer puntos de información en lugares y de maneras que sean accesibles –y que no excluyan grupos ni comunidades particulares– es una forma de hacerlo. Otra forma de hacerlo es trabajar en estrecha colaboración con los grupos de interés identificados en la ERIC-M o tempranamente en la ERIC-P, para transmitir la información de una manera que no sea amenazadora. A algunas compañías les ha resultado útil llevar a representantes de la comunidad a que visiten sitios similares, como una forma de ilustrar la apariencia física que puede tener el proyecto, al igual que el tiempo, el costo y el proceso involucrados en su desarrollo.

La incertidumbre acerca de la naturaleza del proyecto puede generar esperanzas poco realistas de una ganancia ocasional inmediata. Por ello es necesario que la comunicación aborde estas expectativas de frente. Los atractivos a corto plazo de la promesa de “empleos y escuelas” rápidamente pueden convertirse en un problema para una compañía si estos no se materializan y también pueden convertirse en fuentes de resentimiento. Puede ser conveniente insistir en llevar un registro de promesas en el que se consignen los diversos compromisos adquiridos por el personal del proyecto a todo lo largo de las etapas iniciales de exploración (ver Tema focal 1: Grupos de interés).

3.4 Proceso

El proceso y el marco utilizados para la primera etapa del análisis son similares al análisis gradual de la ERIC-M, y requieren una combinación de investigación de escritorio, consultas con personas claves y lluvia de ideas interna en la empresa y entre los departamentos relevantes.

Figura 2: Marco para el análisis a nivel de proyecto²



2. Las figuras 2, 3 y 5 son versiones adaptadas de los diagramas de análisis de conflicto en *Conflict-Sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding: A Resource Pack* (2004) (Londres: International Alert, Africa Peace Forum, Cecore, CHA, Fewer, Saferworld). www.international-alert.org/publications.htm

- (i) Aprovechando los resultados de la HEP y la ERIC-M, utilice fuentes secundarias para desarrollar una comprensión más detallada de la historia y la trayectoria del área de concesión, así como del contexto regional más general, incluyendo su aspecto social, político, de seguridad y económico; los actores/grupos de interés claves, y la forma en que estos elementos se relacionan entre sí. Los resultados de este primer análisis proporcionarán una base para consultas posteriores.
- (ii) Haga entrevistas cara a cara sobre los mismos temas a unas 20 o 30 personas claves. Entre ellas deben contarse algunos de los individuos consultados durante la ERIC-M, así como políticos locales, ramas de los partidos de oposición, medios y ONG locales, organizaciones de base comunitaria, líderes comunitarios respetados, agencias de desarrollo internacional y ONG a nivel de proyecto.
- (iii) Clasifique los temas y las preocupaciones claves según las siguientes categorías: política/gobernabilidad, economía, esfera sociocultural, seguridad y esfera nacional. Escriba los resultados en un informe preliminar detallado de 20 a 30 páginas; esto podría sacar a la luz tanto riesgos de conflicto como factores positivos que puedan ayudar a mitigar el conflicto (p.e. mecanismos tradicionales de resolución de conflictos).
- (iv) Realice lluvias de ideas interdepartamentales dentro de la empresa con el objeto de llegar a acuerdos sobre los asuntos más críticos. Esto puede conducir a una discusión para evaluar los probables impactos del proyecto en esos aspectos y viceversa. La identificación de impactos se desarrollará más a través de los procesos de investigación participativa del paso 2.
- (v) Considere opciones de medidas de mitigación para atender los impactos negativos. En todo caso, exceptuando las prioridades inmediatas, como es un programa efectivo de comunicaciones, el desarrollo completo de estrategias de mitigación a nivel local viene más tarde, una vez que estén en marcha los procesos de investigación participativa.

Recuadro 2: Rasgos del perfil a nivel de proyecto

1. Factores claves

Geografía física, tamaño y constitución de la población, número y tamaño de municipios, naturaleza y tamaño de grupos que se distinguen (étnicos, tribales, etc.), sitios especialmente significativos (ambientales, religiosos, etc.), áreas mineras, clima, indicadores sociales (pobreza, alfabetismo, salud, etc.), religión(es), lengua(s).

2. Historia

Pasado histórico, estatus político de la región dentro del país, evolución política, conflictos pasados, disputas con el gobierno nacional, inmigración y emigración, relaciones con las regiones vecinas.

3. Perfil político/social

Estructuras de gobierno local, elecciones locales, estructuras a nivel local, presencia de fuerzas armadas, situación de seguridad, situación de derechos humanos, estatus de los medios/el poder judicial/la sociedad civil local, existencia y estatus de las minorías, estatus de la mujer, importancia de la religión, presencia de desplazados y desmovilizados.

Recuadro 2 (continuación)

4. Perfil económico

Industrias, base agrícola, recursos naturales, (des)empleo, mezcla rural-urbana, desarrollo de proyectos, pequeñas y medianas industrias, asociaciones empresariales, comercio con otras regiones.

5. Conflicto (siempre que sea relevante)

Localización/escenario, eventos críticos, procesos de paz, actores primarios y agendas establecidas, número de muertes, daño de infraestructuras, importancia de los recursos naturales/desigualdad económica.

3.4.1 Perfil

El perfil está diseñado para ofrecer un relato de referencia para el análisis más detallado de los factores del conflicto y los grupos de interés del momento. Por lo tanto da una breve caracterización del contexto local, lo que permite una identificación preliminar de los grupos de interés claves como base más informada para posteriores consultas. El perfil debe cubrir la(s) región(es) geográfica(s) o administrativa(s) en la(s) que se sitúa el proyecto.

El Recuadro 2 sugiere un patrón básico para el perfil. Las listas de factores y temas es más sugerencia que enumeración exhaustiva y debe adaptarse al contexto específico de cada empresa.

3.4.2 Factores relacionados con el conflicto.

Al emprender el análisis de los factores claves relacionados con las dinámicas del conflicto, pruebe e identifique los temas más importantes y que amenazan con generar o atraer un conflicto si no se les trata apropiadamente. Como lo sugiere el Recuadro 1, la ausencia de conflicto armado en el área del proyecto no es garantía de un futuro pacífico. El análisis de los factores debe explorar las causas de las insatisfacciones, aún cuando dichos agravios todavía no hubieran desembocado en violencia. En este punto, el centro de atención debe ser el entorno operativo y no sólo el proyecto como tal. Los riesgos potenciales asociados con la interacción entre el entorno operativo y el proyecto planeado saldrán a la superficie en la lluvia de ideas sobre el impacto y en los pasos subsecuentes de la ERIC-P.

Comience con la información del perfil preliminar, y desarróllela y mejórela mediante consultas a personas seleccionadas y más investigación. Clasifique los resultados claves en cinco categorías: política/gobernabilidad, economía, esfera sociocultural, seguridad y esfera nacional. Cada categoría puede subdividirse entonces en una serie de subtítulos apropiados para el contexto específico.

Estructuración del análisis de factores relacionados con el conflicto

El análisis arrojará un gran número de factores, muchos de los cuales están interrelacionados. Al pensar en ellos es conveniente entenderlos como:

Causas estructurales o raíces. Factores dominantes que se han convertido en parte de las políticas, las estructuras y el tejido de una sociedad. Entre los ejemplos podrían contarse la falta de participación política y la exclusión específica de grupos particulares, corrupción

sistémica, ausencia de o desigualdad en la distribución de beneficios económicos, y marginación de la mujer. Las causas estructurales de conflicto son inevitablemente las más complejas y de largo plazo, y constituyen una amenaza siempre presente.

Causas próximas. Factores que son sintomáticos de los factores estructurales del conflicto y que pueden elevar el riesgo de conflicto armado, o que exacerbaban y perpetúan el conflicto existente (p.e. disponibilidad de armas, abusos generalizados contra los derechos humanos, objetivos de los actores políticos). Las causas próximas adquieren particular importancia al nivel local. Por ejemplo, aún cuando el fácil acceso a las armas no conduce a un guerra, sí incrementa la amenaza de crimen violento dirigido contra la compañía o contra quienes trabajan para ella. De la misma manera, el riesgo de que la empresa resulte asociada con abusos en derechos humanos es mayor si tales abusos tienen lugar en áreas en las que la compañía está operando.

Detonantes. Actos o eventos únicos, o la previsión de los mismos, que pueden disparar o expandir el conflicto armado. Entre los ejemplos pueden citarse elecciones, el comportamiento de actores políticos, acrecentada escasez de alimentos y desastres ambientales. Muchos impactos de proyectos son potenciales detonantes de la violencia (p.e. políticas de seguridad, políticas de reasentamiento y compensaciones).

El Recuadro 3 ofrece una muestra de preguntas para dar una idea de la clase de profundidad requerida.

Recuadro 3: Muestra de preguntas para guiar el análisis de factores relacionados con el conflicto.

Para cada sección, haga la lista y analice todos los asuntos pertinentes, asegurándose de abarcar los “detonantes o factores de expansión”, así como los asuntos que sean indicadores positivos. Las preguntas presentadas a continuación son sólo una guía y no son exhaustivas. Hay que ser cuidadosos en la recolección de información.

Política/gobernabilidad: ¿Qué tipo de gobierno local hay? ¿Qué tan democrático, representativo y legítimo es? ¿Qué tan efectivo es el gobierno local en la prestación de servicios públicos básicos? ¿Cómo se manejan los intereses locales que compiten entre sí? ¿Ha habido elecciones locales y cuál fue el resultado? ¿Ha habido autoridades locales acusadas de violar los derechos humanos?³ ¿Contra grupos específicos? ¿Hay alguna forma de rendición de cuentas por los abusos? ¿Qué tan independiente es el poder judicial? ¿Cuál es el nivel de corrupción del sector público local? ¿Qué tipos de actividades corruptas ocurren? ¿Qué efectos tienen? ¿Qué visión de la corrupción tiene la población local?

Economía: ¿Cuáles son las principales fuentes de ingresos de la localidad? ¿Qué tanto depende la economía local de bienes primarios? ¿Cuál es la riqueza económica de la localidad con respecto al resto del país? ¿Hay en la localidad grupos socioculturales identificables que estén económicamente mejor o peor que la población en general? ¿Es la competencia por el control de los recursos una fuente de tensión? ¿En qué grado el sector público juega un papel en la economía local? ¿En qué medida el empleo del sector público local se da con base en el mérito? ¿Hay grupos excluidos o favorecidos con respecto al

3. Si se identifican abusos de derechos humanos como una fuente particular de preocupación a nivel de proyecto, es posible que sea necesaria una consultoría especializada. Por ejemplo el Danish Centre for Human Rights Human Rights Compliance Tool for Companies, disponible en www.humanrightsbusiness.org/compliance_assessment.htm

Recuadro 3 (continuación)

empleo en el sector público? ¿Cuál es el nivel de desempleo de la localidad, particularmente entre los jóvenes? ¿Quiénes constituyen la fuerza laboral calificada a nivel local? ¿Es ésta representativa de todos los grupos de identidad sociocultural o sólo de alguno(s)? ¿Cuál es la historia de las relaciones laborales en la localidad?

Esfera sociocultural: ¿Cuáles son los mayores grupos socioculturales ubicados en el área y qué los define como “grupos”? ¿Cuáles son las minorías relevantes en la localidad? ¿Cómo son vistas y tratadas las minorías por la mayoría? ¿Qué lenguas/dialectos se usan en la localidad? ¿Cuál es el papel de la mujer? ¿Hay alguna diferencia entre los niveles local y nacional en la forma en que son tratadas las mujeres? ¿Cuál es el papel tradicional de los hombres en la sociedad local? ¿Es la masculinidad, cuando se expresa a través de la violencia, aceptable/esperada culturalmente? ¿Hay discriminación social? ¿Qué religión se practica localmente y cómo se relaciona con la religión en el país como un todo? ¿Son los diferentes símbolos socioculturales y los lugares de adoración respetados por todas las comunidades? ¿Qué tan equilibrados y pluralistas son los medios locales? ¿Qué tan importantes son? ¿De quién son las opiniones que representan? ¿Tienen determinados políticos y empresarios una influencia indebida sobre los medios locales?

Seguridad: ¿Qué tan segura es la localidad para la población en general? ¿Cómo percibe la gente la seguridad? ¿Son determinados miembros de la población y determinados vecindarios más seguros que otros? ¿En la localidad, qué es visto como “blanco legítimo” para grupos rebeldes (p.e. fuerzas de seguridad únicamente, empresas, infraestructura, grupos específicos)? ¿Cuál es el nivel de delincuencia, particularmente de crimen violento y de delito económico? ¿Quién perpetra el crimen y por qué razones? ¿Es la trata de personas, como fuerza de trabajo o para la prostitución, un problema importante? ¿Quién provee la seguridad: la policía, compañías privadas de seguridad y/o elementos criminales entre ellos grupos armados ilegales? ¿Cómo ven la población general y las autoridades locales estos servicios privados de seguridad? ¿Cuál es la naturaleza y la disponibilidad de armas (p.e. armas pequeñas, explosivos, etc.)? ¿Quién tiene acceso a las armas? ¿Cómo son usadas (p.e. campañas terroristas, conscripción forzada, violencia sexual)? ¿De dónde provienen (p.e. del otro lado de la frontera)?

Esfera nacional: ¿Cómo se interrelacionan o difieren los asuntos políticos, económicos y sociales dominantes en los niveles local y nacional? ¿El descubrimiento de recursos naturales ha cambiado el enfoque del gobierno nacional? ¿Cómo se asigna el ingreso para el gobierno local? ¿Cómo es visto localmente el gobierno nacional? ¿Hay tensiones con respecto a autonomía/autodeterminación?

3.4.3 Grupos de interés

El análisis de los grupos de interés es una evaluación preliminar diseñada para:

- Informar y profundizar el análisis general;
- Habilitar a la compañía para entender y manejar más efectivamente sus relaciones con individuos y grupos claves;
- Proporcionar una oportunidad para empezar a desarrollar relaciones con esos individuos y grupos;
- Identificar a aquellos con quienes la compañía podría desarrollar relaciones de trabajo más estrechas.

Entender las relaciones dentro y entre los grupos de interés es tan importante como entender las perspectivas de grupo.

Estructuración del análisis de grupos de interés

Al llevar a cabo un análisis de grupos de interés es necesario considerar para cada grupo cierto número de preguntas claves:

- **Intereses.** ¿Qué intereses tiene cada grupo con respecto al conflicto y cómo se manifiestan dichos intereses en la práctica?
- **Relaciones.** ¿Cuáles son las relaciones entre ellos (considere facciones dentro de los grupos y el impacto de las mismas, la dinámica del poder, intereses en conflicto, etc.)?
- **Capacidades.** ¿Qué capacidades tiene cada grupo para influir –positiva o negativamente– en el conflicto?
- **Agendas de paz.** ¿Qué visiones tienen los grupos de interés frente a la paz? ¿Qué clase de paz quieren ellos? ¿Cuáles son los principales elementos de sus agendas de paz (p.e. reforma política/social, autonomía nacional, cambio económico)?
- **Conclusiones.** ¿Qué implicaciones tiene este análisis para el rumbo probable del conflicto/la inestabilidad? ¿Qué implicaciones tiene esto para la compañía, tanto en términos de manejo de relaciones potencialmente difíciles como de desarrollo de asociaciones estratégicas con grupos claves?

Recuadro 4: Grupos de interés “expertos”

La PESC asume un enfoque inclusivo e iterativo en la definición y correlación de los grupos de interés. La prioridad clave en esta etapa de la ERIC-P es entender quién es quién en la localidad. El impacto potencial del proyecto sobre estos individuos viene a ser un criterio guía para el compromiso en el siguiente paso.

1. En política/gobernabilidad

Los políticos y funcionarios locales –pro-gobierno y oposición–, el poder judicial local, grupos armados ilegales (ver Tema focal 7: Grupos armados ilegales).

2. En economía

Pequeñas y medianas industrias, cámaras/asociaciones empresariales locales, otras compañías internacionales, asociaciones de agricultores.

Recuadro 4 (continuación)**3. Socioculturales**

ONG, organizaciones de mujeres y religiosas, líderes comunitarios, medios locales.

4. En seguridad

Policía local, miembros del ejército asignados a la localidad y otros organismos de seguridad y justicia del Estado (inteligencia, fiscalía, etc.)

5. Nacionales

Ver la ERIC-M. Incluir también las oficinas locales de organizaciones internacionales.

Al igual que con el análisis de asuntos, esta sección es más que un simple enunciado de los hechos. El análisis de grupos de interés debe evitar generalidades y proponerse recoger las sutilezas de las relaciones inter-grupales y sus distintas perspectivas. Por ejemplo, las percepciones de que los grupos de interés son reservados acerca de su situación son tan importantes como “la realidad”. El análisis debe encaminarse a captar estas percepciones, particularmente tomando nota de la forma en que difieren dentro y entre grupos. El Recuadro 5 da ejemplos de preguntas para guiar la investigación bajo los mismos títulos.

Recuadro 5: Muestra de preguntas para guiar el análisis de grupos de interés

Para cada sección, haga la lista y analice todos los actores relevantes, incluyendo sus necesidades, metas, intenciones y preferencias, y sus interrelaciones, y saque algunas conclusiones con respecto a escenarios probables en el futuro. Al igual que para el análisis de factores relacionados con el conflicto, las preguntas indicadas continuación son una muestra y no son exhaustivas. Hay que ser cuidadosos en la recolección de información.

Política/gobernabilidad: ¿Quién ostenta, de facto, el poder político en la localidad (el gobernador regional, el líder político elegido de la localidad, grupos armados ilegales)? ¿Son los partidos políticos controlados desde la capital, o relativamente autónomos? ¿Qué individuos y pequeños grupos de individuos dominan la política local y qué esferas de la vida política controlan (p.e. permiso de planeación, impuestos locales, fuerzas de seguridad locales, puestos de trabajo en el sector público, etc.)? ¿Qué tanto poder tiene el gobierno central para imponer su voluntad en la localidad (p.e. recaudación de impuestos, provisión de seguridad)? ¿Qué líderes civiles o comunitarios locales son respetados y por qué? ¿Tienen los partidos de oposición representación en la localidad? ¿Qué tan bien respaldados están?

Economía: ¿Están los grupos socioculturales asociados con determinados medios económicos de subsistencia? ¿Cómo “protegen” ellos tales medios económicos? ¿Qué tan importantes son en la localidad las empresas de propiedad pública? ¿Son las cabezas de estas empresas cuotas políticas? ¿Están determinados grupos excluidos de las empresas públicas? ¿Gozan ciertas empresas privadas de tratamiento preferencial por parte de las empresas del sector público? ¿Qué tan significativas son las pequeñas y medianas empresas? ¿Están obligadas a pagar sobornos? ¿Tienen que pagar impuestos extraoficiales a algún grupo armado? ¿Dan apoyo legal o informal a las fuerzas de seguridad del Estado?

Recuadro 5 (continuación)

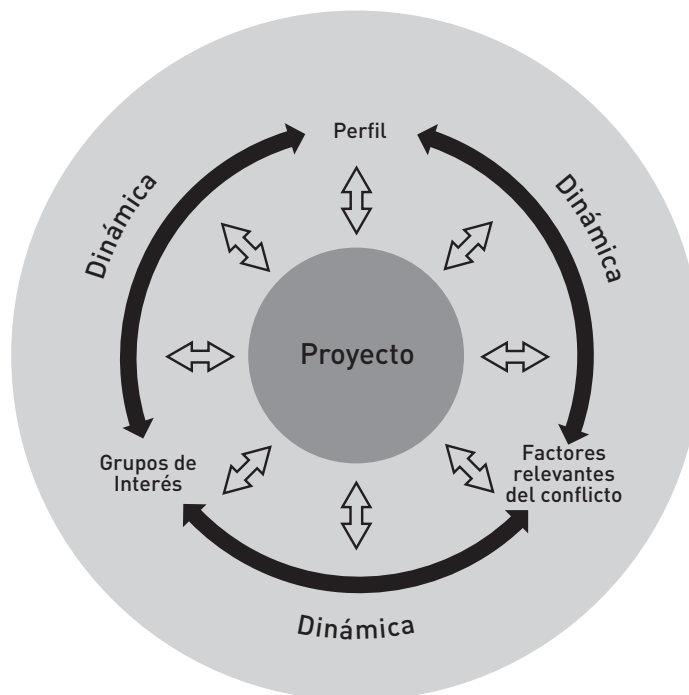
¿Cuáles son las empresas multinacionales del área y cómo son vistas en la localidad por los grupos armados, las fuerzas gubernamentales, los líderes políticos locales, la empresa local y la población en general? ¿Qué gremios están presentes en la localidad y cómo están organizados? ¿Qué tan poderosas o marginadas están las asociaciones empresariales y los gremios?

Esfera sociocultural: ¿Cuáles son las élites de la región? ¿Cuáles son los principales grupos con identidad sociocultural en la localidad? ¿Tienen ellos líderes identificables y respetados? ¿Cuáles son las relaciones entre ellos? ¿Qué tan importantes son los líderes tradicionales o religiosos en la movilización de apoyo o rechazo público local a una iniciativa? ¿Qué interés particular tienen estos grupos socioculturales locales en la política a nivel nacional? ¿Cuáles son las principales formas de obtener y compartir información en la localidad (periódicos locales, radio local, transmisión verbal), y han tenido que ver estos medios con tensiones crecientes? ¿Están las ONG o determinadas organizaciones de la sociedad civil con grupos legales o ilegales particulares? ¿Qué organizaciones de la sociedad civil gozan de amplio respaldo y son vistas como legítimas y representativas? ¿Influye de alguna manera la sociedad civil en las políticas y en la política local? ¿Cómo ha afectado el desplazamiento la demografía del área en los últimos 20 años? ¿Qué grupos están migrando y por qué (desplazamiento forzado, migración económica)? ¿Cómo están organizados los desplazados y desmovilizados y cuáles son sus intereses políticos y económicos primordiales?

Seguridad: ¿Quién provee seguridad? ¿Cómo son consideradas las fuerzas de seguridad del Estado? ¿Están ellas implicadas en abusos, extorsión o corrupción? ¿Cuál es la relación entre las fuerzas de seguridad locales y las nacionales? ¿Son los grupos armados ilegales actores políticos y económicos significativos? ¿Quién controla las actividades criminales? ¿Se encargan las autoridades de estos individuos, u operan ellos impunemente? ¿Hay presencia de tropas extranjeras? ¿Cómo la ve la población en general?

Esfera nacional: ¿Cuál es la relación entre las élites políticas locales y las nacionales? ¿Qué presencia y qué papel tienen los grupos de interés nacionales en la localidad (partidos políticos de oposición, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, etc.)? ¿Existen tensiones entre los grupos de interés nacionales y los locales? ¿Cómo se manifiestan?

Figura 3: Interacciones de doble vía entre el proyecto y el contexto



3.5 Identificación inicial del impacto

La parte final del paso 1 ayuda a hacer una evaluación preliminar de los probables impactos del proyecto sobre el entorno y viceversa con base en una lluvia de ideas interna de la compañía sobre los resultados del análisis hecho hasta el momento a nivel de proyecto.

En las etapas iniciales del proceso de exploración se mantiene un grado significativo de incertidumbre acerca de los parámetros específicos del proyecto –y ciertamente acerca de si realmente el proyecto se va a desarrollar. Pero al igual que en la etapa equivalente de la ERIC-M, con base en el análisis realizado hasta el momento y en la experiencia previa, pueden predecirse ciertos impactos en el área del proyecto.

A nivel de proyecto se producen impactos que pueden tener implicaciones de conflicto como resultado de decisiones en torno a los siguientes aspectos (muchos de los cuales están más detallados en los Diagramas guía y en la **Sección 4: Temas focales**):

- **Ubicación de la instalación de un proyecto.** Esta puede afectar sitios claves tales como pozos, bosques, u otros lugares de valor cultural; también puede conducir al reasentamiento de gente y a las consecuentes demandas de indemnización y compensaciones, etc.;
- **Impactos ambientales.** Estos van desde el uso y la polución de aguas fluviales o marítimas locales hasta derrames y emisiones tóxicas;

- **Reclutamiento de personal.** Los proyectos pueden generar inmigración de otras comunidades en busca de empleos; el reclutamiento puede favorecer a diferentes grupos, puesto que las compañías buscan las destrezas necesarias; los salarios cambiarán la distribución local de la riqueza y el poder;
- **Relaciones comunitarias.** La interacción con las comunidades puede influir en las percepciones que la gente tenga del proyecto; los proyectos de inversión social también alimentan las tensiones y la dinámica locales, y se convierten en una fuente de conflicto;
- **Relaciones con el gobierno local.** Las compañías pueden involucrarse en el comportamiento lucrativo de autoridades locales, exacerbando así las tendencias de un mal gobierno; inadvertidamente pueden minar la capacidad del Estado, como resultado de los programas de inversión social, al convertirse en el mayor proveedor de servicios para las comunidades;
- **Arreglos de seguridad.** La conducta de las fuerzas de seguridad influirá en las percepciones que la gente tenga de la compañía y, en ciertas circunstancias, en la situación de conflicto o de derechos humanos de la localidad.

Para entrar en la identificación inicial de impactos, primero hay que consignar en un informe preliminar de 20 a 30 páginas los resultados de la investigación sobre el perfil, los factores relacionados con el conflicto y grupos de interés, incluyendo un listado de escenarios (el mejor, el más probable y el peor escenario para el futuro de la localidad con respecto al conflicto). El informe preliminar servirá entonces de base para la discusión interna con el personal de la compañía, a fin de desarrollar ideas sobre diferentes asuntos y grupos de interés que probablemente van a recibir algún impacto por las diferentes dimensiones del proyecto. Es crucial que personal representativo de toda la compañía participe en este proceso, dada la probabilidad de que toda una gama de actividades empresariales tengan impacto. Debe haber geólogos, gerentes de riesgo político y seguridad, y personal de los departamentos de relaciones exteriores, compras, recursos humanos y administración. La lluvia de ideas con estos grupos de interés internos es un paso crucial para la institucionalización de un enfoque sensible al conflicto, mediante la sensibilización del personal con respecto a los impactos de sus áreas individuales de responsabilidad. Resulta conveniente desarrollar los mecanismos y procedimientos de comunicación requeridos para implementar y controlar la ERIC-P –y la PESC en general– a medida que se vaya entrando en etapas más profundas. Estas discusiones internas ayudan también a identificar cualquier rediseño que sea necesario en el proyecto, al sacar a la luz factores de verdadero riesgo.

La ERIC-P acompaña el ciclo de vida completo de un proyecto, cambiando y atando nuevos cabos a medida que avanza el diseño del proyecto y que se profundizan las relaciones. Así, es posible que la comprensión de los impactos se desarrolle al mismo tiempo que el proyecto mismo. Separar las etapas del proyecto en componentes (p.e. estudios geológicos, exploración y perforación, producción, cierre), y repetir y profundizar en concordancia el proceso de análisis y de identificación de impactos, eleva la probabilidad de asegurar que todos los impactos y todos los grupos impactados sean identificados a tiempo para diseñar las estrategias apropiadas de consulta y mitigación en cada etapa de desarrollo del proyecto. Eventos particulares tanto internos (nuevos desarrollos del proyecto) como externos (cambios en el panorama político) deben propiciar actualizaciones adicionales.

Los resultados de las discusiones internas deben agregarse al informe de análisis de conflicto, el cual se convierte en una herramienta que se actualiza regularmente durante el ciclo de vida del proyecto, incluyendo los resultados de la investigación participativa más profunda con los grupos de interés sobre contexto e impacto (ver paso 2).

4. Paso 2: Análisis e identificación de impacto participativo

Aunque es un componente importante del paso 1, hasta ahora el compromiso con los grupos de interés ha sido relativamente limitado. Sin embargo, teniendo ya una mejor comprensión del contexto y de los parámetros del proyecto, se debe pasar a un diálogo más sistemático con aquellos grupos inicialmente identificados como susceptibles a impactos directos.

4.1 Proceso

Embarcarse en los tipos de procesos participativos contemplados por la ERIC-P es un paso enorme en términos de nivel de participación comunitaria y hay que abordarlo cautelosamente. Contratar un equipo de facilitadores independientes es una parte esencial del proceso –el cual debe consistir en un programa continuo de sesiones participativas que se extienda a un amplio rango de representantes de diferentes grupos de interés, a veces en conjunto o en pequeños grupos. El propósito es entender mejor el contexto consiguiendo que diferentes partes de la sociedad local expresen sus perspectivas, y también entiendan mejor los probables impactos del proyecto, una vez más, desde el punto de vista de diferentes partes de la sociedad.

Las siguientes cuatro preguntas claves deben guiar el diseño del proceso (ver también **Tema focal 1: Grupos de interés**):

4.1.1 ¿A quién es necesario involucrar?

Es necesario entender la expresión “grupo de interés” de la manera más amplia posible. Hasta ahora los principales criterios para la identificación y el compromiso con estas personas, tanto en la ERIC-M como en el análisis a nivel del proyecto, han sido su experticia y/o importancia como representantes de perspectivas o grupos específicos de electores (ver atrás Recuadro 5). Pero a medida que se desarrolla el proyecto, conviene distinguir entre diversas categorías de grupos de interés con base en los impactos, dado que la compañía tendrá que desarrollar diferentes tipos de relación con cada uno.⁴

Primarios. Aquellos cuya vida y medios de subsistencia cambiarán directamente con el desarrollo del proyecto, constituyen los grupos de interés primarios. Las EIAS generalmente recogen la gran mayoría de estos grupos, dado que seguramente serán los impactados en términos de reubicación y reasentamiento, necesidades de transporte e infraestructura, destrucción de tierras en explotación agrícola, polución, llegada de fuerza laboral externa, etc. Un valor agregado importante de la ERIC-P en este aspecto es que el procedimiento estándar de EIAS consiste en identificar tales grupos con base en su distancia geográfica del proyecto, corredores de transporte (p.e. oleoductos, carreteras) o despliegues de campamentos y dispositivos de seguridad para la construcción. Este análisis rara vez es suficiente, debido a que es estático y no tiene en cuenta el entorno socio-político. Además, las EIAS tienden llevarse a cabo en un determinado momento, muy al principio de la historia del proyecto. De ese modo, es posible que omitan a quienes posteriormente resulten

4. La categorización de primario, secundario e indirecto se repite para la identificación de impactos (ver más adelante), y fue adaptada de la herramienta de Shell International Exploration & Production B.V.: Pautas para la Evaluación de Impacto – Módulo de Evaluación de Impacto Social (2003).

impactados por desarrollos importantes. El análisis de la ERIC-P permitirá una identificación más matizada e iterativa de los grupos primarios.

Secundarios. Aquellos impactados por cambios en las condiciones de los grupos de interés primarios, son los grupos secundarios. Entre los más obvios están las comunidades en las cuales –o cerca de las cuales– tiene lugar el reasentamiento de los grupos primarios. No obstante, los impactos sobre grupos de interés secundarios pueden ser muy variados, diferentes y complejos (p.e. la obstaculización a una comunidad pesquera puede tener implicaciones para comerciantes en mercados de otros lugares).

Indirectos. Los que reciben impacto de cambios producidos en el contexto general político, socioeconómico y de seguridad son grupos de interés indirectos. Por ejemplo, es posible que la corrupción se incremente a nivel local, involucrando o impactando a ciertos grupos de interés; la presencia de más fuerzas de seguridad puede precipitar medidas drásticas contra la oposición al gobierno nacional o mayores niveles de abusos en derechos humanos. La ERIC-M está diseñada para prever estos impactos a nivel nacional, pero es necesario incluir y, si es posible, atender a los impactos correspondientes de esta naturaleza a nivel regional o del proyecto, en el proceso de la ERIC-P.

Si bien en esta categorización hay una priorización inherente, tanto desde la perspectiva de respuesta al conflicto como desde la de buenas relaciones comunitarias, es importante entender el espectro completo de los grupos impactados. Esto sólo puede hacerse basando la identificación de estos grupos en los impactos previstos, y no en la geografía.

Desde la perspectiva de una compañía puede considerarse problemático comprometerse en procesos participativos extensivos, diseñados para llegar a todos los niveles de grupos de interés impactados y en forma continua a todo lo largo de la historia del proyecto. Las demandas presupuestales y de tiempo se traducen en que las compañías sienten que no tienen mucha libertad de acción para iniciar consultas prolongadas. Sin embargo, son considerables los beneficios de incluir a los grupos de interés en el desarrollo de un análisis común de su situación, desde el momento más temprano posible, identificando los impactos potenciales y generando ideas para estrategias de mitigación. En términos de oportunidad, el proceso debe empezar de lleno como segundo paso de la ERIC-P, pero también debe continuar desarrollándose a todo lo largo del ciclo de vida del proyecto.

4.1.2 ¿Cuál será el impacto del proceso de involucramiento?

La primera prioridad es la seguridad. ¿Pondrá en riesgo a alguien dicha participación? Hay varias formas en las que esto puede suceder:

- En ciertos contextos, se ha sabido de informantes infiltrados en reuniones comunitarias, cosa que pone en riesgo de represalia a aquellos que hablan;
- El airear en público agravios o problemas –y ciertamente también apoyo– puede suscitar acusaciones de estar poniendo en peligro el proyecto o colaborando con la compañía, acusaciones que a su vez pueden precipitar represalias y ostracismo;
- También puede haber riesgos reales de seguridad asociados con el compromiso con grupos armados o con gente asociada a ellos.

Incluso en casos menos extremos, los gobiernos o autoridades locales pueden oponer resistencia a que las compañías se comprometan en un diálogo con determinados grupos de interés. Esto puede plantear un dilema político y legal, pero a menudo puede manejarse mediante el cabildeo ante el gobierno o mediante el uso estratégico de terceros. Es importante recordar que tomar el camino de no comprometerse con ciertos grupos claves –incluidos los más “difíciles”– de por sí puede crear riesgos que van desde la generación de resentimiento hasta convertir a la compañía en un blanco para el sabotaje y el secuestro (ver Tema focal 1: Grupos de interés; Tema focal 4: Pueblos indígenas; y Tema focal 6: Grupos armados ilegales). La inhabilidad para comprometerse en las consultas apropiadas, cualquiera que sea la razón, debe disparar una revisión acerca de si se procede o no y, en caso afirmativo, de cómo proceder (ver Recuadro 11).

El proceso de interacción puede afectar las estructuras de poder. Interactuar a través de estructuras representativas existentes puede servir para consolidar un estatus quo injusto. El empleo de intermediarios o líderes comunitarios como lazo entre las compañías y las comunidades es una práctica común, aunque puede generar competencia. No todas las culturas acogen los procesos participativos y, cuando lo hacen, es posible que excluyan a determinados subgrupos –por ejemplo, mujeres o etnias. Tales casos exigen un enfoque creativo de parte de la compañía, que logre los mismos objetivos pero utilizando un proceso diferente. Es necesario que las alternativas respondan al hecho de que minar las estructuras tradicionales, por ejemplo, ignorando la dinámica de castas de una comunidad en el proceso de consulta, puede ser igualmente nocivo, si no más.

Es posible que existan tensiones anteriores a la llegada de la compañía que dificulten los tipos de encuentros previstos por la ERIC-P. Asimismo, el prospecto del proyecto puede despertar divisiones latentes que sólo se hacen evidentes durante el proceso de consulta. Por supuesto, también puede ocurrir lo contrario: el prospecto del proyecto puede introducir mayor interés común que el que fuera evidente antes. Mientras más pronto se identifiquen esas tensiones y se tomen medidas para enfrentarlas, menos probabilidades habrá de que se expandan.

Finalmente, pero de interés clave para la compañía, es más probable que estos tipos de discusión intensiva generen expectativas futuras entre los diferentes grupos de interés y, hasta cierto punto, se conviertan en un foro para la expresión de agravios, necesidades y aspiraciones. La mejor manera de manejar sensiblemente esta dinámica es mediante una absoluta transparencia desde el principio, con respecto al verdadero propósito de las reuniones así como a las metas a largo plazo, las intenciones y la trayectoria probable del proyecto mismo.

Existen desafíos inmensamente difíciles para los cuales no hay respuesta fácil. Los temores de la compañía en el sentido de que las comunidades usen la consulta para ventilar demandas y agravios no es razón sólida para no entablar relaciones. La realidad es que la inversión de una compañía es parte del contexto local desde el momento en que el primer geólogo pone un pie en el área. Reconocer esto cabalmente y seguir los pasos ofrecidos a través de la ERIC-P hacia la comprensión de lo que ello significa, de tal manera que se minimice el daño y se promuevan los impactos positivos, es esencial para ganarse la “licencia social para operar”, y es un aspecto fundamental del enfoque PESC. Como

mínimo, entender las complejidades permite al menos tomar decisiones bien informadas.

4.1.3 ¿Qué tanta preparación se requiere?

Es necesario que los procesos de consulta de esta naturaleza reconozcan y enfrenten los probables desequilibrios de poder y capacidad entre la compañía y los grupos de interés. Hasta donde sea posible, el objetivo es discutir sobre bases iguales, es decir no negociar desde una posición de fortaleza.

Los vacíos de información y recursos que seguramente existen entre los grupos de interés, pueden inhibir la capacidad de los mismos para hacer un análisis bien informado del contexto y de los consecuentes impactos proyecto-contexto. Estos vacíos pueden incluir información sobre la compañía y sobre el proyecto propuesto, e incluso destrezas de negociación. Esto enfatiza la necesidad de una estrategia efectiva para compartir información desde la etapa más temprana posible. Hasta donde sea factible, a los grupos de interés se les debe informar acerca de las etapas constitutivas del proyecto –estudios geológicos, exploración, construcción, producción, cierre, etc.–; requerimientos contingentes –tierra, infraestructura, fuerza laboral, etc.–; y procesos de acompañamiento –reasantamiento, construcción de vías, reclutamiento, etc.–. También pueden necesitarse otros mecanismos. Terceras partes independientes (p.e. ONG) pueden dar apoyo y consejo verdaderamente útiles a las comunidades. Otra iniciativa valiosa es ofrecer entrenamiento en destrezas de negociación y facilitación para representantes comunitarios –muy probablemente financiado por una organización internacional. Los diálogos deben tener lugar en momentos y lugares que sean convenientes para los involucrados. Esto no solamente significa escoger recintos adecuados (las instalaciones de la compañía pueden no ser apropiadas), sino también programar las reuniones en torno a las actividades cotidianas de la gente. Quienes llevan una vida de subsistencia no necesariamente pueden darse el lujo de sacar tiempo durante el día para reunirse con representantes de la compañía.

Todas estas consideraciones deben contemplarse con suficiente anticipación, como factores en la planeación de la compañía, para que puedan realizarse los objetivos del proceso de consulta.

Recuadro 6: Diálogos tripartitos en la Región Amazónica

En el año 2000 se inició en las regiones amazónicas de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela una serie de diálogos tripartitos sobre el sector de hidrocarburos, que duró dos años y medio. Su propósito era mejorar los canales de comunicación entre gobierno, compañías petroleras y comunidades indígenas, ya que históricamente sólo había habido interacción entre ellos como reacción a los desacuerdos. Los participantes fueron seleccionados con base en un interés expreso por promover el entendimiento mutuo entre los sectores, utilizando una definición estrecha de grupo de interés para centrarse en quienes se juzgó que tenían un interés “real”. El punto de partida de los diálogos no era cuestionar si el desarrollo petrolero debía producirse o no, sino más bien bajo qué condiciones, con qué restricciones y con qué responsabilidades. Los diálogos no se refirieron a ningún proyecto de desarrollo específico.

Recuadro 6 (continuación)

Una serie de reglas básicas que apuntalaron los diálogos estimuló el intercambio libre y franco de ideas. Dichas reglas fueron:

- Confidencialidad de los nombres de los participantes y de la autoría del contenido;
- Discusiones y análisis abiertos y sin animadversiones para buscar entendimiento mutuo;
- Igualdad de los participantes al tratar los asuntos de interés –reconociendo las asimetrías de poder en la realidad externa;
- Los diálogos no son una negociación;
- Papel de un tercero estrictamente como facilitador.

El proceso pasó por varias etapas:

- **Reuniones iniciales** en cada país, con dos o tres representantes de cada sector, para diseñar el proceso. Se acordó un ciclo de tres talleres por país, con espacio para la adaptación administrativa del proceso.
- **Taller 1.** Establecimiento del escenario, reuniendo de 25 a 40 participantes del Estado, compañías nacionales e internacionales, y organizaciones indígenas, y realizando talleres participativos, dramatizaciones, dinámicas para “cortar el hielo” y discusiones informales. El objetivo de las dinámicas de juego era promover la identificación mutua para enmarcar los diálogos en una relación entre individuos más que entre sectores. A cada sector se le pidió identificar “temas candentes”, aunque estos no fueran discutidos en detalle. Los participantes articularon dos preguntas claves para las cuales habrían de preparar “orientaciones” para la segunda ronda de talleres; estas fueron:
¿Qué quieren saber ustedes de los otros sectores?
¿Qué quieren ustedes que los otros sectores sepan de ustedes?
- **Taller 2.** Conocimiento mutuo usando presentaciones basadas en las “orientaciones”. Este mutuo intercambio de información fue de un amplio rango, incluidas visiones del desarrollo a largo plazo, experiencias de otras industrias extractivas, detalles sobre la industria petrolera –contratos, relaciones con gobiernos y entre compañías, política nacional– y perspectivas sobre “terceros”. Se practicaron algunas técnicas de dramatización sobre la consulta previa, y se adelantaron un poco los “temas candentes”.
- **Taller 3.** Las relaciones constructivas suministraron entrenamiento sobre metodologías de diálogo, de tal manera que los participantes pudieran ser mejores participantes y también convocar ellos mismos a diálogos.
- **Luego se convocó a diálogos regionales** tripartitos con participantes seleccionados de cinco países y tres sectores. Primero se llevaron a cabo discusiones dentro de cada sector, de manera que pudieran proponer lo que podía hacerse como sector. Se volvió a convocar a los participantes por país, para planear lo que podían hacer. De cada país emanaron diferentes propuestas.
- **A unos pocos participantes se les dio entrenamiento especializado** sobre diálogos participativos, para prepararlos como facilitadores futuros.

Recuadro 6 (continuación)

Del proceso quedaron las siguientes lecciones claves:

- La expansión del conflicto empeora con la falta de información, y sin embargo los sectores tienden a no hablar entre ellos. Por fuera de una situación de conflicto, mientras más sepa un sector acerca del otro, más capacitado estará para manejar una situación de conflicto cuando ésta se presente.
- Muchos conflictos surgen donde el Estado es débil; los Estados fuertes pueden reducir drásticamente el conflicto entre comunidades indígenas y compañías petroleras. El fortalecimiento institucional, por ejemplo mediante la cooperación con el Estado en la prestación de servicios de salud, ayudará a crear un ambiente más pacífico. La creación de estructuras paralelas o la provisión directa de fondos para equipos de salud, no ayuda a lograr esto.
- En la capacidad institucional hay una falta significativa de facilitadores responsables que sean considerados tanto imparciales como capaces. Actuar como facilitador en contextos de países diferentes del suyo propio puede ayudar.
- Los sectores no son homogéneos; dentro de cada uno hay una enorme diversidad. Procesos tales como el diálogo tripartito son más efectivos cuando son continuos.

Es posible que este tipo de ejercicios no solucione de manera inmediata, puntual o permanente todos los problemas en las relaciones entre la empresa y el gobierno, o entre la empresa y las comunidades locales.

Las organizaciones asociadas que facilitaron el proceso fueron la Fundación Futuro Latinoamericano, Carl Duisberg Gesellschaft y el Programa sobre sanciones no violentas y supervivencia cultural de la Universidad de Harvard.

La Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA) –www.ffla.net– es una organización privada sin ánimo de lucro comprometida en fomentar el cambio hacia el desarrollo sostenible en América Latina. Como estrategias principales, la FFLA utiliza diálogos sobre política pública y metodologías de resolución de conflictos basados en el consenso. Los resultados –basados en el consenso– que genera la metodología de la FFLA, típicamente gozan del respaldo de todo un rango de grupos de interés, lo cual incrementa las probabilidades de implementación satisfactoria. La FFLA se centra en 5 áreas claves: energía y desarrollo sostenible; comercio y desarrollo sostenible; manejo forestal sostenible; gobierno local, y manejo de agua potable.

4.1.4 ¿Y qué pasa si las cosas salen mal?

Dadas las complejidades del desarrollo de proyectos y su interacción con las sociedades anfitrionas, es inevitable que surjan problemas en las relaciones con los grupos de interés. Estos pueden manifestarse en un rechazo a reunirse y hablar, o en el bloqueo de vías, o en campañas contra la compañía. En tales circunstancias el personal de la compañía fácilmente puede adoptar una actitud defensiva o de lucha, marcando a quienes la critican como opositores ideológicos de la inversión o como gente que actúa bajo la influencia de “actores externos”. Aunque pueda haber algo de cierto en esto, esa actitud puede llevar a menospreciar ofensas genuinas y, en últimas, puede ser autodestructivo. Permitir que un problema se agrave no ayuda a la compañía a arreglar relaciones críticas.

A menudo surgen disputas sobre aspectos ambientales o técnicos específicos. En tales casos, es posible que lo único que se requiera sea comisionar a un tercero para una investigación

independiente, conjuntamente con el acuerdo previo de atenerse a los resultados de esa investigación. En otros casos el mejor mecanismo probablemente sea el diálogo dirigido, apuntalado con pautas y principios claros, e iniciado lo antes posible. Las pautas incluyen:

- Uso de un tercero como facilitador, acordado e invitado por todas las partes;
- Reconocimiento de la legitimidad de otras partes y de sus preocupaciones;
- Establecimiento de reglas básicas para el proceso de diálogo (ver Recuadro 9);
- Acuerdo de una agenda abierta;
- Tiempo para sacar adelante el proceso;
- Admisión de errores pasados.

Recuadro 7: Códigos de conducta para el diálogo

La exploración de tres pozos en la región amazónica del Ecuador tuvo como resultado el rompimiento de las relaciones entre una compañía petrolera y los pueblos nativos cuyo territorio se iba a ver afectado. La disputa se centró en los acuerdos de compensación negociados con otras comunidades afectadas.

En Junio de 1999 la compañía y todas las partes invitaron a un tercero, la FFLA, para iniciar un proceso de diálogo facilitado dividido en 2 etapas:

1. Negociación de un código de conducta para el diálogo.
2. Diálogos sobre las condiciones y compensaciones para las actividades de exploración de la compañía en territorios indígenas.

La comunidad indígena se negó a negociar con la compañía mientras no se hubiera acordado un código de conducta. En la primera etapa no hubo discusión sobre condiciones ni compensación. Las negociaciones sirvieron, en cambio, para sacar a la superficie muchas materias de conflicto que fueron tratadas luego a través del proceso de elaboración del código de conducta, resolviendo de esa manera muchas tensiones antes de entrar en el diálogo propiamente dicho. En otras palabras, problemas generales en la relación se desvincularon de las preocupaciones específicas que dispararon la disputa.

El papel de los facilitadores fue:

- Crear confianza en el proceso de diálogo;
- Establecer buenas comunicaciones entre las partes;
- Estructurar discusiones tales que pudieran mostrar expresiones claras de disposición a negociar intereses articulados y fomentar conversaciones constructivas.

Se necesitaron aproximadamente cinco meses para elaborar el código de conducta, en el que se establecieron los principios, procedimientos, requerimientos, responsabilidades y obligaciones que habrían de regir el diálogo. Además el código estableció la presencia del Estado como tercero en las negociaciones. Se requirieron otros tres meses para producir un acuerdo sobre compensaciones.

El código completo puede hallarse en: isis.hampshire.edu/amazon/oil/code_eng.html

4.2 Estructuración de las consultas participativas

Cuando el marco básico de gobierno, económico, sociocultural y de seguridad es útil para organizar la información recogida en la investigación de escritorio y las consultas dirigidas, es probable que resulte necesario un enfoque más abierto para guiar el análisis y la identificación de impacto participativo. El paso 2 se refiere al desarrollo de una mayor comprensión de las comunidades mismas, de su forma de vida y de los desafíos y dificultades que enfrentan. También incluye que la compañía asuma una participación más activa con los grupos de interés afectados, convirtiéndose de ese modo en un participante en el proceso.

4.2.1 Análisis

La literatura sobre procesos participativos es extensa (ver Referencias). Las herramientas y metodologías para las diferentes fases del proceso de consulta, y de acuerdo con el resultado deseado, son diferentes. El anexo 1 de la ERIC-P incluye una selección que puede resultar particularmente útil desde la perspectiva del análisis de conflictos o de tensiones sociales. Sin embargo dichas herramientas son sólo tan útiles como lo permitan las destrezas de quienes las utilicen. Esto enfatiza la importancia de contar con facilitadores expertos.

No se sugiere en modo alguno que el análisis generado a través de estos diálogos deba considerarse “definitivo”. Las percepciones y la comprensión varían de un grupo a otro y, ciertamente, de un individuo a otro, y cada proceso consultivo lleva al primer plano una diversidad de perspectivas. Es claro que mientras mayor sea el grado de convergencia en torno a asuntos particulares, más puede confiar el equipo del proyecto en el análisis. Cuando se presentan desacuerdos significativos, debe tomarse nota de los mismos dado que las percepciones son potencialmente tan importantes como cualquier “realidad” objetiva. Los resultados de este proceso pueden usarse para informar el análisis básico emprendido en la etapa anterior, basada en la síntesis de resultados del equipo de la ERIC-P.

Recuadro 8: Proceso de análisis compartido

En 2001, una compañía que opera en Indonesia inició un proceso de Apreciación Rural Participativa (ARP) entre varias comunidades afectadas cercanas a su mina de cobre. Se trajo a una ONG para el desarrollo, como tercer facilitador, la cual identificó a los líderes formales e informales y a miembros de la comunidad para que encabezaran el proceso. Durante tres días éstos fueron entrenados (al tiempo con varios funcionarios de la compañía) en la realización de ARP. Después del entrenamiento, los campesinos retornaron a sus comunidades y llevaron a cabo las ARP apoyados por la ONG. Se desarrolló un análisis compartido sobre:

- Qué recursos tiene la comunidad;
- Qué quiere desarrollar la comunidad;
- Obstáculos internos;
- Necesidades.

El proceso culminó con una plenaria en la que se juntaron todos los resultados para su discusión, con la participación del gobierno local y de la compañía.

4.2.2 Identificación de impactos

Una exploración apropiada de los impactos solamente es posible mediante discusiones con los propios grupos de interés. Este proceso está inevitablemente atado al análisis participativo, pero debe cimentarse sobre una verdadera comprensión del entorno político, social y económico.

El elemento participativo es importante no solamente porque es necesario embarcar a los afectados por el proyecto en la comprensión y definición de la forma en que el proyecto los impacta, sino también porque su conocimiento va a ser clave para identificar a otros grupos a los que será necesario consultar posteriormente. Es evidente que esta clase de proceso exige que los grupos de interés estén suficientemente informados acerca del proyecto, según se detalló anteriormente.

Figura 4: Proceso iterativo de identificación de impactos



El proceso se asemeja al marco circular general de la ERIC-P (ver figura 1). La evaluación inicial de impactos conducirá a una identificación de grupos probablemente impactados. Trabajar con esos grupos permitirá una mejor comprensión de la naturaleza de los impactos y sacará a flote otros impactos que, a su vez, llevarán a entablar relaciones con otros grupos de interés.

El ciclo de consulta sobre el análisis de contexto y la identificación de impactos debe implementarse de acuerdo con los avances en el desarrollo del proyecto y con la mayor claridad acerca de los parámetros del proyecto, respondiendo a cambios externos en el contexto tanto a nivel nacional como del proyecto.

En principio, el centro de atención de las consultas –y ciertamente la identidad de los grupos de interés impactados– reflejará lo que se conoce acerca del proyecto en el momento. Esto ayudará a minimizar el surgimiento de expectativas injustificadas sobre un proyecto que es posible que nunca se lleve a cabo, y asegurará que la compañía no se

descubra comprometiéndose a fondo antes de que haya más certeza de su presencia en el largo plazo. En la práctica, es difícil mantener un equilibrio entre mirar al futuro para prever y planear apropiadamente, por una parte, y no adelantar demasiado el compromiso con asuntos y grupos mientras haya incertidumbre. El enfoque por el que opte la compañía debe estar determinado por el contexto específico.

Transferir en cierto grado la toma de decisiones a los grupos de interés es crucial para el éxito del proceso. Esto no se refiere simplemente a evaluar la naturaleza de los impactos, sino también a explorar opciones de rediseño del proyecto, siempre que los grupos de interés sientan que hay argumentos suficientemente fuertes para hacerlo (ver Recuadro 9). Esto no hace imposible la perspectiva de la compañía. En un proceso de análisis y negociación con otros grupos de interés, la compañía debe reconocer y comunicar su papel como un grupo de interés igual a los otros y no como un ente que toma las decisiones y ante quien haya que hacer cabildeo y ejercer presión. El resultado de esto es un mejor proceso y el mejoramiento de las oportunidades de lograr un consenso y sentido de pertenencia compartida.

Recuadro 9: Toma de decisiones

En un proyecto de extracción de zinc en Sudáfrica, una compañía llevó a cabo un proceso extensivo de interacción con los grupos de interés que llevó a una toma de decisiones informada y consultiva sobre los componentes del proyecto. La consulta empezó en el curso de estudios de factibilidad que incluyeron reuniones y compromisos directos con más de 300 partes interesadas y afectadas, días de apertura al público y visitas al sitio de explotación a lo largo de dos años, y un proceso de diálogo con ambientalistas y otros grupos de interés. El proceso de diálogo con los ambientalistas fue presidido y coordinado por el World Wildlife Fund para la Vida Silvestre y generó buenas relaciones de trabajo con muchas de las partes. Una de las decisiones a las que se llegó a través del diálogo fue reubicar el dique de residuos para minimizar el impacto sobre plantas raras de ese hábitat.

Hay tres tipos generales de impacto que reflejan y están estrechamente ligados a la categorización de los grupos de interés impactados:

- **Primario.** Lo que sucede como resultado directo de un aspecto del proyecto planeado. Esto incluye empleo generado por construcción, ríos afectados por polución, falta de medios de subsistencia tradicionales por reasentamiento, etc.
- **Secundario.** Impactos sorpresivos resultantes de lo anterior: por ejemplo, tensiones que surgen entre las comunidades reubicadas y las anfitrionas, creación de nuevas industrias para servir al proyecto y caída de otras existentes. Los impactos secundarios también pueden tener efectos sucesivos (ver Recuadro 10).
- **Indirecto.** Impactos sobre el sistema político o socioeconómico general. Estos incluyen incremento en las tasas de detención, mayores niveles de corrupción y restricciones a la libertad de prensa. También pueden llevar a mejor prestación de servicios sociales, menores impuestos, etc.

Recuadro 10: Cadenas causales

Los impactos primarios pueden disparar otros cambios o provocar reacciones. Las cadenas causales especulan sobre una cadena potencial de eventos que puede producirse a partir de un evento específico que la detona. En situaciones de conflicto o tensión, a menudo las reacciones se expanden, envolviendo a otros actores y otros asuntos en complejas interacciones. Igual que con otra herramienta frecuentemente empleada (la construcción de escenario), las cadenas causales describen un futuro hipotético.

Por ejemplo, un accidente en el sitio del proyecto causa el deslizamiento de residuos a un río, cosa que mata a los peces. Los pescadores reaccionan protestando en la mina. La compañía incrementa su seguridad, incluyendo la contratación de una firma de vigilancia privada. La firma contratada utiliza la fuerza para poner fin a las protestas y varios de los manifestantes resultan heridos. Una organización de defensoría internacional se entera del incidente y lo publica en la Internet. Los pescadores inician una acción legal contra la compañía. Los manifestantes heridos demandan por indemnización.

Esta situación hipotética muestra cómo un hecho o impacto puede precipitar una serie de acciones y reacciones que se expande e involucra a otras partes. De un evento o de sus reacciones pueden surgir múltiples reacciones diferentes.

Para entender los impactos es importante prever un rango de eventos sorpresivos potenciales a fin de evitar que los hechos se salgan de control. Evidentemente, por cada impacto es posible desarrollar cualquier cantidad de cadenas causales, de tal manera que se necesita cierto grado de priorización. El proceso participativo ofrece asistencia en la identificación de los posibles impactos más críticos.

Ilustrar en esta forma las relaciones entre impactos y grupos impactados enfatiza que son los propios impactos los que constituyen los principales criterios para identificar a los grupos de interés. Las compañías deben tener presente la distinción entre impactos resultantes del proyecto mismo (primarios y secundarios) e impactos que se relacionan más con los efectos generales de la extracción de recursos naturales en un contexto socio-político dado (indirectos).

El proceso de identificación de impactos debe usarse como base para informar la comprensión de la compañía de los impactos probables sobre ella misma. El equipo del proyecto, junto con los departamentos relevantes, deben refinar este entendimiento de la situación. Estos impactos irán desde los costos financieros asociados con reasentamientos e indemnizaciones, hasta los riesgos potenciales de que lleguen a asociarla estrechamente con un régimen cada vez más represivo.

Además de la elaboración de cadenas causales, hay varias otras herramientas disponibles para lograr una comprensión de los impactos:

- **Planeación de escenarios.** Lleve a cabo una lluvia de ideas sobre el mejor, el más probable y el peor de los escenarios posibles, considerando los impactos anticipados en el análisis a nivel de proyecto. La planeación de escenarios es más valiosa para la

exploración de impactos de contexto (indirectos), pero también puede usarse para impactos propios del proyecto (primarios y secundarios);

- **Correlación de impactos** con grupos de interés. Evalúe los impactos acumulados a través del espectro de grupos de interés. Esto ayuda a entender si un grupo se beneficia o sufre desproporcionadamente a causa del proyecto.
- **Equipos de trabajo especializado.** Dada la naturaleza técnica de ciertos impactos de los proyectos, puede que no sea práctico explorarlos en grandes talleres. Un mecanismo más apropiado es crear un equipo de expertos técnicos y representantes de los grupos de interés para que trabajen sobre el tema.

El proceso de análisis participativo puede sacar a flote algunos probables impactos críticos que hagan que la compañía reconsidere su inversión, incluso en esta etapa:

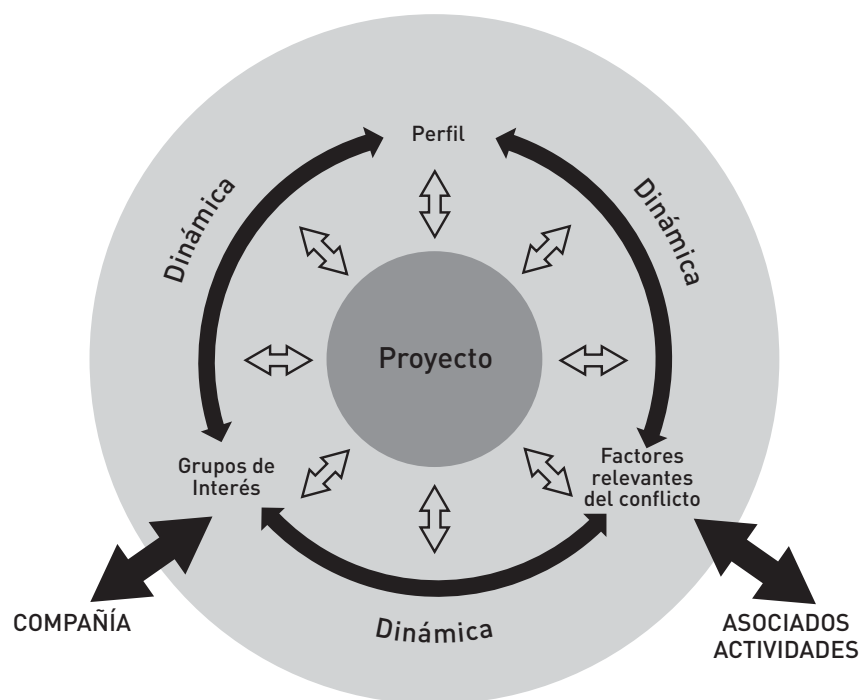
Recuadro 11: Posibles “motivos para desistir”, a nivel de proyecto

Las compañías no siempre pueden operar de manera que responda positivamente al conflicto; en algunas circunstancias inevitablemente contribuyen a la inseguridad y la violencia a nivel local, regional o nacional. En la HEP se discutieron los “motivos para desistir”, a nivel macro. A nivel de proyecto, los motivos potenciales para desistir deben emerger en el proceso de análisis a nivel de proyecto. Sin embargo, es posible señalar tres factores que usualmente alertan a la compañía sobre una situación imposible desde la perspectiva de la sensibilidad al conflicto:

- Si no es posible crear un espacio seguro para el análisis compartido, esto llevaría a vetar el proyecto. Una compañía no puede ser sensible al conflicto si no puede interactuar en modo alguno debido a las restricciones impuestas por un régimen represivo.
- Si se hace evidente que el personal de la empresa o el proyecto serán sujeto de extorsiones por grupos armados ilegales o fuerzas de seguridad pública, esto llevaría a vetar el proyecto, a menos que la compañía se sienta confiada en su capacidad para superar esas demandas a través de medios alternativos tales como el desarrollo de relaciones con todas las comunidades locales, de tal manera que logre un *cordón de seguridad* en torno a las operaciones. Los pagos por seguridad a grupos armados inevitablemente prolongan y expanden la violencia.
- Si resulta evidente que la compañía no puede operar en el área de acuerdo con el derecho internacional y con sus propios principios empresariales, esto llevaría a vetar el proyecto.

5. Paso 3: Diseño e implementación participativos de estrategias de mitigación

Figura 5



En los pasos anteriores se habrán identificado asuntos cruciales existentes desde antes de la llegada de la compañía (p.e. problemas sistémicos dentro de la sociedad local, tensión abierta o latente entre las comunidades) y se habrán evaluado los probables impactos que el desarrollo del proyecto va a tener sobre los grupos de interés y sobre el propio contexto político y socioeconómico general. El siguiente paso es diseñar estrategias de manejo y mitigación para atender tanto a los factores del conflicto como a los probables impactos del proyecto en todas las áreas de la empresa.

5.1 Enfoque

Un error común es asumir que con la oferta de puestos de trabajo y el pago de impuestos la compañía está llenando sus responsabilidades para con la sociedad en la que está operando, y que cualquier contribución adicional en términos de inversión social es en sí misma “buena”. Ninguna de las dos cosas es cierta. Las fallas institucionales y del gobierno en muchos países subdesarrollados significan que los ingresos fiscales no se usan para beneficio del pueblo como un todo. Al mismo tiempo, la falta de comprensión y atención a las necesidades reales a través de proyectos sociales ha tenido como resultado muchas intervenciones equivocadas cuyo efecto, en el mejor de los casos, es insignificante y, en el peor, disociador. La experiencia de la década pasada, tanto en proyectos de la industria extractiva como en el sector de desarrollo y humanitario, sugiere que el propio desarrollo puede crear conflicto a nivel de una comunidad (por ejemplo, en torno al acceso a los “beneficios”) o a nivel nacional (permitiendo que el gobierno ignore sus responsabilidades para con el pueblo).

Las estrategias de mitigación de la compañía tienen que cumplir entonces varias cosas:

- Atender a todos los aspectos de impacto de la empresa;
- Atender necesidades reales a nivel local;
- Ser sostenibles;
- Evitar crear una cultura de dependencia simplemente proveyendo servicios;
- Tener en cuenta y enfrentar las cuestiones estructurales más amplias que causan o hacen posible el conflicto y el subdesarrollo dentro de una sociedad.

Estas estrategias también tienen que desarrollarse en el contexto de enormes expectativas, tanto de los que viven en la región donde está localizado el recurso, como del país en general. La ERIC-P hace énfasis en la necesidad de enfrentar estas expectativas desde la etapa más temprana posible, a través de la transparencia, de mecanismos de comunicación abierta y de consultas participativas. Es inevitable que las discusiones en torno a las estrategias de mitigación, especialmente en lo que se refiere a proyectos de inversión social, estén fuertemente influenciadas por las necesidades, aspiraciones y quejas de interesados individuales o comunidades particulares. En algunos casos, éstas podrían presentarse como “demandas”.

Los desafíos de manejar las demandas independientes, e incluso contradictorias y en competencia, de diferentes grupos de interés, por infraestructura, prestación de servicios u otros proyectos de desarrollo, han tenido como resultado enfoques desafortunados de parte de las compañías, las cuales:

- Insisten en retener el control completo del diseño de las estrategias de mitigación, a fin de evitar el problema de jugar con demandas en competencia. Esto conlleva el riesgo de tomar iniciativas inapropiadas que posteriormente tengan poco respaldo popular y que, por consiguiente, resulten insostenibles;
- “Conquistar” a las comunidades individuales, una por una. Esto establece un patrón en el cual los proyectos sociales se convierten en una forma de “apagar incendios” en vez de atender las necesidades en el largo plazo (véase **Tema focal 1: Grupos de interés**).

Es necesario entonces que el diseño de la estrategia sea a la vez participativo (con un fuerte componente de toma de decisiones compartida), comprensivo (que abarque necesidades de largo plazo para un amplio espectro de grupos de interés), y que tenga en cuenta una verdadera comprensión del contexto, con el fin de asegurar que los proyectos de inversión social propuestos u otras medidas de mitigación no alimenten ni creen divisiones. La experiencia también enfatiza la necesidad de fuertes asociaciones con otras compañías, los gobiernos local y nacional, ONG y la comunidad internacional (ver más adelante). Es necesario que el diseño de las estrategias de mitigación y manejo evolucione de manera iterativa y que se informe de los elementos de análisis sobre la marcha de la ERIC-P.

Según se expuso en la introducción y en la ERIC-M, la PESC requiere que se “mitigue” el riesgo de conflicto cumpliendo las leyes y estándares nacionales e internacionales; adoptando frente al impacto compañía-conflicto un enfoque de “no hacer daño”; y yendo más allá de esto, para contribuir en la “construcción de la paz”. La construcción de la paz abarca una gama de iniciativas (ver figura 5), muchas de las cuales coinciden con el

mandato y las áreas de experticia de una compañía, en tanto que otras, particularmente las dimensiones más políticas, caen por fuera de ella. Asistir a una sociedad para que pase de la violencia a la paz requiere una diversidad de intervenciones de parte de diferentes actores nacionales e internacionales.⁵

Figura 6: Paleta de construcción de la paz⁶



A primera vista puede parecer que el concepto de construcción de la paz escapa a las actividades legítimas de las empresas como entidades del sector privado y, como resultado, hasta ahora las compañías no han reconocido cabalmente que tienen un papel importante que jugar más allá de la provisión de impuestos, regalías y empleo, cosa que, como ya se comentó, de hecho puede obstaculizar esta transición si no se implementa con tacto. Jugar este papel significa asumir un enfoque integral y holístico de los desafíos a corto y largo plazo que enfrentan las sociedades en conflicto o que están saliendo de él o son amenazadas por él, y contribuir a aliviarlas mediante sus competencias empresariales. Para maximizar la contribución se requiere trabajar en asociación con otros:

Recuadro 12

- **El gobierno.** Los Estados (o empresas de propiedad estatal) son los socios primarios en la gran mayoría de los proyectos de la industria extractiva. Entrar en acuerdos con los gobiernos significa que la reputación de las compañías queda inexorablemente atada a las acciones de sus socios. En otras palabras, abusos, corrupción y represión por parte del gobierno inevitablemente repercuten en la compañía en virtud de su asociación. Esto enfatiza la importancia de consignar los acuerdos claves en contratos (p.e. transparencia

5. Banfield, J. et al. (2003) *Transnational Corporations in Conflict Prone Zones: Public Policy Responses and a Framework for Action* (Londres: International Alert); Nelson, J. (2000) *El Negocio de la Paz: El Sector Privado como Socio en la Prevención y Resolución del Conflicto* (Londres: International Alert, International Business Leaders Forum y Council on Economic Priorities); Wenger, A. y D. Möckli, *Conflict Prevention: The Untapped Potential of the Business Sector* (Boulder, USA: Lynne Rienner).

6. Smith, D. et. al. (2004) *Towards a Strategic Framework for Peacebuilding: Getting their Act Together* (Oslo: Ministerio de Relaciones Exteriores).

en el pago de impuestos, Principios Voluntarios en Derechos Humanos y Seguridad, porcentaje de impuestos/regalías destinados a la región del proyecto). Esto significa un cierto avance en el propósito de evitar las principales fuentes de agravio y conflicto que las inversiones de la industria extractiva generan. Además de los contratos, las compañías deben hacer cabildeo y dialogar con los gobiernos para usar equitativamente los ingresos fiscales, trabajar con ellos para promover y habilitar el entorno para el negocio, y ejercer presión para reducir la corrupción y hacer rendir cuentas a los responsables de abusos de los derechos humanos. En términos de empresas de propiedad estatal, la creación de capacidad debe ir más allá de la experticia técnica y financiera, para incluir la incorporación y el predominio de principios éticos. Las compañías también deben trabajar en la creación de capacidad del gobierno local para la prestación de servicios a las comunidades, mediante el diseño de proyectos de inversión social que complementen y fortalezcan al gobierno, en vez de debilitarlo.

- **Las compañías.** Para ejercer una influencia positiva, es crucial la acción colectiva de las multinacionales. Actuar solas, además de ser riesgoso, tiene menos probabilidades de alcanzar éxito. No obstante, aunque a menudo es necesario que las compañías trabajen conjuntamente para desarrollar el recurso natural, son más renuentes a colaborar en proyectos de desarrollo o a hacer cabildeo ante el gobierno juntas. Esto se debe en parte a que la industria extractiva está lejos de ser homogénea en sus enfoques, pero también se debe a los esfuerzos individuales de las compañías por crearse una identidad de marca. El uso de políticas éticas y sociales como parte de una estrategia de mercadeo tiene poca o ninguna relevancia en países amenazados por conflictos. Peor aún, ello obstruye activamente la persecución de iniciativas importantes y conduce a la duplicidad y a un impacto limitado. Aprovechar la influencia, la experticia y los recursos financieros colectivos de las compañías podría contribuir significativamente a la promoción de un desarrollo político y socioeconómico equitativo.
- **La comunidad internacional.** Diferentes actores internacionales son socios útiles para las compañías por cuanto aportan diferentes destrezas y competencias para enfrentar los asuntos de interés compartido. Las compañías pueden aunar sus destrezas y actividades con los gobiernos donantes para enfrentar abusos de derechos humanos y corrupción; con agencias de desarrollo y organizaciones multilaterales en proyectos de prestación de servicios y creación de capacidad; y con la banca multilateral e instituciones financieras internacionales para promover mejores prácticas en transparencia y manejo de regalías.
- **ONG locales.** Ya a lo largo del proceso habrán surgido ONG con credibilidad dedicadas a asuntos relevantes para el análisis de la ERIC-P. Asociarse con ONG locales habilita a las compañías a desarrollar proyectos relevantes y dirigidos a objetivos específicos, y tiene el beneficio adicional de respaldar la capacidad de la sociedad civil local.
- **Empresa local.** Fortalecer la capacidad y la productividad de los empresarios locales mediante la transferencia de destrezas y la asociación también puede reforzar iniciativas para promover la paz. Las compañías tendrán un interés compartido con empresarios y comerciantes locales para hacer cabildeo a favor de entornos estables en los que se pueda operar.

5.2 Estructuración del diseño participativo de estrategias de mitigación

Como se explicó en la introducción y en la ERIC-M, las medidas de mitigación pueden dividirse en tres categorías de actividad empresarial: actividades propias del negocio, inversión social y

diálogo político. Las actividades propias del negocio son aquellas que corresponden a la esfera inmediata de operaciones de una compañía, incluida la construcción de las instalaciones, la contratación de personal, las políticas de seguridad, actividades de producción, etc. Hay muchas formas en las que una compañía puede contribuir positivamente, a través del manejo de sus propias operaciones, a minimizar los impactos negativos y también a enfrentar problemas estructurales más generales y contribuir a la paz. La inversión social recoge las relaciones con proyectos generales y con grupos de interés mediante las cuales la compañía busca manejar el entorno local. Convencionalmente las compañías utilizan la inversión social como una herramienta para crear relaciones con grupos de interés. Sin embargo, hay que tener el cuidado de procurar que los proyectos de inversión social no creen estructuras paralelas de prestación de servicios que minen la responsabilidad de los gobiernos para con sus electores. El fortalecimiento institucional de estructuras gubernamentales legítimas debe considerarse como un componente clave de las estrategias de mitigación (ver Recuadro 13). El diálogo político hace referencia al compromiso que tienen las compañías, y a la influencia que pueden ejercer sobre los gobiernos nacional y local, asociaciones industriales y agencias internacionales. Habitualmente se da por hecho que estas intervenciones utilizan el marco “control”/“asistencia e influencia” presentado en la ERIC-M.

Recuadro 13: Fortalecimiento institucional

Un gobierno local corrupto o débil plantea problemas para las compañías que quieran canalizar inversión social a través del Estado. El desarrollo de relaciones de financiación directa con otros grupos de interés puede producir logros en eficiencia a corto plazo, pero a largo plazo crea una situación en la que las comunidades tenderán a recurrir a la compañía, no al gobierno, para satisfacer el desarrollo social.

El fortalecimiento institucional de estructuras estatales legítimas puede tomar diferentes formas:

- Asociaciones con el gobierno local para crear capacidad en el manejo de regalías, por ejemplo, mediante programas de intercambio de trabajo entre funcionarios de finanzas;
- Transparencia en los pagos y en los acuerdos de inversión de regalías que permitan a las organizaciones fiscalizadoras rastrear los flujos financieros;
- Involucrar al gobierno en procesos participativos de planeación y asegurar que los programas de inversión social encajen dentro de los planes de desarrollo local.

Durante el proceso participativo de investigación del paso 2 ya se habrán vislumbrado ideas sobre las clases de iniciativas y medidas que podrían tomarse en las tres áreas empresariales para abordar los asuntos prioritarios, las preocupaciones de los grupos de interés relacionadas con el contexto mismo y los impactos del proyecto. Igual que antes, esto es continuo y es necesario que los resultados se incorporen continuamente a la estrategia de mitigación. Para iniciar el proceso, el equipo de la ERIC-P debe hacer una guía inicial de los asuntos que conllevan riesgo de conflicto, los impactos del proyecto y las acciones de mitigación propuestas en las diferentes áreas de la empresa. La tabla 1 presenta una muestra parcial de dicha guía con base en un caso ficticio. Luego, este documento se debe presentar a grupos de interés claves, a través de la metodología de grupos focales, para desarrollar más las ideas y crear respaldo para la estrategia emergente.

Tabla 1: Tabla resumen de ERIC-P – ejemplo

CATEGORÍA DE IMPACTO	ACCIÓN	IMPACTO	GRUPOS DE INTERÉS AFECTADOS
PRIMARIA Y SECUNDARIA (PROYECTO)	Uso de tierras para el proyecto.	Reasentamiento de comunidades.	Aquellos que viven en tierras necesarias para el proyecto.
	Polución/daños ambientales.	Destrucción de tierras de cultivo. Agua en ríos y lagos se vuelve no apta para el uso.	Aquellos que viven en o de tierras o ríos contaminados.
	Políticas de seguridad para el proyecto.	Reclutamiento de personal local. Influencia de fuerzas de seguridad del Estado.	Aquellos que viven alrededor o cerca al proyecto. Grupos armados.
INDIRECTA (CONTEXTO)	Impuestos y regalías.	Percepción de una distribución inadecuada de las regalías a la comunidad aumenta el distanciamiento.	Potencialmente todos dentro de la localidad. Gobierno local.

APN: actividades
propias del negocio
IS: inversión social
DP: diálogo político

POSIBLES IMPACTOS SECUNDARIOS	OTROS GRUPOS DE INTERÉS AFECTADOS	NIVEL DE RIESGO/ IMPACTO EN LA COMPAÑÍA	MEDIDAS DE MITIGACIÓN
<p>Relaciones entre las comunidades reasentadas y las anfitrionas.</p> <p>Flujo de efectivo en la economía de subsistencia.</p> <p>Individuos compensados que se convierten en blancos para extorsión.</p>	Aquellos afectados por las comunidades reubicadas.	<p>Rojo.</p> <p>Posibilidad de tensiones entre la compañía y las comunidades reasentadas, y dentro de las comunidades locales.</p>	<p>APN: buenas prácticas en los procesos de reasentamiento y compensación (ver Temas focales 1 y 2).</p> <p>IS: proyectos de desarrollo apropiados para brindar medios de subsistencia alternativos para las comunidades reasentadas y anfitrionas.</p> <p>DP: compromiso con el gobierno local para la prestación de servicios básicos.</p>
<p>Derrames de petróleo.</p> <p>Polución del aire.</p> <p>Vida del río afectada aguas abajo del proyecto.</p>	Potencialmente todas las comunidades en la localidad y más allá.	<p>Rojo.</p> <p>Fallas en la mitigación y manejo de los impactos ambientales pueden llevar al conflicto.</p>	<p>APN: estándares ambientales rigurosos.</p> <p>IS: proyectos para medios de subsistencia alternativos/ proyectos de salud.</p> <p>DP: cabildeo ante el gobierno local sobre sus estándares ambientales y para la provisión de clínicas y hospitales.</p>
<p>Vallas y muros distancian a las comunidades locales.</p> <p>Abusos por parte del personal de seguridad.</p> <p>Empleo de fuerzas de seguridad estatales incrementa el temor dentro de la comunidad.</p> <p>Disponibilidad de armas.</p>	Pueblos frecuentados por el personal de seguridad.	<p>Rojo.</p> <p>Respuestas desproporcionadas a manifestaciones pueden generar e incrementar la violencia.</p>	<p>APN: entrenamiento apropiado del personal de seguridad – adhesión a los Principios Voluntarios y al derecho internacional humanitario.</p> <p>IS: apoyo a iniciativas comunitarias que enfrenen la prevalencia de armas/crimen/ sentimientos de inseguridad.</p> <p>DP: cabildeo ante el gobierno local para entrenar y manejar las fuerzas de seguridad estatales y enfrenar el crimen.</p>
<p>Incremento de la corrupción.</p> <p>Aumento en la brecha en las condiciones de subsistencia.</p> <p>Negligencia del gobierno agudiza el subdesarrollo.</p>	Impactos indirectos pueden sentirse más ampliamente que cualquier límite geográfico.	<p>Rojo.</p> <p>Acusaciones contra la compañía por la falta de beneficios dirigidos a las comunidades locales.</p>	<p>APN: transparencia en pago de impuestos y regalías y en anti-corrupción.</p> <p>IS: apoyo a la sociedad civil para monitorear el gasto público.</p> <p>DP: cabildeo ante el gobierno para asegurar la distribución equitativa de los ingresos fiscales, incluyendo la distribución de regalías para la localidad en los contratos.</p>

Tabla 1 (continuación)

CATEGORÍA DE IMPACTO	ACCIÓN	IMPACTO	GRUPOS DE INTERÉS AFECTADOS
	Dominio del proyecto sobre la economía local.	Distorsión de la estructura económica tradicional. Abandono de las industrias y formas de subsistencia existentes.	Todos dentro de la localidad.
	Dependencia gubernamental con respecto al proyecto.	Incremento en la presencia de fuerza pública. Medidas drásticas contra el disenso. Mayores incentivos al gobierno para permanecer en el poder.	Todos dentro de la localidad.

APN: actividades propias del negocio, IS: inversión social, DP: diálogo político

POSIBLES IMPACTOS SECUNDARIOS	OTROS GRUPOS DE INTERÉS AFECTADOS	NIVEL DE RIESGO/ IMPACTO EN LA COMPAÑÍA	MEDIDAS DE MITIGACIÓN
<p>Desempleo.</p> <p>Competencia por empleo con la compañía.</p> <p>Inflación.</p> <p>El proyecto comienza a atraer gente de otras regiones.</p>	<p>Localidades vecinas desprovistas de fuerza de trabajo productivo.</p>	<p>Rojo.</p> <p>Demanda intensificada de empleo.</p>	<p>APN: transparencia en las políticas y procesos de reclutamiento y en las compras a proveedores locales. Contratistas siguen las pautas y principios de la compañía.</p> <p>IS: proyectos de microfinanciación/ entrenamiento en habilidades y educación. Apoyo para diversificación económica.</p> <p>DP: cabildeo ante el gobierno para apoyar industrias y medios de subsistencia existentes/ crear un clima empresarial apropiado/ enfrentar la corrupción/ invertir en educación.</p>
<p>Mayores niveles de abusos a los derechos humanos.</p> <p>Restricciones a la libertad de expresión.</p> <p>Incremento en las detenciones.</p> <p>Fraude electoral.</p>	<p>Todo el país.</p>	<p>Rojo.</p> <p>La compañía es asociada con un régimen crecientemente represivo.</p>	<p>APN: promoción interna y a los contratistas y proveedores, incluidos los socios estatales, de los principios empresariales propios. Estímulo al personal de la compañía para el monitoreo de las elecciones.</p> <p>IS: apoyo a ONG locales e internacionales que trabajen en el monitoreo de los derechos civiles y los derechos humanos. Promoción de iniciativas de democratización.</p> <p>DP: envío de señales claras sobre estándares de derechos humanos a las autoridades locales. Trabajo con la comunidad internacional.</p>

6. Paso 4: Institucionalización del enfoque a lo largo del ciclo del proyecto

La ERIC-P consta de varios pasos que una compañía puede dar para asegurarse de operar de una manera sensible al conflicto. Sin embargo, como se ha enfatizado en todo este documento, la ERIC-P es un proceso iterativo que, además de proporcionar una evaluación regularmente actualizada de las interacciones e impactos compañía-contexto, está diseñado para convertirse en un *modus operandi* para las empresas que invierten en países en riesgo de conflicto. La clave del enfoque es el reconocimiento del valor que tiene la interacción y el compromiso con los grupos de interés. Dado que el propio proyecto cambiará a lo largo del tiempo, ya sea en términos de sus parámetros o con respecto a las etapas de su desarrollo, el proceso utilizado por la compañía tiene que ser suficientemente flexible para dar cabida a dichos cambios. Esta flexibilidad significa trabajar a un ritmo en el que los grupos de interés se sientan cómodos. Significa también apertura para el rediseño del proyecto, la aceptación y el entendimiento de las perspectivas de los grupos de interés, y el reconocimiento de la necesidad de estar constantemente comprometidos en la investigación y el diálogo participativos, y de validar los impactos del proyecto a todo lo largo del ciclo de vida de éste. Esta clase de enfoque de las actividades empresariales en países en riesgo de conflicto generará al final una “licencia social para operar”.

Dado lo ambicioso de sus metas y método, que cubren el rango completo de actividades e impactos empresariales, la ERIC-P no cumplirá sus objetivos si se dirige solamente al personal de relaciones externas o con la comunidad. Como se explicó antes, el equipo de la ERIC-P debe estar en constante diálogo con, y estar constituido por representantes de, todas las áreas claves de la empresa: geólogos, gerentes de riesgo político y seguridad, personal de los departamentos de relaciones externas, compras y recursos humanos, y de la gerencia. La ERIC-P es el corazón de la operacionalización de la PESC como un todo y requiere liderazgo constante. La rotación de personal y una limitada coherencia interdepartamental representan algunas de las amenazas más grandes para la implementación efectiva de la PESC como un todo y de la ERIC-P en particular.

6.1 Indicadores

Un aspecto importante de esta institucionalización es el desarrollo de indicadores para el seguimiento y la medición del progreso en la PESC. Es conveniente evaluar los eventos con indicadores específicos en tres niveles diferentes:

Contexto. La ERIC-P está diseñada para evaluar constantemente los cambios y virajes en el entorno, con énfasis particular en el riesgo de conflicto, a todo lo largo del ciclo del proyecto. El desarrollo y uso de “indicadores de contexto” a través del análisis a nivel de proyecto puede alertar a la compañía sobre cambios significativos en el contexto. Los indicadores de contexto deben reflejar los asuntos claves identificados en el análisis del entorno y deben utilizar una mezcla de información fundada en percepciones (cualitativa, basada en creencias, puntos de vista y sentimientos) e información objetiva (cuantitativa, basada en datos más “factuales”). Aunque los indicadores inevitablemente son específicos de la situación, pueden citarse como ejemplos: niveles de pobreza, casos de violencia, flujos incrementados de armas, número de prisioneros, percepciones de seguridad, etc.

Proyecto. Convencionalmente, las compañías utilizan indicadores de proyecto para medir el avance en el desarrollo del mismo. Su énfasis tiende a estar más en indicadores

cuantitativos que cualitativos. El proceso participativo de investigación de la ERIC-P habilita al equipo para discernir y desarrollar indicadores de proyecto relacionados con las percepciones de los grupos de interés referentes al desarrollo del mismo, los cuales servirán como importante herramienta de evaluación para el éxito del proyecto desde la perspectiva de la PESC.

Indicadores de impacto. Estos deben diseñarse para controlar los impactos relacionados con las interacciones de doble vía entre contexto y compañía, las cuales se han identificado a través de la investigación participativa. Pueden trabajarse durante los procesos participativos con los grupos de interés y son particularmente útiles para el seguimiento de la eficacia de la estrategia de mitigación a medida que ésta se desarrolla.

Anexo 1

Aquellos involucrados en actividades de construcción de paz utilizan una diversidad de herramientas para correlacionar y visualizar factores relacionados con el conflicto de una manera accesible. Más adelante se presentan ejemplos de algunos de los instrumentos que pueden ser útiles para los pasos que se llevan a cabo en la ERIC-P. Otros están relacionados en los manuales de entrenamiento y recursos citados anteriormente.

Divisores y conectores⁵

La herramienta “divisores y conectores” explora factores que dividen y factores que conectan los grupos. Los primeros son los que mantienen la polarización de la población, como el acceso desigual al poder, la exclusión social o barreras lingüísticas, en tanto que los segundos son los que mantienen vínculos entre secciones de la sociedad, como el trabajo en una cosecha o memorias comunes de la coexistencia pacífica previa. Divisores y conectores están estructurados en diferentes categorías:

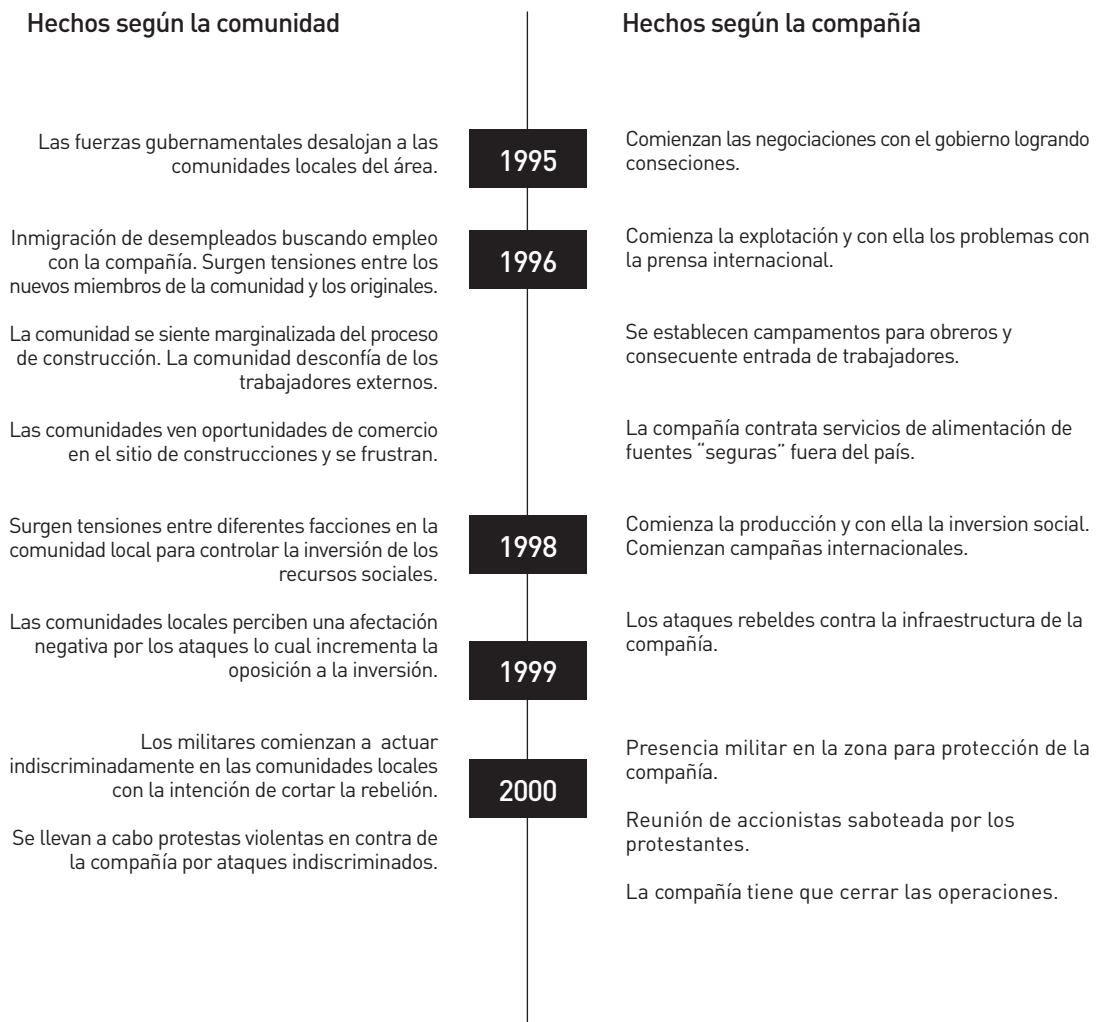
- Sistemas e instituciones (p.e. infraestructura y mercados);
- Actitudes y acciones (p.e. adopción de huérfanos de la guerra pertenecientes al bando contrario);
- Experiencias pasadas y actuales (p.e. historia colonial);
- Valores e intereses (p.e. religión común);
- Símbolos y festivales (p.e. eventos nacionales conmemorativos).

Estos se revisan a la luz de los componentes del proyecto, a fin de establecer si el proyecto va a incrementar o a reducir los divisores y conectores que hay en la sociedad.

5. Anderson, M. (1999) *Do No Harm: How Aid Can Support Peace – or War* (Boulder: Lynne Rienner Publishers).

Cronologías⁶

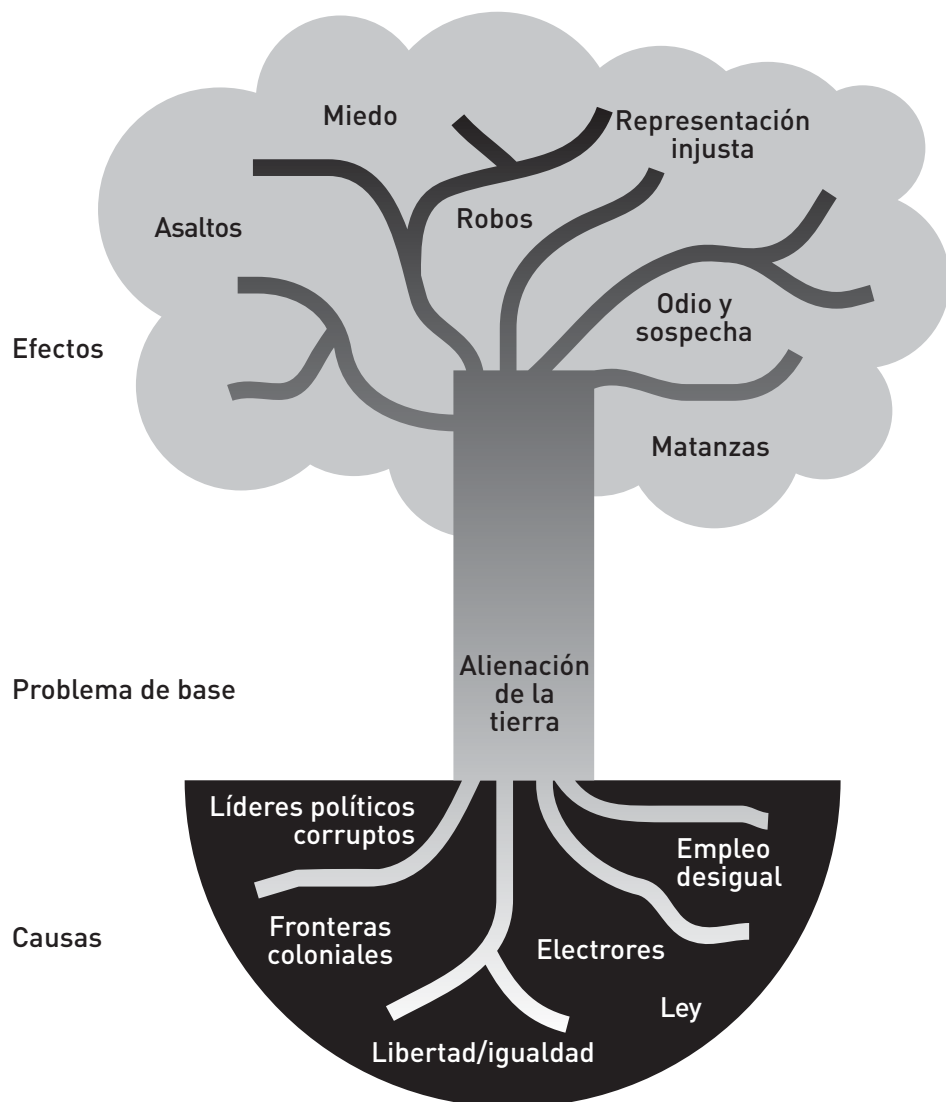
Las “cronologías” ayudan a clarificar la historia local de un conflicto, destacando las diferentes percepciones o maneras de entender los sucesos. La herramienta invita al usuario a presentar hechos históricos significativos en orden temporal. El que la línea sea una vertical en el centro de la página, permite que a lado y lado se presenten diferentes percepciones de la historia. El análisis compartido de estas percepciones puede ayudar a los usuarios a entender el significado de puntos claves de la historia. En el Museo de Irlanda del Norte, por ejemplo, se usa una variación de la cronología: la línea de tiempo, en la que una línea compartida se abre en un punto significativo del conflicto, a partir del cual, en paredes enfrentadas, se presentan dos versiones distintas de la historia.



6. Adaptación de RTC (2000) Working with Conflict. Skills and Strategies for Action (Reino Unido: Zed Books).

Árbol del problemas⁷

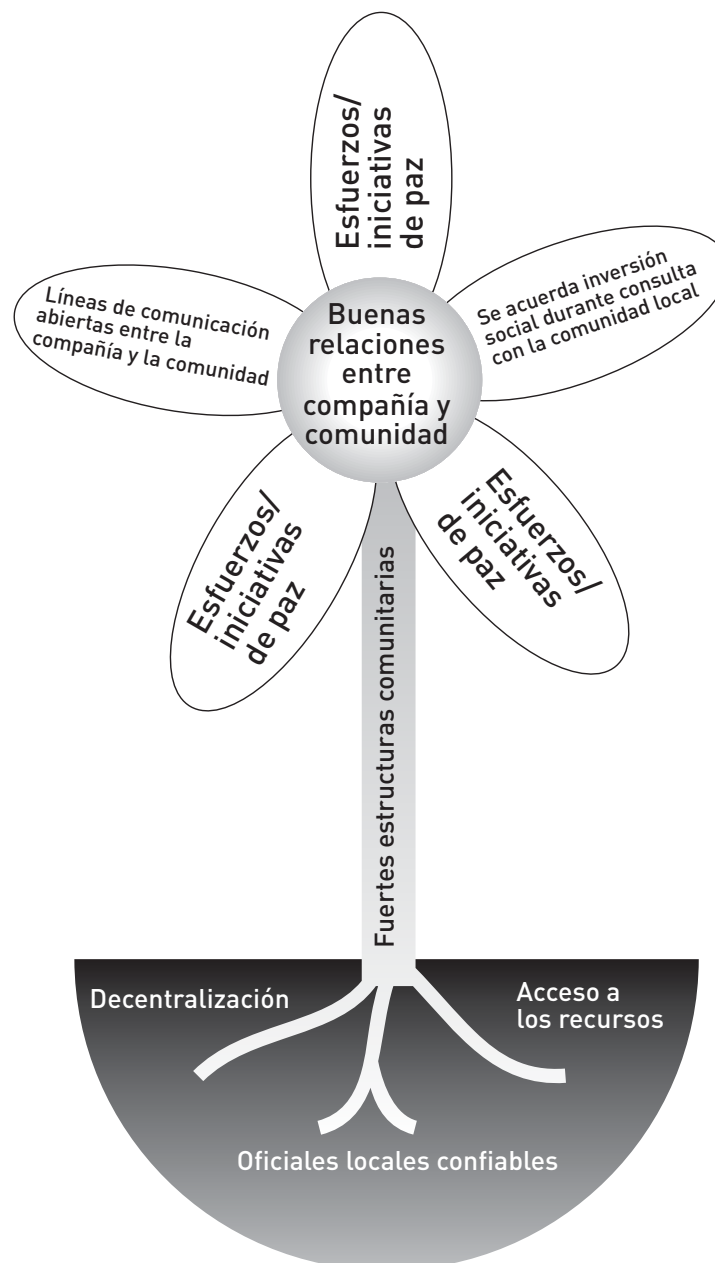
Los “árboles de problemas” buscan desenmarañar la complejidad de relaciones de causa y efecto de múltiples factores en una situación complicada. La gente dibuja un árbol cuyas raíces representan las causas estructurales o raíces del problema (p.e. pobreza, exclusión social, prejuicio étnico, corrupción); el tronco representa el nombre y la naturaleza del problema (éste puede ser la expresión en la que convergen muchas raíces diferentes, por ejemplo, tensiones entre la comunidad pesquera y la pastoril), y las hojas o ramas son manifestaciones/efectos de los problemas (p.e. conflictos entre excombatientes y comunidades anfitrionas, disputas territoriales con desplazados que regresan). Este análisis conjunto del conflicto ayudará a aclarar la diferencia entre las manifestaciones y las causas estructurales del mismo.



7. Adaptación de RTC (2000) Working with Conflict. Skills and Strategies for Action (Reino Unido: Zed Books).

Flor de la paz⁸

La “flor de la paz”, que representa lo inverso del árbol de problemas, puede usarse para entender qué factores contribuyen a la paz o a la prevención de conflictos. Los componentes de la flor incluyen su nombre (tema de paz, p.e. buenas relaciones entre la compañía y la comunidad), sus raíces (apoyo sistémico, p.e. acceso a recursos), su tallo (procesos establecidos, p.e. tejido social) y sus pétalos (esfuerzos continuos de paz). De nuevo, esta herramienta le puede ayudar a la empresa a identificar grupos de interés y temas claves relacionados con el conflicto.



Herramienta de pilares⁹

La “herramienta de pilares” ayuda a concentrar al usuario en los factores o fuerzas que mantienen una situación de conflicto o tensiones. Una vez identificados estos “pilares” el usuario considera la forma de debilitarlos o eliminarlos, y de reemplazarlos por pilares que fortalezcan la estabilidad.



9. Adaptación de RTC (2000) Working with Conflict. Skills and Strategies for Action (Reino Unido: Zed Books).

Fuentes

Evaluaciones de impacto social y ambiental

Goldwyn, R. y J. Switzer (2004): 'Assessments, Communities and Peace: A Critique of Extractive Sector Assessment Tools from a Conflict-Sensitive Perspective', en **Oil, Gas and Energy Law Intelligence** (OGEL), vol.2 no. 4, disponible en www.gasandoil.com/ogel/

Moser, T. y D. Miller (1997) 'Multinational Corporations' Impacts on the Environment and Communities in the Developing World: A Synthesis of the Contemporary Debate', en **Greener Management International**, no. 19.

Murray G. Jones, Jan J.Hartog, Richard M.Sykes (1996) **Social Impact Assessment – New Dimensions in Project Planning** (Society for Petroleum Engineers, Inc.)

International Association for Impact Assessment (2002) 'Impact Assessment, Sound Business Operation, and Corporate Responsibility for Sustainable Development', en **Impact Assessment in the Corporate Context**, Business and Industry Series no.1, disponible en www.iaia.org

International Association for Impact Assessment (2003) 'International Principles for Social Impact Assessment' en **Special Publications Series** no.2, disponible en www.iaia.org

UNEP (2002) **Environmental Impact Assessment Training Resource Manual**, Second Edition (UNEP), incluyendo secciones de Social Impact Assessment, disponible en www.unep.ch/etu/publications/EIAMan_2edition_toc.htm

Petts, J. (ed.) (1999) **Handbook of Environmental Impact Assessment** (Londres: Blackwell Science).

Vanclay, F. (2002) 'Conceptualising Social Impacts' en **Environmental Impact Assessment Review**, 22.

World Bank and International Finance Corporation, **Environmental and Social Safeguard Procedures** www.worldbank.org, www.ifc.org

Herramientas de análisis de conflicto y evaluaciones de impacto de las áreas de desarrollo y asistencia humanitaria

African Peace Forum, Consortium of Humanitarian Agencies, FEWER, International Alert y Saferworld (2004). **Conflict Sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding – a Resource Pack**, disponible en www.conflictsensitivity.org/

Kenneth Bush (2003) **Hands-On Peace and Conflict Impact Assessment Handbook Vol I and Vol II**, disponible en www.swisspeace.org/koff/t_tools_pcia.htm

CARE International **Benefits/Harms Handbook**, disponible en www.careusa.org/getinvolved/advocacy/policypapers/handbook.pdf

Collaborative for Development Action Inc. **Do No Harm/Local Capacities for Peace Project**, disponible en www.cdainc.com/dnh/

Paffenholz, T. y L. Reyhler (2005). **Aid For Peace: A Guide To Planning And Assessment For Conflict Zones**, (Boulder: Lynne Rienner Publisher), resumen disponible en www.swisspeace.org/koff/uploads/website/WorkingInConflictZones.pdf

Herramientas de evaluación en temas especializados'

The Confederation of Danish Industries (DI), The Danish Institute for Human Rights (DIHR), and The Industrialization Fund for Developing Countries (IFU), The Human Rights and Business Project, **Human Rights Compliance Assessment** versión electrónica disponible en www.humanrightsbusiness.org/compliance_assessment.htm

Schmeidl, S. con Eugenia Piza-Lopez (2002). **Gender and Conflict Early Warning: A Framework for Action** (Londres: International Alert y Swisspeace), disponible en www.international-alert.org/women/publications/EWGEN.PDF

Entrenamiento y referencias sobre análisis y transformación de conflictos

African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD) **Introduction to Conflict Management, Mediation Training** cursos de 3 días, con base en Sudáfrica www.accord.org.za/web/home.htm

Centre for Peacebuilding and Conflict Management, Noruega **Basic Conflict Management Skills**, cursos de 3-5 días. www.ccm.no/

Creative Associates International, **A Toolbox to Respond to Conflicts and Build Peace** www.caii.com/

Eastern Mennonite University **Summer Peacebuilding Institute** entrenamiento de cuatro semanas, www.emu.edu/ctp/spi.html

International Alert **Resource Pack for Conflict Transformation**. Publicaciones para la compra disponible en www.international-alert.org/publications.htm

Network University, **Transforming Civil Conflict**, curso en línea de cuatro semanas www.netuni.nl

Responding to Conflict (RTC) **Strengthening Policy and Practice**, curso de entrenamiento de una semana www.respond.org/ (el sitio web incluye material de entrenamiento).

Transcend, **Peacebuilding, Conflict Transformation and Post-War Rebuilding, Reconciliation and Resolution**, curso de entrenamiento de 5 días, www.transcend.org/ (el sitio web incluye material de entrenamiento).

7. Los recursos incluidos son herramientas de evaluación de conflictos e impacto de conflictos localizados, diseñadas como ayuda para planeación, implementación, seguimiento y evaluación de proyectos y programas.

UN Developing Capacity for Conflict Analysis and Early Response, manual de entrenamiento disponible en unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan011117.pdf

University of Waterloo, Certificate Programme in Conflict Management, cursos varios, ver www.grebel.uwaterloo.ca/

Referencias locales

- Periódicos
- Reportes y estudios de grupos de la sociedad civil
- Estudios académicos
- Estudios de centros de pensamiento e investigación locales
- Entrevistas