

GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS

# LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LA MINERÍA

SEGUNDA EDICIÓN



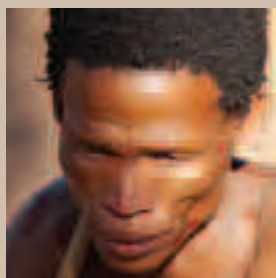
Las empresas mineras que se muestran sensibles a las aspiraciones de desarrollo de los Pueblos Indígenas, no sólo tendrán una mayor probabilidad de lograr una contribución exitosa a resultados sustentables y equitativos, sino que también ganarán el apoyo comunitario y se construirán una reputación positiva en una región o país.



PARTE UNO

GUÍA DE BUENAS  
PRÁCTICAS

7



PARTE DOS

KIT DE  
HERRAMIENTAS

51



PARTE TRES

ESTUDIOS DE  
CASO

95



PARTE CUATRO

MÁS  
INFORMACIÓN

125



# PRÓLOGO

El ICMM trabaja para apoyar a nuestras compañías miembros en el fomento de relaciones constructivas con los Pueblos Indígenas. En el año 2008 elaboramos una declaración de posición sobre la minería y los Pueblos Indígenas. Esta declaración de posición, basada en los avances internacionales y en los aportes de las partes involucradas, fue revisada en 2013 para incluir el compromiso de trabajar con el fin de obtener el Consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de las comunidades indígenas afectadas.

Nuestra declaración de posición de 2013 sobre Pueblos indígenas y minería articula una visión de *“relaciones constructivas entre la industria de la minería y los metales y los Pueblos Indígenas, basadas en el respeto, una colaboración significativa y el beneficio mutuo, y que consideran en forma particular la situación histórica y específica de los Pueblos Indígenas”*. Esta visión es el fundamento de esta Guía de buenas prácticas, la cual es una actualización de nuestra publicación de 2010, Guía de buenas prácticas *Los Pueblos Indígenas y la minería*. Ofrece una orientación sobre la nueva declaración de posición, y ha tomado en cuenta los aportes de los miembros y las opiniones de los interesados durante un período de comentarios públicos. Contiene un buen número de herramientas prácticas para guiar a los miembros en toda la gama de actividades en las que se apoya la construcción de relaciones sólidas y mutuamente beneficiosas con los Pueblos Indígenas.

Las compañías mineras responsables se involucran con las comunidades en los lugares donde operan, construyendo sólidas relaciones basadas en la confianza y el respeto. Aunque la guía para las buenas prácticas se ocupa en parte de ayudar a las compañías a evitar los efectos negativos –o a no hacer daño–, también tiene la finalidad de ayudar a las compañías a contribuir positivamente con las comunidades, independientemente de que sean indígenas o no.

Lo que diferencia a los Pueblos Indígenas son esas características únicas –relativas a sus derechos, su cultura y sus vínculos particulares con la tierra– que requieren que las compañías adopten una mentalidad y un enfoque progresistas e incluyentes. La conciencia de estas características, y la comprensión de cómo pueden afectar la manera en que las compañías colaboran con los Pueblos Indígenas, son importantes para garantizar una colaboración y resultados mutuamente beneficiosos.

Esperamos que esta guía proporcione a los miembros del ICMM un marco eficaz para aportar beneficios de largo plazo a las comunidades y a las compañías indígenas, y que sirva como una herramienta provechosa para promover más ampliamente las mejores prácticas en todo el sector de la minería y los metales.



**Tom Butler**  
Gerente General, ICMM



Consulta con propietarios tradicionales, Weipa, Australia.





Una mujer de la tribu Apatani de la región noreste de la India, Arunachal Pradesh.

# PARTE UNO

## GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS

### Capítulo 1 INTRODUCCIÓN

8

1.1 ¿Por qué hacer una Guía de buenas prácticas centrada específicamente en los Pueblos Indígenas?	10
1.2 La declaración de posición del ICMM actualizada	10
1.3 Estructura y alcance de la guía	14
1.4 ¿Quiénes son los Pueblos Indígenas?	15
1.5 Derechos Internacionales de los Pueblos Indígenas	17
1.6 Los Pueblos Indígenas y la minería	18

### Capítulo 2 COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

20

2.1 Comprensión del contexto local para colaborar con los Pueblos Indígenas	22
2.2 Los principios de la buena participación	22
2.3 Contacto inicial	23
2.4 La participación de los Pueblos Indígenas en la toma de decisiones	24
2.5 Consentimiento libre, previo e informado (CLPI)	25
2.6 Algunos desafíos de la participación	29

### Capítulo 3 GESTIÓN DE LOS IMPACTOS

30

3.1 Mitigación y mejoramiento del impacto	32
3.2 Conservación cultural	34
3.3 Protección, rehabilitación y vigilancia ambientales	36
3.4 Preparación del cierre de la mina	36
3.5 Abordando la discriminación y las desventajas históricas	37

### Capítulo 4 ACUERDOS

38

4.1 El caso comercial a favor de los acuerdos	40
4.2 Los factores que permiten lograr un acuerdo fructífero	40
4.3 Controlar los impactos y compartir los beneficios de la mina mediante acuerdos	41
4.4 Componentes de los acuerdos	43
4.5 Aplicación de los acuerdos	43

### Capítulo 5 ATENCIÓN A LAS RECLAMACIONES

44

5.1 Por qué son importantes los mecanismos de queja	46
5.2 Fuentes de posibles desacuerdos o conflictos	49





# CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN



Hombres dogon se sienten en la sombra de la casa de los hombres, o Toguna, con su vestimenta teñida de color índigo, Tirelli, Mali.



La Parte Uno de este documento entrega una guía general de buenas prácticas sobre aspectos de la interacción entre empresas y las comunidades indígenas. Las herramientas relevantes se enumeran al lado de la introducción a cada sección.

Los yacimientos mineros se intersectan con las tierras tradicionales de los Pueblos Indígenas en todo el mundo. En Australia, por ejemplo, el Consejo de Minerales de Australia ha estimado que el 60 por ciento de las operaciones mineras colindan con comunidades aborígenes<sup>1</sup>. Las empresas mineras que son sensibles a las aspiraciones de desarrollo de los Pueblos Indígenas no solo tienen más probabilidades de contribuir exitosamente al desarrollo sostenible y a beneficios equitativos, sino también a obtener el apoyo de la comunidad y construir una reputación positiva en una región o un país que mejora el acceso a los recursos del futuro. Además, las empresas que adoptan buenas prácticas en relación a las interacciones con los Pueblos Indígenas tienen la posibilidad de ser consideradas como "empresas responsables", lo que, a su vez, tiene beneficios en cuanto a su reputación. También es importante que en la actualidad está ampliamente aceptado que las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, incluidos los derechos de los Pueblos Indígenas.

Esta guía presenta una versión actualizada de la Guía de buenas prácticas *Los Pueblos Indígenas y la minería*, 2010, del ICMM. Al igual que la versión anterior de la Guía, se propone como una fuente para las buenas prácticas que permite a las empresas mineras y otras con un interés asegurarse que los proyectos mineros traigan beneficios mutuos a largo plazo para las empresas y las comunidades de acogida.

<sup>1</sup> Sitio web del Consejo de Minerales de Australia:  
[www.minerals.org.au/corporate/about\\_the\\_minerals\\_industry](http://www.minerals.org.au/corporate/about_the_minerals_industry)



## 1.1

### ¿Por qué hacer una Guía de buenas prácticas centrada específicamente en los Pueblos Indígenas?

En muchos sentidos, lo que constituye una buena práctica en relación con los Pueblos Indígenas es la misma que la que atañe a los no indígenas. Independientemente del lugar donde operan, las empresas responsables buscan evitar efectos negativos en las comunidades y tratan de dejar un legado positivo, sobre todo en relación con el desarrollo social y económico de la localidad. Los principios básicos de la buena participación son los mismos en todos los ámbitos (véase la sección 2.2),<sup>2</sup> y muchas de las metodologías para identificar y realizar las oportunidades de desarrollo se aplicarán en el contexto de relaciones tanto con los Pueblos Indígenas y como los no indígenas.

A pesar de estos elementos comunes, hay algunas razones de peso para producir (y ahora actualizar) una guía que se centra específicamente en los Pueblos Indígenas y la minería.

- Actualmente, existe un amplio reconocimiento a nivel internacional de que los Pueblos Indígenas tienen derechos e intereses particulares, y una creciente expectativa de que estos serán respetados por las empresas responsables.
- Como efecto de las leyes, de las costumbres o de una combinación de ambas, los Pueblos Indígenas a menudo tienen una relación especial con la tierra, los territorios y recursos en los que las empresas quieren explorar y excavar. Esto puede crear obligaciones específicas para las empresas, así como presentar una serie de desafíos únicos (y a veces de oportunidades, como un mejor acceso a los recursos) que es necesario entender y abordar.
- Los Pueblos Indígenas a menudo tienen características culturales, estructuras de gobierno y modos tradicionales de interacción y toma de decisiones, que los distinguen de la población no indígena, y que exigen a las empresas utilizar formas de participación que son sensibles a estas características.
- En algunos países, la legislación exige a las empresas mineras interactuar con los Pueblos Indígenas y, en algunos casos, realmente buscar su consentimiento para llevar a cabo las operaciones mineras en sus tierras. En la mayoría de los países, sin embargo, “ni los Pueblos Indígenas ni ningún otro grupo de la población tiene efectivamente el derecho de vetar los proyectos de desarrollo que les afectan”, por lo tanto, un consentimiento libre, previo e informado (CLPI) debe ser considerado como un “principio que debe respetarse en la mayor medida posible en la planificación y la ejecución del desarrollo”.<sup>3</sup>

- Los Pueblos Indígenas han sido históricamente desfavorecidos, discriminados y desposeídos de sus tierras, y siguen estando en desventaja con respecto a la mayoría de los otros sectores de la sociedad. También están más expuestos a ser más vulnerables a los impactos negativos del desarrollo, en particular los que afectan negativamente los recursos naturales y la cultura. Por otra parte, los Pueblos Indígenas tienen potencialmente mucho que ganar de los efectos positivos de un proyecto minero si los proyectos son abordados debidamente. El manejo de estas cuestiones requiere especial atención hacia los intereses y derechos de los grupos indígenas en todas las etapas del ciclo de vida del proyecto minero.

## 1.2

### La declaración de posición del ICMM actualizada

En mayo de 2013, el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) publicó una versión actualizada de su Declaración de Posición *Minería y Pueblos Indígenas*, de 2008. La elaboración de la declaración de posición actualizada incluye una revisión de los cambios en el paisaje de las políticas internacionales desde el año 2008, en particular la inclusión de una disposición de CLPI en la Norma de Desempeño 7 (sobre los Pueblos Indígenas) de las Normas de Desempeño revisadas de la Corporación Financiera Internacional (CFI), sobre la sostenibilidad social y medioambiental.

La declaración de posición de mayo de 2013 sustituye a la versión de 2008 y se basa en varios años de trabajo en el ICMM. Contiene varias declaraciones claves que reconocen la importancia de tener una especial consideración por los derechos y los intereses de los Pueblos Indígenas. Estas declaraciones de reconocimiento han sido puestas en práctica a través de seis compromisos que los miembros del ICMM se han comprometido a respetar, en la medida en que no entren en conflicto con las leyes nacionales o provinciales del caso.

2 Para más información sobre las buenas prácticas de compromiso, véase, por ejemplo: L Zandvliet and M B Anderson, *Getting it right: making corporate-community relations work*, Sheffield, UK, Greenleaf Publishing, 2009.

3 Como expresado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales del Secretariado de las Naciones Unidas, Conjunto de Recursos Para Asuntos Indígenas, Nueva York, ONU, 2008

## Además de los compromisos existentes contemplados en el Marco para un Desarrollo Sostenible del ICMM, las compañías miembros del ICMM se comprometen a:

1. Establecer una relación con pueblos indígenas potencialmente afectados a fin de: (i) asegurar que el desarrollo de proyectos de minería y metales fomente el respeto a los derechos, intereses, aspiraciones, cultura y sustento basado en recursos naturales de los pueblos indígenas; (ii) diseñar proyectos para evitar efectos adversos y minimizar, manejar o compensar efectos residuales inevitables, y (iii) asegurar beneficios y oportunidades sostenibles para los pueblos indígenas a través del desarrollo de proyectos de minería y metales.
2. Entender y respetar los derechos, intereses y perspectivas de los pueblos indígenas en relación con un proyecto y sus posibles impactos. Se llevarán a cabo evaluaciones de impacto social y ambiental u otros análisis sociales de referencia para identificar a quienes pudieran resultar afectados por un proyecto particular, así como la naturaleza y extensión de los posibles efectos sobre pueblos indígenas y otras comunidades potencialmente afectadas. La conducción de estos estudios debe ser participativa e incluyente para que contribuya a la construcción de un entendimiento transcultural amplio entre las compañías y las comunidades, y apoye los objetivos descritos en el compromiso 1, antes mencionado.
3. Acordar, lo más pronto posible durante el periodo de planeación del proyecto, procesos apropiados de participación y consulta con los pueblos indígenas potencialmente afectados y las autoridades gubernamentales competentes que garanticen una participación significativa de los pueblos indígenas en la toma de decisiones. Cuando se requiera, se debe proporcionar apoyo para la creación de capacidades comunitarias que permitan llevar a cabo negociaciones de buena fe sobre una base equitativa. Estos procesos deben procurar estar en armonía con los procesos de toma de decisiones de los pueblos indígenas y reflejar los derechos humanos internacionalmente aceptados. Además, deben ser concordantes con el alcance de los efectos potenciales y la vulnerabilidad de las comunidades afectadas. Los procesos deben incorporar los procedimientos y protocolos de consulta acordados, las responsabilidades recíprocas de las partes en el proceso de participación, los recursos previamente acordados en caso de desacuerdos o estancamientos (véase el compromiso 6, más adelante) y los atributos de una negociación de buena fe. Además, deben ser documentados en un plan que identifique a los representantes de las comunidades indígenas potencialmente afectadas y del gobierno. El plan también debe definir qué constituiría el consentimiento de las


comunidades indígenas que pudieran resultar severamente afectadas. Los procesos de participación y consulta acordados deben ser aplicados en colaboración con comunidades indígenas potencialmente afectadas, de forma que aseguren su participación significativa en la toma de decisiones.

4. Trabajar para obtener el consentimiento de las comunidades indígenas para proyectos nuevos (y cambios en proyectos existentes) ubicados en tierras que tradicionalmente han sido propiedad o de uso consuetudinario de pueblos indígenas, y con probables efectos adversos importantes para los pueblos indígenas, incluyendo severos impactos negativos sobre su herencia cultural fundamental<sup>4</sup> y/o su reubicación.<sup>5</sup> Los procesos de consentimiento deben enfocarse en llegar a acuerdos sobre la base según la cual un proyecto (o los cambios en proyectos existentes) debe avanzar. Estos procesos no deben conceder derecho de veto a individuos o subgrupos ni requerir apoyo unánime de los pueblos indígenas potencialmente afectados (a menos de que se trate de un mandato legal). Los procesos de consentimiento no deben requerir que las compañías acepten aspectos que no están bajo su control.
5. Colaborar con las autoridades competentes para lograr resultados acordes con los compromisos en esta declaración de posición en situaciones en las que el gobierno se haga cargo de los intereses de los pueblos indígenas de forma tal que la participación de la compañía se vea limitada. Cuando un gobierno anfitrión exige a los miembros que sigan procesos que han sido diseñados para lograr los resultados buscados a través de esta declaración de posición, no se supone que los miembros del ICMM establezcan procesos paralelos.
6. Enfrentar la probabilidad de que se presenten diferencias de opinión que, en algunos casos, puedan traducirse en contratiempos o demoras para alcanzar acuerdos negociados de buena fe. Las compañías y las comunidades indígenas potencialmente afectadas deben ponerse de acuerdo desde un inicio en pruebas o recursos razonables en caso de que surjan diferencias de opinión. Esto puede incluir la búsqueda de mediación o asesoría de terceros aceptables para todas las partes. Cuando se aplica el compromiso 4 y, a pesar de los mejores esfuerzos de las partes, el consentimiento no está próximo a lograrse, el gobierno podrá, a fin de lograr el equilibrio entre los derechos e intereses de los pueblos indígenas y los de la población en general, determinar que un proyecto debe proceder y especificar las condiciones que deben aplicarse. En tales circunstancias, los miembros del ICMM determinarán si deben o no seguir participando en el proyecto.

4 Esto incluye áreas naturales con valores espirituales o culturales, como bosques sagrados o masas de agua.

5 En la medida de lo posible, se debe evitar la reubicación de pueblos indígenas y la perturbación del patrimonio cultural fundamental.





Se espera que los miembros del ICMM cumplan con los compromisos de la declaración de posición para mayo de 2015. Los compromisos no aplican de forma retroactiva, es decir, a proyectos que ya habían sido aprobados, o que habían iniciado procesos de autorización y permisos en el momento de la adopción de la declaración de posición. Esta guía se propone apoyar a los miembros del ICMM en la aplicación de la declaración de posición pero no representa una guía interpretativa, ni tampoco amplía el alcance de la declaración de posición del ICMM, y no tiene carácter obligatorio.

La declaración de posición está disponible en el sitio web del ICMM:

[www.icmm.com/publications/icmm-position-statement-on-indigenous-peoples-and-mining](http://www.icmm.com/publications/icmm-position-statement-on-indigenous-peoples-and-mining)

“TRATEMOS BIEN A LA TIERRA: NO NOS FUE DADA POR NUESTROS PADRES, NOS LA HAN PRESTADO NUESTROS HIJOS. NO HEREDAMOS LA TIERRA DE NUESTROS ANCESTROS, NUESTROS HIJOS NOS LA HAN CEDIDO TEMPORALMENTE. SOMOS MÁS QUE LA SUMA DE NUESTROS CONOCIMIENTOS, SOMOS EL PRODUCTO DE NUESTRA IMAGINACIÓN”.

Proverbio antiguo



En respuesta a los reclamos de las comunidades Kamoro respecto a la sedimentación del estuario de Ajkwa, el PTFI ya suministrado una embarcación de pasajeros para proveer servicios de transporte acuático para aldeas costañas hacia los servicios de salud, educación y el comercio económico en la zona de Timika.





### 1.3

#### Estructura y alcance de la guía

La guía está destinada principalmente a prestar asesoramiento a las empresas sobre las buenas prácticas en los casos en que las actividades relacionadas con la minería se realizan en, o próximo a las tierras y territorios indígenas tradicionales.<sup>6</sup> Esta guía reconoce que los derechos particulares, los requisitos legales y los intereses desempeñan un papel, y en tales casos las situaciones tienden a presentar retos importantes para las empresas mineras.

El objetivo principal de la guía son las actividades relacionadas con la minería que tienen lugar en lugares relativamente remotos, pero se reconoce que algunas minas están ubicadas cerca de grandes centros urbanos que contienen importantes poblaciones indígenas.

El resto de la Parte Uno de esta guía se divide en cuatro capítulos, cada uno de ellos se ocupa de una importante área temática con la que las empresas mineras deben estar familiarizadas para garantizar que sus operaciones no solo eviten o reduzcan al mínimo sus efectos negativos sobre los grupos indígenas, sino que también hagan una contribución positiva al desarrollo comunitario y social en las comunidades indígenas.

El Capítulo 2 se preocupa del compromiso y la participación de los indígenas en todo el ciclo de vida del proyecto. Además de otros aspectos del compromiso con los Pueblos Indígenas, este capítulo analiza la cuestión del CLPI.

El Capítulo 3 se centra en los aspectos prácticos de la gestión de las repercusiones de un proyecto sobre los Pueblos Indígenas. Los temas que se abordan ahí son cómo abordar la mitigación y mejoras ante los efectos, la preservación del patrimonio cultural, la protección del medio ambiente, el cierre de minas, y cómo abordar la discriminación y la desventaja histórica.

El Capítulo 4 trata de los acuerdos: tanto su elaboración como su aplicación continua durante todo el ciclo de vida del proyecto. Entre los temas que se abordan en esta sección se incluyen los beneficios de los proyectos gracias a los acuerdos, los factores necesarios para lograr acuerdos, los componentes de los acuerdos y la aplicación y supervisión participativa de los acuerdos.



**Estudiantes cerca de la mina El Sauzal de Goldcorp, en México. Haciendo una contribución a la educación, la salud, y el desarrollo comunitario crea beneficios sociales y económicos de largo plazo que sobreviven la vida útil de la mina.**

El Capítulo 5, con el que se concluye la Parte Uno, se refiere a las quejas, reclamaciones y conflictos. Esta sección se centra tanto en las estrategias preventivas como en los mecanismos para hacer frente a los problemas y las inquietudes de la comunidad cuando surgen.

La Parte Dos de la guía contiene una serie de 13 herramientas. Estas herramientas han sido desarrolladas para dar efecto práctico a los principios de buenas prácticas y los temas tratados en la Parte Uno.

La Parte tres contiene una selección de estudios de caso de los miembros del ICMM, los cuales tienen relación con diferentes secciones de este documento.

La Parte cuatro contiene más información, incluyendo una lista de recursos útiles.

<sup>6</sup> Los términos tierras y territorio indígenas a veces se utilizan indistintamente. Aunque no hay una clara distinción, "tierras" se utiliza a menudo para referirse a las tierras de las que los Pueblos Indígenas tienen títulos oficiales o consuetudinarios, mientras que territorio se refiere las áreas más extensas que los Pueblos Indígenas utilizan y por las cuales se desplazan. El concepto más amplio de territorialidad abarca dimensiones históricas, culturales y otros aspectos que no son tangibles, tales como las conexiones con el mundo de los espíritus. "Tierras" también puede incluir áreas bajo el agua, como arrecifes de coral o lechos de río.

## 1.4 ¿Quiénes son los Pueblos Indígenas?

La designación de “Pueblos Indígenas” ha llegado a ser reconocida en los últimos decenios como una categoría demográfica particular en virtud del derecho internacional, a través de instrumentos tales como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP), y en algunos países a través de mecanismos jurídicos nacionales.

El término “Pueblos Indígenas” se ha aplicado principalmente a aquellos a los que se considera ser los descendientes de los pueblos precoloniales de las Américas, Escandinavia, Australia y Nueva Zelanda, como los Nativos Americanos, los inuit del Ártico, los sami de Escandinavia, los pueblos de la selva del Amazonas, los aborígenes australianos y los maoríes de Nueva Zelanda. En varios países de Asia y África, los grupos étnicos minoritarios marginados (a menudo descritos como “poblaciones tribales”), con una cultura diferente a la mayoría de la población, y que han ocupado históricamente determinadas regiones, a menudo también son llamados, o se identifican a ellos mismos como Pueblos Indígenas (p. ej., los pueblos pigmeos de África central, los san del sur de África, las tribus karen de las colinas de Tailandia).

Algunos países reconocen a los Pueblos Indígenas y utilizan este término o términos relacionados en forma oficial. Por ejemplo, los países de América Latina, como Venezuela, Perú, Colombia, Chile y Bolivia utilizan el equivalente español de *pueblos originarios*. En los Estados Unidos, el término “Nativo Americano” es el más comúnmente utilizado. “Primeras Naciones” es un término oficial utilizado en Canadá y “pueblos aborígenes” es un término usado en Australia y Canadá. Otros países, por el contrario, no reconocen formalmente la existencia de Pueblos Indígenas dentro de sus fronteras (por ejemplo Malasia, China, Botswana), o solo reconocen a algunos grupos como indígenas a pesar de que otros también reclaman ese apelativo (por ejemplo Rusia).

La cuestión de establecer una definición única de los Pueblos Indígenas ha sido ampliamente debatida en las sesiones de los grupos de trabajo de la ONU en los últimos años, y ha llegado a ser oficialmente aceptado que ninguna definición única puede captar plenamente la diversidad de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales regionales han descrito diversas características de los Pueblos Indígenas (véase el Recuadro 1), haciendo hincapié en la importancia particular de la conciencia de la propia identidad.

Es importante destacar que, al igual que cualquier comunidad, las comunidades indígenas pueden no ser homogéneas o armoniosas. Pueden ser caracterizadas por la heterogeneidad en términos de poder, de conocimiento y de riqueza. El conflicto puede ser parte de la vida diaria, lo que no se ve como algo patológico, sino como una forma de interacción que asciende o disminuye con el tiempo.

### Recuadro 1. Características que definen a los Pueblos Indígenas

Los dos documentos internacionales más comúnmente citados sobre la definición de los Pueblos Indígenas son el Estudio sobre la discriminación contra los Pueblos Indígenas (José Martínez Cobo, Relator Especial de la ONU) y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Estos documentos ponen de relieve las siguientes características generales como parcial o totalmente descriptivas de los Pueblos Indígenas:

- la autoidentificación como indígenas
- la continuidad histórica con sociedades precoloniales o precolonizadoras
- una experiencia común del colonialismo y la opresión
- ocupación de determinados territorios o un fuerte vínculo con ellos
- sistemas sociales, económicos y políticos distintos
- lengua, cultura y creencias distintas de las de los sectores dominantes de la sociedad
- la resolución a mantener y reproducir sus entornos ancestrales e identidades distintivas

Estos criterios generales sobre los Pueblos Indígenas son deliberadamente incluyentes y pretenden abarcar la diversidad de experiencias de los Pueblos Indígenas en todo el mundo, mientras separa “Pueblos Indígenas” de otras minorías nacionales y proporciona una base para los tipos de derechos que estos reclaman.





Una niña toca su mano con la de un “chamán” durante una ceremonia espiritual en homenaje a los dioses precolombinos de la tierra en una reunión de mujeres indígenas de todas las Américas. Lima, Perú.

## 1.5 Derechos Internacionales de los Pueblos Indígenas

En el plano internacional se ha producido un fuerte impulso para definir un conjunto de derechos dedicados específicamente a la situación de los Pueblos Indígenas. Estos derechos se han desarrollado en respuesta al creciente reconocimiento por la comunidad internacional de que los Pueblos Indígenas han sufrido marginación, discriminación y abusos contra los derechos humanos en forma prolongada y continuada hasta ahora. Este conjunto de derechos se refiere principalmente a proteger los derechos colectivos, mientras que la mayoría de los instrumentos internacionales de derechos humanos se centran en el individuo.

Los dos instrumentos más importantes a nivel internacional relativos a los derechos de los Pueblos Indígenas son la UNDRIP de 2007 y el Convenio No 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989 (Convenio 169 de la OIT). Los derechos fundamentales enunciados en esos instrumentos incluyen el derecho de los Pueblos Indígenas a lo siguiente:

- la libre determinación;
- tierras, territorios y recursos;
- la conservación de sus culturas, incluido su patrimonio cultural, y el reconocimiento de sus identidades, costumbres y estructuras distintas;
- sus tradiciones y sus propiedades de orden espiritual;
- se les pida su CLPI en las decisiones que puedan afectarles, y el acceso a una reparación legal.

Como se ha señalado, el grado en que los Pueblos Indígenas son legalmente reconocidos y sus derechos protegidos varía ampliamente entre países. Esto ha llevado al Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los Pueblos Indígenas a afirmar que los estados tienen el deber de consultar efectivamente a los Pueblos Indígenas y que este deber se basa en los instrumentos fundamentales de derechos humanos de la ONU.<sup>7</sup>

Además, el Relator Especial de las Naciones Unidas también ha alegado que la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, tal como se indica en los Principios rectores sobre las empresas y los derechos Humanos (aprobado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2011), “se extiende al cumplimiento de las normas internacionales relativas a los derechos de los Pueblos Indígenas, en particular los establecidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, no menos de lo que aplica al cumplimiento de otras normas internacionales de derechos humanos”.<sup>8</sup>

Las empresas miembros del ICMM se comprometen en la declaración de posición a reconocer y respetar los derechos de los Pueblos Indígenas, incluso si no hay reconocimiento formal de estos derechos por un país de acogida o si hay una divergencia en un país entre sus compromisos internacionales y su derecho interno.

7 J. Anaya, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people (*Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*), Consejo de Derechos Humanos, decimoquinto período de sesiones, 19 de julio de 2010, página 14, documento de la ONU A/HRC/15/37.

8 J. Anaya, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people (*Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*), Consejo de Derechos Humanos, decimoquinto período de sesiones, 1.º de julio de 2013, página 15, documento de la ONU A/HRC/24/41.



## 1.6 Los Pueblos Indígenas y la minería

Tal y como se documenta en la declaración de posición del ICMM, los Pueblos Indígenas pueden ser afectados por, o tener interés en proyectos de minería y metales en diferentes calidades:

- Es posible que tengan –o reclamen– alguna forma de propiedad o control sobre la tierra, los territorios y los recursos reconocidos legalmente a los que las mineras quieren acceder, explotar o utilizar de alguna otra manera.
- Pueden ser propietarios tradicionales de la tierra, de los territorios y de los recursos, pero sin reconocimiento jurídico formal de tal propiedad.
- Pueden ser los ocupantes o los usuarios de la tierra, los territorios y los recursos como propietarios tradicionales o como personas cuyas tierras tradicionales están en otros lugares.
- Las tierras pueden contener sitios, objetos o recursos culturales y espirituales/con importancia religiosa; o los paisajes pueden tener un significado especial debido a una asociación, tradición o creencia.
- Pueden ser los residentes de una comunidad afectada cuyo entorno social, económico y físico se ve o se verá afectados por la minería y las actividades conexas.

Además, pueden ser empleados y/o proveedores de las explotaciones mineras, y posibles receptores de impuestos y regalías (ya sea directa o indirectamente a través de fondos distribuidos por el gobierno).

El impacto de los desarrollos mineros sobre los Pueblos Indígenas puede ser positivo, negativo, o una combinación de ambos, en función de una serie de factores. Estos son la ubicación geográfica, las características de la comunidad, las experiencias pasadas con la minería, la naturaleza de las actividades mineras y, críticamente, la manera en que la empresa aborda la gestión de la participación de la comunidad y los efectos de estos factores. Cuando se producen impactos significativos, estos pueden generar complejas interacciones socioeconómicas al introducir efectos secundarios inesperados, que pueden ser de naturaleza positiva o negativa. La escala y naturaleza de los impactos también pueden variar durante la vida de los proyectos mineros.

La Tabla 1 destaca algunas de las formas en que los proyectos mineros podrían afectar a los Pueblos Indígenas, tanto positiva como negativamente.

“CUANDO TODOS  
LOS ÁRBOLES  
HAYAN SIDO  
DERRIBADOS,  
CUANDO TODOS  
LOS ANIMALES  
HAYAN SIDO  
CAZADOS, CUANDO  
TODAS LAS  
AGUAS ESTÉN  
CONTAMINADAS,  
CUANDO TODO  
EL AIRE SEA  
IRRESPIRABLE,  
SÓLO ENTONCES  
CAEREMOS EN LA  
CUENTA DE QUE  
NO PODEMOS  
COMER DINERO”.

Profecía de los indios crees



**Tabla 1: Algunos ejemplos de las formas en que los proyectos mineros pueden tener repercusiones en los Pueblos Indígenas**

Impactos negativos	Impactos positivos
Desplazamiento y reasentamiento físico o económico	Mejores infraestructura y servicios (p. ej., acceso al agua potable, saneamiento, energía, caminos)
Disminución de la capacidad para continuar usando los medios de subsistencia tradicionales debido a la pérdida de acceso a la tierra o al daño o destrucción de los recursos más importantes (los bosques, el agua, la pesca)	Mejores resultados en salud debido a la mejora de los servicios y la atención, a mejores medidas preventivas (p. ej. fumigación contra la malaria)
Desplazamiento de los mineros artesanales <sup>9</sup>	Mejores apoyos para la educación y mejores recursos e instalaciones
Destrucción o daños a sitios y paisajes importantes desde el punto de vista cultural, sagrado o espiritual, tanto tangibles como intangibles	Mejores oportunidades de empleo y de negocio, tanto en el sector de la minería como en las industrias auxiliares
Dislocación social y erosión de los valores culturales como resultado de rápidos cambios económicos y sociales (por ejemplo, el pasar de una economía de subsistencia a una economía de dinero en efectivo)	Aumento de los ingresos, que llegan a través de regalías y compensaciones
Conflictos sociales sobre la distribución y el valor de las prestaciones relacionadas con la minería (por ejemplo las regalías, el empleo)	Mejora de las condiciones de vida debido a un aumento de la riqueza
Un aumento del riesgo de exposición a enfermedades como el SIDA, la tuberculosis y otras enfermedades transmisibles y no transmisibles, trastornos de salud mental, accidentes y lesiones y trastornos de la nutrición	Ayudas de la empresa y del gobierno a las iniciativas comunitarias de desarrollo y los programas de apoyo para los medios de subsistencia
Mayor marginación de determinados grupos (p. ej. las mujeres)	Apoyo de la empresa para la identificación, la protección y la promoción del patrimonio cultural (en algunos casos protegiendo patrimonio cultural que puede no haber sido previamente protegido)
Gente foránea (entre ellas mineros artesanales) que se asientan en las tierras tradicionales (debido a las zonas que están siendo abiertas por la construcción de carreteras)	Restauración y protección del medio ambiente (p. ej. por medio de iniciativas de reforestación, mejoras en el manejo de incendios)
Aparición de problemas asociados (p. ej., la salud de la comunidad y los riesgos de seguridad, aumento de problemas sociales como el alcoholismo, el consumo de drogas, el juego, la prostitución, etc.)	Medidas especiales para la mejora de los grupos marginales (p. ej. mediante el apoyo para la educación intercultural y la alfabetización, programas de desarrollo de pequeñas empresas)
Inmigración incontrolada de gran escala que contribuye a aumentar la competencia por recursos y las tensiones sociales	

9 En muchos países la minería artesanal y de pequeña escala (MAPE) es una actividad económica importante para los Pueblos Indígenas. El desarrollo de proyectos de explotación minera de gran escala puede desencadenar conflictos entre las empresas y las personas que participan en la MAPE, incluidos los Pueblos Indígenas, que podrían ser desplazados por las nuevas operaciones. La guía del ICMM *Working together: how large-scale mining can engage with artisanal and small-scale miners* (ICMM, 2010) ofrece orientación sobre buenas prácticas a las empresas sobre cómo participar en forma positiva con las personas que forman parte de la MAPE.



## CAPÍTULO 2

# COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS



Mujeres masai bailan y cantan con vestimenta tradicional, Masai Mara, Kenia.

## Herramientas para este capítulo:

### HERRAMIENTA 1

Aplicación de los principios de la buena participación

### HERRAMIENTA 3

Hacer frente a los retos que se presentan en la identificación y el reconocimiento de los derechos indígenas a la tierra

### HERRAMIENTA 4

Asegurarse de que la participación esté en armonía con los procesos de toma de decisiones de los Pueblos Indígenas

### HERRAMIENTA 5

Hacer frente a los retos del compromiso

### HERRAMIENTA 8

Estudios de referencia y evaluaciones de impacto

### HERRAMIENTA 10

Negociación de buena fe

### HERRAMIENTA 11

Trabajar para obtener el consentimiento: una propuesta de proceso para la participación empresarial en su conjunto

El término “participación” se refiere a las interacciones que tienen lugar entre una empresa, las comunidades y otras partes interesadas. Abarca un amplio conjunto de actividades, que van desde el simple suministro de información hasta el diálogo y la asociación activos. Es una actividad fundamental que debe tener lugar en forma sostenida durante todo el ciclo de vida del proyecto, desde el contacto inicial antes de la exploración hasta el cierre.

La primera parte de este capítulo analiza la importancia que tiene para las empresas comprender el contexto local antes de establecer contacto con los Pueblos Indígenas, y la necesidad de mantener y actualizar una base de conocimientos de este contexto durante todo el ciclo de vida de un proyecto. Esto es seguido por una discusión de los principios de la buena participación en la medida en que aplican a los Pueblos Indígenas y de la manera en que las empresas deben comprender el contacto inicial con las comunidades indígenas. Las secciones siguientes estudian el principio del CLPI. El resto de las secciones del capítulo tratan de:

- la participación de los Pueblos Indígenas en la toma de decisiones;
- a gestión de la mano de obra y comportamiento contractual; y
- cómo enfrentar algunos de los principales desafíos que surgen durante la participación.



## 2.1

### Comprensión del contexto local para colaborar con los Pueblos Indígenas

A pesar de tener numerosos elementos en común, tiene que comprobarse el contexto indígena específico en la primera etapa de un proyecto. Es particularmente importante reunir información de referencia y, entre otras cosas, esta debería centrarse en las siguientes características fundamentales del contexto local:

- Información demográfica acerca de la naturaleza de la comunidad en términos de identidad tribal, relaciones de clan dentro de la tribu y crecimiento de la población. Es importante determinar esto para supervisar los cambios de estas características durante la participación y el desarrollo del proyecto.
- Propiedad y tenencia de la tierra desde una perspectiva jurídica y de derecho consuetudinario, así como algún litigio sobre tenencia dentro de los clanes familiares. Las reivindicaciones de propiedades duplicadas deben documentarse a través de los canales gubernamentales, pero también mediante una investigación independiente a través de expertos locales.
- La importancia del patrimonio cultural y la asociación con sitios sagrados particulares deben ser determinados, por ejemplo gracias a los ancianos de las tribus que tienen la confianza de la comunidad.
- Datos sobre modos de vida y subsistencia, y cómo satisface la comunidad sus necesidades básicas en materia de alimentos y vivienda, así como el nivel de conectividad (si la hay) que la comunidad tiene con la economía de mercado, a ser verificados antes de la participación.
- Información sobre la composición y las relaciones étnicas en el área, así como la historia de las migraciones.
- Conflictos actuales entre los gobiernos locales y regionales y las comunidades indígenas, y agravios históricos con las industrias extractivas en la región.

La **HERRAMIENTA 8** proporcionará una orientación más específica sobre la forma de llevar a cabo este tipo de evaluaciones de referencia. Una guía de buenas prácticas sobre el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas se ofrece en la **HERRAMIENTA 3**.

## 2.2

### Los principios de la buena participación

#### Garantizar la inclusión en la etapa más temprana

Si bien es importante reconocer el papel de los ancianos y de otros dirigentes tradicionales de la comunidad, no debe suponerse automáticamente que aquellos que ocupan posiciones de liderazgo formal, designados ya sea en forma tradicional o por el gobierno, representan todos los intereses de la comunidad. En particular, las empresas tienen que ser sensibles a las secciones de la comunidad que con frecuencia son excluidas del proceso de toma de decisiones, como las mujeres y los jóvenes. En el momento del contacto con las comunidades indígenas, los representantes de la empresa deben dejar en claro que están comprometidos a actuar de manera no discriminatoria.

Cuando las estructuras tradicionales de toma de decisiones excluyen a las mujeres y a los jóvenes, es posible que sea necesario obtener retroalimentación de estos grupos por medios menos directos, por ejemplo, y en la medida de lo posible, a través de encuestas y estudios de referencia sobre las necesidades de la comunidad, o a través de conversaciones oficiosas con grupos pequeños. Asimismo, los representantes de la empresa deben esforzarse por explicar a los responsables tradicionales que, aunque respetan las estructuras existentes y trabajarán haciendo uso de ellas siempre que sea posible, es importante que la empresa comprenda de qué maneras sus actividades pueden afectar a todos los sectores de la comunidad.

Las buenas prácticas en la participación de la comunidad, en el contexto de los Pueblos Indígenas y la minería, tienen por objeto o asegurar lo siguiente:

- Los Pueblos Indígenas comprenden sus derechos.
- A su vez, las empresas comprenden los derechos, aspiraciones e inquietudes de los Pueblos Indígenas, tanto en sus operaciones como de manera más general.
- Las comunidades indígenas son informadas, y comprenden, toda la gama (a corto, mediano y largo plazo) de impactos sociales y ambientales, positivos y negativos, que pueden resultar de la explotación minera.
- Las compañías comprenden y abordan los efectos positivos y los potencialmente negativos, y reconocen, respetan y utilizan los conocimientos tradicionales para el diseño y la ejecución de las estrategias de mitigación.

- Hay entendimiento y respeto mutuo entre la empresa, la comunidad indígena y las demás partes interesadas, sobre sus respectivos roles, responsabilidades, derechos, desafíos y procesos de toma de decisiones.
- Las aspiraciones y preocupaciones de los indígenas son tomadas en cuenta en la planificación de los proyectos para que la gente se apropie de y participe plenamente en la adopción de las decisiones sobre programas e iniciativas de desarrollo comunitario.<sup>10</sup>
- La compañía ha trabajado para obtener el apoyo amplio y permanente de la comunidad, incluyendo, en su caso, el CLPI (véase la Sección 2.5)
- Las voces de todos los miembros de la comunidad son escuchadas, es decir, los procesos de participación son incluyentes.

Las empresas deben remitirse a la **HERRAMIENTA 1** para obtener orientación sobre la manera de aplicar estos principios en la práctica.

## 2.3 Contacto inicial

La calidad de contacto inicial entre el personal de la empresa minera y los miembros de la comunidad local en una zona minera potencial puede determinar el tono de todo el proyecto. Si la exploración, el proyecto o el personal y los contratistas de la mina están bien preparados, son sensibles a la cultura de los Pueblos Indígenas y respetuosos y abiertos en su enfoque, esto puede ser la base para una sólida y fructífera relación. Es probable que surjan dificultades si las empresas:

- entran en un área específica sin primero obtener el permiso para hacerlo;
- no participan ampliamente y omiten explicar adecuadamente lo que están haciendo y por qué;
- no dan el tiempo suficiente para que la comunidad examine una solicitud/propuesta o tome una decisión;
- desprecian o ignoran las costumbres locales.

Las empresas pueden evitar muchos de estos problemas si:

- dialogan con la comunidad desde el principio sobre cómo quieren ser involucrados;
- comprenden y respetan los protocolos locales de acceso en cuanto tienen que ver con el permiso para entrar en la comunidad y acceder a las tierras tradicionales;
- se comprometen a mantener una comunicación abierta y transparente y a una participación desde el principio, y tienen de antemano un enfoque considerado;
- realizan un primer análisis de riesgos y evaluación de impacto antes de entrar en la zona, y aplican controles para mitigar los riesgos claves;
- se aseguran de que todos los representantes de la empresa (incluyendo a terceros subcontratistas y agentes de la empresa) están bien informados sobre las costumbres, la historia y la condición jurídica locales y comprenden la necesidad de una sensibilidad cultural y espiritual/religiosa;
- vigilan regularmente el desarrollo de la participación;
- en la medida de lo posible, tratan de mantener la coherencia de enfoque y la longevidad de empleo de los representantes de la empresa, de tal modo que las relaciones puedan crearse y mantenerse la confianza;
- contratan los servicios de asesores acreditados con un buen conocimiento local.

Es una buena idea que altos directivos de la empresa estén presentes en las reuniones iniciales siempre que sea posible, y que se presenten a los jefes tradicionales de las comunidades. Esto demuestra respeto y establece el escenario para la construcción de confianza y relaciones con las comunidades de largo plazo.

<sup>10</sup> Un enfoque que está ganando adhesión como medio para asegurar que el punto de vista de los Pueblos Indígenas sea tomado en cuenta es el "etnodesarrollo". Según un estudio del Banco Mundial, este enfoque "se basa en las cualidades positivas de la cultura indígena y las sociedades locales para promover el empleo y el crecimiento". <http://documents.worldbank.org/curated/en/2000/01/1631749/defining-ethnodevelopment-operational-terms-lessons-ecuador-indigenous-afro-ecuatorian-peoples-development-project>





## 2.4

### La participación de los Pueblos Indígenas en la toma de decisiones

EL ICMM reconoce que el amplio apoyo de las comunidades es fundamental para que los proyectos mineros se desarrollen con éxito. Los pasos clave que las empresas deberían adoptar para asegurarse de que se ha buscado un amplio apoyo de la comunidad –incluyendo, en su caso, su consentimiento (tal como se indica en la Sección 2.5)– y que los Pueblos Indígenas tengan una importante participación en los procesos de toma de decisiones sobre el proyecto son los siguientes:

- Desarrollar una comprensión compartida de los grupos indígenas afectados en términos de su cultura, su espiritualidad, su organización y sus estructuras de toma de decisiones, demandas y derecho a las tierras, valores, preocupaciones e historia, incluyendo experiencias previas con procesos de adopción de decisiones llevados por el estado y con otros proyectos de minería u otros tipos de desarrollo.
- Desarrollar en colaboración un medio eficaz para garantizar que los Pueblos Indígenas estén informados y comprendan toda la gama (a corto, mediano y largo plazo) de potenciales repercusiones medioambientales, sociales y de salud, de un proyecto minero en su comunidad, así como los beneficios que puede ofrecer durante todo el ciclo del proyecto. Asimismo, las empresas deben tratar de comunicar las perspectivas de las partes interesadas relevantes en caso de continuar con el proyecto (tanto positivas como negativas).<sup>11</sup> Por ejemplo, la terminología utilizada por la industria minera podría no tener ninguna traducción significativo en el idioma utilizado en la comunidad indígena. En estas circunstancias, las empresas podrían considerar la posibilidad de elaborar un diccionario de terminología junto con la comunidad. También es una buena práctica para los actores locales escuchar las opiniones de terceras personas sobre el proyecto (por ejemplo, organizaciones no gubernamentales (ONG), organismos gubernamentales, académicos, expertos de la industria y otras comunidades que han tenido relación con la empresa) cuando pueden contribuir con información adicional o perspectivas útiles. Si se les solicita y es apropiado, las empresas también deberían considerar la posibilidad de proporcionar a los Pueblos Indígenas los medios para hacer participar a expertos independientes de su elección para recabar información.

- Acordar procesos adecuados de toma de decisiones para la participación permanente de los Pueblos Indígenas, basados en el respeto a los procesos y estructuras tradicionales de toma de decisiones. Tal como se describe en la **HERRAMIENTA 4**, las empresas tendrán que dedicar tiempo a la comprensión de la complejidad y la dinámica de los procesos y estructuras locales de toma de decisiones, así como de las diferencias y divisiones que pudiesen existir dentro de las comunidades, a fin de lograr los resultados más representativos.
- Asegurarse de que la participación de los indígenas sea incluyente y capture la diversidad de opiniones dentro de las comunidades y entre ellas (en lugar de incluir solamente los puntos de vista de los líderes de la comunidad), y participar de manera constructiva con los Pueblos Indígenas afectados para resolver cualquier preocupación que puedan tener de que el principio de inclusividad podría socavar los procesos consuetudinarios de toma de decisiones. Asimismo, las empresas deben asegurarse de que su participación se caracterice por la apertura y la honestidad, y que no se interprete como implica coerción, intimidación o manipulación.
- Acordar plazos aceptables para tomar decisiones durante todo el tiempo de vida del proyecto, teniendo en cuenta la logística, las costumbres locales, las exigencias comerciales y tiempo necesario para construir relaciones de confianza. Asegurarse de que esté claro que el calendario de participación se relaciona con el momento en que se adoptan decisiones para el proyecto. La participación inicial de los Pueblos Indígenas potencialmente afectados se debe tratar con la suficiente anticipación a la apertura o a la autorización de actividades, teniendo en cuenta los propios procesos y estructuras de toma de decisiones de los Pueblos Indígenas.
- Establecer acuerdos sobre los términos y condiciones para la prestación de cualquier apoyo a la comunidad con las partes interesadas indígenas afectadas así como las obligaciones recíprocas relacionadas.
- Registrar el proceso y las decisiones alcanzadas que involucren a los Pueblos Indígenas, incluyendo los resultados de controles o exámenes, para proporcionar un registro para las generaciones actuales o futuras que puedan verse afectadas por estas decisiones, y con el fin de asegurar la transparencia en el proceso de toma de decisiones.
- Apoyar la capacidad de las comunidades indígenas para participar en la toma de decisiones, por ejemplo proporcionando en su caso acceso al asesoramiento de un experto independiente, al desarrollo de competencias, a la facilitación y la mediación, o a la participación de observadores externos. Los esfuerzos de desarrollo de competencias pueden incluirse como un elemento de un plan de desarrollo para los Pueblos Indígenas, que tenga por objetivo aumentar los beneficios y reducir al mínimo los efectos adversos de un proyecto para los Pueblos Indígenas afectados de manera importante.

<sup>11</sup> Entre los ejemplos de información que podría ser proporcionada por la empresa están los planes de exploración y explotación minera; las evaluaciones de impacto; los planes de mitigación y manejo; los planes de cierre; los planes de respuesta en casos de emergencia; y los registros de incidentes de salud, seguridad, comunidad y medio ambiente de las operaciones existentes.

A través de algunas o de todas estas acciones, las empresas deben poder demostrar que se están comprometiendo en buena fe y con respeto a los intereses y perspectivas de los Pueblos Indígenas en lo relativo al proyecto y sus posibles repercusiones y beneficios, y con sensibilidad hacia las diferencias culturales. Orientación adicional sobre la negociación de buena fe se encuentra en la **HERRAMIENTA 10**.

Incluso si las empresas siguen todos los pasos anteriores, es posible que todavía haya algunos casos en que el proyecto no consigue garantizar un amplio apoyo de la comunidad y genera una importante oposición constante, a pesar de que puede haber aprobación del gobierno para el proyecto. En los casos en que el consentimiento no es inminente, a pesar de los mejores esfuerzos de todas las partes, las empresas determinarán si deben mantenerse involucrados con un proyecto. La cuestión del CLPI en los proyectos se examina en detalle en la Sección 2.5, con orientación específica sobre cómo pueden las empresas trabajar para obtener el consentimiento de los Pueblos Indígenas para la realización de proyectos en sus tierras, previsto en la **HERRAMIENTA 11**.

#### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Compromiso temprano y acuerdos con los propietarios de títulos nativos en Nueva Gales del Sur (Barrick), ver página 101.**

## 2.5 Consentimiento libre, previo e informado (CLPI)

Esta sección de la guía describe el enfoque del CLPI de los miembros del ICMM, que trata de respetar los derechos e intereses de los Pueblos Indígenas y reconocer los derechos de los estados a adoptar decisiones en relación a la explotación de los recursos dentro de sus jurisdicciones. Además de describir el enfoque del ICMM, esta sección analiza las perspectivas de los Pueblos Indígenas y los gobiernos (incluidos los organismos intergubernamentales) respecto a la necesidad de consultar y obtener el consentimiento de los Pueblos Indígenas para la explotación de los recursos en sus tierras. Aunque se presentan aquí diversas perspectivas, se debe reconocer que hay percepciones diferentes dentro de los grupos interesados y que no todas las empresas, comunidades indígenas y gobiernos tendrán la misma opinión de los temas. El enfoque del CLPI de los miembros del ICMM consiste en reconocer, más que apoyar, estas perspectivas, al tiempo que tratan de equilibrar los intereses legítimos de todas las partes interesadas, incluidos los Pueblos Indígenas, los gobiernos y la industria.

Los Pueblos Indígenas tienen derechos e intereses individuales y colectivos y se reconoce a nivel internacional que sus derechos deben ser protegidos por los gobiernos y respetados por las empresas. Tal como se expuso en el Capítulo 1, dos de los principales instrumentos internacionales en esta esfera son el Convenio 169 de la OIT y la UNDRIP. Además, la Norma de Desempeño 7 de la CFI de 2012 exige que las empresas clientes cuenten con el consentimiento de los Pueblos Indígenas “para el diseño, la implementación y los resultados esperados de un proyecto relacionados con impactos que afecten a las comunidades de los Pueblos Indígenas”. Por ejemplo, en los casos de reubicación de los Pueblos Indígenas o cuando hay un patrimonio cultural sustancial que puede verse afectado de manera importante.<sup>12</sup> Este requisito también es aplicable a las empresas que buscan financiación de proyectos de las instituciones financieras Equator Principles.<sup>13</sup>

FPIC is of particular importance to Indigenous Peoples involved with mining for a number of reasons, including:

- Históricamente, los Pueblos Indígenas han sido excluidos de los procesos de toma de decisiones y el resultado con frecuencia ha sido perjudicial para su bienestar.
- El CLPI ha sido prescrito o recomendado en una serie de documentos internacionales y nacionales de derecho y políticas.<sup>14</sup>
- Los llamados por el derecho al CLPI están estrechamente vinculados con la búsqueda de los Pueblos Indígenas del derecho a la libre determinación y el derecho a sus tierras y territorios.
- La cuestión del CLPI está vinculada a un debate más amplio en torno a garantizar una distribución equitativa de los costos, beneficios, riesgos y responsabilidades asociadas con las actividades mineras.
- El CLPI también está relacionado con el principio ético que aquellos que podrían estar expuestos a daños o en riesgo de ser dañados deben ser debidamente informados acerca de estos riesgos y tener la oportunidad de expresar su voluntad de aceptar tales riesgos o no.

12 Para obtener más detalles, consulte la Nota de orientación 7 de la CFI, en *International Finance Corporation's Guidance Notes: Normas de desempeño en materia de Sostenibilidad ambiental y social*. Washington, DC, CFI, 2012, GN28.

13 Para más información, véase [www.equator-principles.com](http://www.equator-principles.com)

14 Entre estos se encuentran la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (2007), el Convenio de la OIT sobre Pueblos Indígenas y tribales de 1989 (No 169), las Políticas Ambientales y Sociales del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (2008) la Norma de rendimiento 7 sobre los Pueblos Indígenas, la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas de Filipinas (1997) y la Ley de Derechos sobre la tierra de los aborígenes australianos (Territorio del Norte) de 1976.





Mujeres locales cerca de la mina Yanacocha de Newmont, en Perú.

### Perspectivas indígenas sobre el CLPI

Esta sección resume algunas de las perspectivas indígenas sobre el CLPI tal como se registran en el documento de investigación al que se hace referencia a continuación,<sup>15</sup> el cual se basa en una serie de entrevistas con dirigentes indígenas y representantes de comunidades indígenas a nivel mundial.

Los Pueblos Indígenas consideran el CLPI como un derecho, basándose en su derecho colectivo a la libre determinación y a la toma de decisiones colectivas. De acuerdo con los Pueblos Indígenas, el CLPI encarna, y es fundamental para, sus derechos sobre sus tierras, territorios y recursos, así como la necesidad de ser consultados de manera acorde con la cultura indígena del pueblo. El CLPI es el medio para garantizar el respeto de los derechos de todas las comunidades y grupos de los Pueblos Indígenas.

Los Pueblos Indígenas también consideran al CLPI como parte de un proceso para poner en práctica el derecho a la libre determinación, al garantizar el respeto de sus procesos de toma de decisiones y su derecho asociado de aceptar o rechazar un proyecto que les afectará. Se basa en las prácticas habituales de ser respetuosos y pedir permiso para entrar o tener un impacto en un territorio de los Pueblos Indígenas. Como resultado de ello, si una persona o comunidad indígena no da su consentimiento a una concesión expedida sobre su territorio, o a un proyecto a iniciarse en él, consideran esa decisión como vinculante para todas las partes.

Los Pueblos Indígenas también consideran al CLPI como un principio de negociación de buena fe, sobre la base del respeto mutuo y la igualdad. Estas negociaciones requieren de consultas libres de intimidación, coerción, soborno o influencia indebida, y de la aceptación del resultado de esas negociaciones. Para los Pueblos Indígenas, el CLPI supone un proceso interno de formación de consenso entre sus gente. El consenso no es necesariamente un voto de mayoría o una decisión adoptada por los líderes de la comunidad. Más bien, es un proceso mediante el cual las diferentes partes de una comunidad pueden ser incluidas en la toma de decisiones de conformidad con sus leyes y prácticas consuetudinarias o procedimientos acordados internamente. Con frecuencia se toman las decisiones en asambleas generales de la comunidad, en las que todos participan.<sup>16</sup>

Los Pueblos Indígenas tienen sus propias perspectivas sobre sus derechos (incluido el derecho a la libre determinación, el CLPI, etc.). Estos pueden ser compatibles o no con las leyes nacionales y los procesos intergubernamentales, pero deben ser tenidos en cuenta para garantizar resultados consistentes con la declaración de posición del ICMM.

### Perspectivas intergubernamentales y gubernamentales sobre el CLPI

Con pocas excepciones, la mayoría de los países mantienen la propiedad de los derechos mineros como parte de los intereses de la población en su conjunto. De ahí se sigue naturalmente que los estados tienen el derecho de tomar decisiones sobre la explotación de los recursos, de acuerdo con la legislación nacional, incluidas aquellas leyes que constituyen la aplicación de las obligaciones del país anfitrión en virtud del derecho internacional.

El Convenio 169 de la OIT es jurídicamente vinculante para los 22 países que han ratificado la convención.<sup>17</sup> En los países de América Latina que han ratificado la convención, los tratados internacionales tienen fuerza de ley tras su ratificación, mientras que este no es el caso en otros países que no son signatarios de la OIT 169. La convención reconoce el valor cultural y espiritual que los Pueblos Indígenas dan a sus tierras y que los derechos a estas tierras son fundamentales para alcanzar un conjunto más amplio de derechos relativos a la autodeterminación. La convención también reconoce la ocupación tradicional y el uso de la tierra como la base de los derechos de los Pueblos Indígenas a las tierras y a los recursos, en lugar del reconocimiento oficial o del registro de la propiedad por parte del estado.

Cuando los estados conservan la propiedad de los recursos subterráneos, la convención obliga a los gobiernos a consultar a los Pueblos Indígenas antes de que la exploración o explotación se lleven a cabo, y a determinar si sus intereses se verían afectados, y cómo. La convención requiere que los Pueblos Indígenas participen en los beneficios de este tipo de actividades siempre que sea posible, y perciban una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de ellas.


El Convenio 169 de la OIT establece que los Pueblos Indígenas no deben ser desplazados de sus tierras y establece garantías contra tales desplazamientos. Cuando el traslado de los Pueblos Indígenas de sus tierras es inevitable, la convención requiere que se haga con su consentimiento y participación, y que se haga posible el retorno a estas tierras tan pronto como sea posible. Cuando el consentimiento no es inminente, la reubicación solo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación y los reglamentos nacionales. En virtud de la convención, cuando no es posible para los pueblos Indígenas volver a sus tierras, deberán ser indemnizados y se le debe dar tierras de igual calidad y condición jurídica.

15 Tomado de C. Doyle y J. Cariño, Making free, prior and informed consent a reality: indigenous Peoples and the extractive sector (Haciendo que el consentimiento libre, previo e informado se convierta en realidad: los Pueblos Indígenas y el sector extractivo), Documento de investigación, 2013 (en inglés).

16 Ibid., página 18.

17 Argentina, Bolivia, Brasil, República Centroafricana, Chile, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Dominica, Ecuador, Fiji, Guatemala, Honduras, México, Nepal, Países Bajos, Nicaragua, Noruega, Paraguay, Perú, España, Venezuela.





La UNDRIP reconoce el CLPI como un aspecto del derecho de los Pueblos Indígenas a la propiedad, a sus derechos culturales y a su derecho a la autodeterminación. Aunque las declaraciones de la ONU, a diferencia de las convenciones, no son jurídicamente vinculantes, el significado jurídico de la declaración de las Naciones Unidas tiene el potencial de aumentar si los estados comienzan a incorporar sus principios en la legislación nacional y a usarlos para conformar sus decisiones judiciales.<sup>18</sup>

Los requisitos legalmente establecidos para la consulta o consentimiento de los Pueblos Indígenas varían significativamente entre las jurisdicciones nacionales. Filipinas ha estipulado requisitos para el CLPI en la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas (1997), que ha sido fortalecida aún más por la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas en 2012.<sup>19</sup> En Papúa Nueva Guinea, el proceso del Foro sobre desarrollo está diseñado para lograr una participación de los propietarios consuetudinarios y los gobiernos provinciales en la toma de decisiones sobre el desarrollo. Los principales objetivos son, en primer lugar, establecer un foro que reúna a todos los interesados para negociar y llegar a un acuerdo sobre todos los aspectos del proyecto y, en segundo lugar, establecer cómo deben ser compartidos los beneficios entre las partes interesadas. En Australia, aplican grados diversos de participación indígena en la toma de decisiones sobre la explotación de recursos minerales en diferentes estados y territorios. Por último, en Canadá, la Corte Suprema ha dictado sentencia sobre los requisitos de la consulta y el arreglo con los grupos aborígenes antes de cualquier afectación a sus derechos o tierras.<sup>20</sup>

En África, el concepto de “indígena” es más controvertido, pero se ha alineado más bien con las poblaciones “tradicionales” o “minorías vinculadas a la tierra”. Mientras que la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y el Comité de coordinación de los Pueblos Indígenas de África han ayudado a lograr el reconocimiento de los Pueblos Indígenas de África, ningún país ha tomado disposiciones para el CLPI.

### Punto de vista de los miembros del ICMM sobre el CLPI

EL ICMM es de la opinión que los proyectos de minería y metales exitosos requieren del apoyo de una gran variedad de partes interesadas y afectadas. Esto incluye tanto las aprobaciones formales legales y reglamentarias concedidas por los gobiernos, como un amplio apoyo de las comunidades de acogida de una empresa. Los Pueblos Indígenas a menudo tienen características culturales, estructuras de gobierno, y formas de interacción y toma de decisiones que los diferencian de la población no indígena. Esto obliga a las empresas a participar en formas que sean culturalmente apropiadas y a prestar especial atención a las capacidades, derechos e intereses de los Pueblos Indígenas, en el contexto de una mayor participación de la comunidad.

La posición del ICMM en relación con el CLPI, y los compromisos de sus miembros de hacer efectivo ese principio, busca garantizar el respeto de los derechos individuales y colectivos y los intereses de los Pueblos Indígenas, así como los de los estados, para tomar decisiones sobre el aprovechamiento de los recursos (aceptando que puede haber un reconocimiento limitado de los derechos de los Pueblos Indígenas en algunos países). Estos compromisos se describen en su Indigenous Peoples and Mining Position Statement (Declaración de posición – Pueblos indígenas y Minería), fechado en mayo de 2013 (véase la sección 1.2).

Los compromisos incluyen trabajar para obtener el consentimiento de los Pueblos Indígenas para la realización de nuevos proyectos (y la modificación de los existentes) “que se encuentran en tierras tradicionalmente propiedad o bajo uso consuetudinario de los Pueblos Indígenas y que tienen probabilidades de tener importantes consecuencias negativas para los Pueblos Indígenas”. Esto incluiría las situaciones en que es muy probable que ocurran traslados de los Pueblos Indígenas o que hayan efectos adversos importantes para el patrimonio cultural más significativo. Los procesos de consentimiento deberían centrarse en lograr un acuerdo sobre cuya base debería desarrollarse un proyecto (o deberían introducirse modificaciones a los existentes).

En la opinión del ICMM, el CLPI comprende un proceso y un resultado. A través de este proceso, los Pueblos Indígenas:

- tienen la capacidad de tomar decisiones libremente sin coacción, intimidación o manipulación;
- cuentan con tiempo suficiente para participar en la toma de decisiones sobre el proyecto antes de que se tomen las decisiones más importantes y se produzcan los efectos;
- están plenamente informados sobre el proyecto y sus posibles repercusiones y beneficios.

18 1143 Países votaron a favor de la UNDRIP en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007.

19 La República de Filipinas, Orden administrativa N.º 03-12 o las Directrices revisadas sobre el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) y procesos relacionados, de 2012 (abril de 2012).

20 El más importante de estos es el veredicto *Delgamuukw* de 1997 de la Corte Suprema de Canadá.



El resultado es que los Pueblos Indígenas pueden dar o reservarse su consentimiento a un proyecto, a través de un proceso que se esfuerza por ser coherente con sus procesos tradicionales de toma de decisiones y con las políticas del gobierno de acogida, respetando al mismo tiempo las leyes y la normatividad sobre los derechos humanos reconocidos internacionalmente, y se basa en la negociación de buena fe.

Los compromisos de la declaración de posición relativos al CLPI se aplicarán a los nuevos proyectos, y a los cambios en los proyectos existentes que puedan tener efectos significativos sobre las comunidades indígenas. Cuando el consentimiento no está próximo a pesar de los mejores esfuerzos de todas las partes, para equilibrar los derechos e intereses de los Pueblos Indígenas con los de la población en general, el gobierno podría determinar que un proyecto debe continuar y especificar las condiciones que se deben aplicar. En tales circunstancias, los miembros del ICMM determinarán si deben mantenerse involucrados con un proyecto.

Es importante tener en cuenta que los gobiernos tienen un papel esencial que desempeñar en el proceso de participación con los Pueblos Indígenas, en particular porque son los gobiernos los que son parte en instrumentos como la UNDRIP y el Convenio 169 de la OIT, no las compañías. Su papel consiste en determinar cuáles comunidades son consideradas indígenas, y elaborar los procesos que se han de seguir para lograr el CLPI, negociar acuerdos u obtener aportaciones de la comunidad en los procesos de toma de decisiones relativas a los proyectos de uso de recursos. Sin embargo, los Pueblos Indígenas y sus derechos existen independientemente del reconocimiento por parte del estado, lo que no siempre es fácil. Uno de los factores que define a las personas como indígenas es que ellas mismas se identifiquen como tales.<sup>21</sup>

Los acuerdos negociados entre las empresas y los grupos indígenas, como se comenta en el Chapter 4, proporcionan un medio por el cual puede formalizarse y documentarse el consentimiento de una comunidad al proyecto, y los términos y condiciones de los proyectos negociados a través del proceso de CLPI.

La **HERRAMIENTA 11** sugiere un proceso que las empresas pueden optar por seguir en caso de que el CLPI sea relevante y el proceso sea admisible en virtud de la legislación nacional. Esta herramienta también ofrece orientación para las empresas en caso de que los grupos indígenas no den su consentimiento para la realización de actividades en sus tierras.

## 2.6

### Algunos desafíos de la participación

Las empresas y su personal operativo, casi con toda seguridad experimentarán dificultades al tratar con los Pueblos Indígenas. Algunas de las más comunes son:

- tratar con legados y percepciones negativos
- manejar las expectativas de la comunidad respecto a los proyectos
- problemas de lengua y otros problemas de comunicación
- perder la mira en el compromiso a través del tiempo

Una guía de buenas prácticas sobre cada uno de estos retos comunes puede encontrarse en la **HERRAMIENTA 5**.

“NADIE ES DUEÑO DE LA TIERRA. DIJIMOS QUE CUIDARÍAMOS DE ELLA PORQUE ES NUESTRA RESPONSABILIDAD. SI CUIDAMOS A LA TIERRA, ELLA CUIDARÁ DE NOSOTROS.”

Virginia Poole  
Seminole/miccosukee

<sup>21</sup> Véase el Convenio 169 de la OIT, artículo 1(2).



# CAPÍTULO 3 GESTIÓN DE LOS IMPACTOS



Programa de monitoreo de agua se realiza con residentes locales cerca de Yanacocha en Perú.

## Herramientas de este capítulo:

### HERRAMIENTA 6

Evitación y mitigación del impacto

### HERRAMIENTA 8

Estudios de referencia y evaluaciones de impacto

Tal como se expuso en el Capítulo 1, los proyectos mineros pueden afectar a los Pueblos Indígenas en una variedad de formas, tanto positivas como negativas. Las compañías deben trabajar para mejorar los beneficios y evitar los efectos negativos para los Pueblos Indígenas en la medida de lo posible. Aunque en ocasiones los efectos ambientales, sociales o económicos globales de un proyecto no pueden predecirse ni mitigarse por completo, hay ciertas medidas básicas que pueden ayudar a reducir la escala de cualquier impacto negativo y elevar las probabilidades de que haya resultados positivos de largo plazo para las comunidades.

Este capítulo trata de los aspectos prácticos de la gestión de impactos para los Pueblos Indígenas. Aunque la gestión de impactos puede conllevar la participación en las ganancias de la mina, el tema de ganancias compartidas se dejará para el próximo capítulo sobre los acuerdos. Este capítulo está pensado para leerse en conjunto con la **HERRAMIENTA 6**, que propone orientación práctica y medidas para evitar y mitigar los efectos de los proyectos mineros en los Pueblos Indígenas.



### 3.1 Mitigación y mejoramiento del impacto

Las compañías más avanzadas cuentan con procesos internos para ayudar a las operaciones a mejorar su gestión de los impactos de un proyecto sobre la comunidad, el medio ambiente y los derechos humanos. Los principios básicos que sustentan estos marcos también se aplican a las comunidades indígenas, aunque la manera en que se aplicarán depende en gran medida del contexto.

Los principios claves son los siguientes:

- Las estrategias y acciones deben estar sustentadas y conformadas a partir del conocimiento de las comunidades. Mapas sociales, análisis de referencia, estudios de patrimonio cultural y evaluaciones de impacto (véase **HERRAMIENTA 8**) son todas herramientas de gran valor para construir esta base de conocimientos, así como lo es una participación constante.
- Es importante buscar las aportaciones, el apoyo y las participaciones de los Pueblos Indígenas para identificar los problemas y definir y poner en práctica respuestas (véase **HERRAMIENTA 8**). Tomar en cuenta los puntos de vista de los Pueblos Indígenas en cuanto al desarrollo es fundamental.
- Una buena planeación y un buen diseño pueden ayudar a evitar muchos problemas potenciales desde el inicio.
- La atención a la aplicación es de una importancia crítica. Las estrategias deben estar sustentadas en planes de acción que especifiquen lo que debe hacerse, cuándo y quién debe hacerlo, y garantizar que se hayan asignado recursos suficientes.
- Un seguimiento constante y evaluaciones regulares son necesarios para observar los progresos y evaluar la eficacia de las estrategias para incrementar los beneficios y minimizar los impactos o consecuencias de un proyecto o de las actividades de un proyecto. El seguimiento y la evaluación de los procesos debería ser importante para los Pueblos Indígenas y para sus preocupaciones y aspiraciones, y debe ser participativo en la medida de lo posible.

#### Cómo abordar la posibilidad de que un proyecto tenga un impacto negativo en la etapa de diseño

Cuando existe el riesgo de que un proyecto tenga un efecto adverso en la comunidad, esto puede atenderse en gran parte en la etapa de diseño del proyecto. Esto es cierto no solo para los efectos ambientales del proyecto (por ejemplo la perturbación de terrenos, el ruido, el polvo, el uso del agua, la calidad del agua, la biodiversidad) sino también para sus efectos socioeconómicos, culturales, políticos y de derechos humanos. por ejemplo, el riego de una inmigración incontrolada hacia las tierras indígenas puede reducirse reduciendo al mínimo la construcción de carreteras.<sup>22</sup> Otros ejemplos de acciones que pueden tomarse para hacer frente a los impactos negativos de los proyectos en la etapa de diseño se presentan en la **HERRAMIENTA 6**.

Hay un cierto número de principios directivos que considerar en la etapa de diseño. Uno de ellos, que ha sido adoptado como una política del CFI y de otras instituciones de desarrollo internacionales, es que las compañías deben hacer todos los esfuerzos posibles para evitar la reubicación de las comunidades indígenas (véase Recuadro 2).

Otro principio rector, que se encuentra incorporado en la Declaración de Posición del ICMM 2003 sobre Minas y Áreas Protegidas, es que las operaciones no deben establecerse en Sitios del Patrimonio Mundial, lo que puede incluir áreas de importancia cultural para los Pueblos Indígenas. La declaración de posición compromete a los miembros del ICMM a no explotar o explorar minas en sitios del Patrimonio Mundial.<sup>23</sup>

También está la cuestión de aquellos grupos que han hecho público que desean vivir en aislamiento voluntario, antes e independientemente del anuncio de que se llevarán a cabo actividades mineras en sus territorios. En situaciones como esta, será muy difícil que la minería u otras formas de desarrollo se realicen sin el apoyo o el consentimiento (el que sea aplicable) de las comunidades indígenas afectadas.

22 Véase CFI, *Projects and people: a handbook for addressing project-induced in-migration* (Proyectos y gentes: un manual para abordar la inmigración inducida por los proyectos), Washington, DC, CFI, 2009 (en inglés).

23 [www.icmm.com/document/43](http://www.icmm.com/document/43)

**Recuadro 2.****Potenciales impactos negativos asociados con la reubicación de Pueblos Indígenas**

La reubicación, ya sea física o económica, puede representar un impacto importante y crítico de los proyectos mineros, y se le considera como particularmente conflictiva en lo que toca a los Pueblos Indígenas. Debido a los vínculos y relaciones distintivos que tienen muchos Pueblos Indígenas con las tierras, los territorios y los recursos, y a una historia ampliamente conocida de desposesión y expulsiones forzadas, se considera que la reubicación de Pueblos Indígenas lleva a repercusiones particularmente adversas para su supervivencia cultural.

El Convenio 169 de la OIT estipula que los Pueblos Indígenas solo deben ser reubicados fuera de sus tierras en circunstancias excepcionales y solamente con su consentimiento libre e informado. Sin embargo, el Artículo 16 reconoce que un consentimiento libre e informado no puede alcanzarse en todas las circunstancias y que: "Cuando no es posible obtener su consentimiento, dicha reubicación se hará solo tras seguir los procedimientos apropiados establecidos por las leyes y reglamentos nacionales, lo que incluye las consultas públicas cuando haya lugar, las cuales brindan la oportunidad de una representación efectiva de los pueblos interesados." Hasta ahora, 22 países han ratificado la convención, 14 de ellos en América Latina.

El Artículo 10 del UNDRIP estipula que: "Los Pueblos Indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se hará ninguna reubicación sin el consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas interesados y sin mediar un acuerdo sobre una compensación justa y equitativa y, en la medida de lo posible, con la opción del retorno".

La norma del CFI que deben aplicar las compañías cuando los proyectos afectan a los Pueblos Indígenas (Norma de desempeño 7) recomienda que las compañías hagan todos los esfuerzos posibles para evitar toda reubicación de los Pueblos Indígenas fuera de sus tierras tradicionales.

**Gestión del comportamiento de la mano de obra y los contratistas**

Un riesgo importante para las compañías mineras que operan dentro o cerca de comunidades indígenas es que sus empleados o subcontratistas pueden tener comportamientos inapropiados hacia la comunidad indígena. Un lenguaje o comportamiento racista, que demuestra una falta de respeto para con las costumbres locales o la destrucción de sitios del patrimonio cultural (incluso involuntariamente) puede dañar a largo plazo las relaciones compañía-comunidad y, en ciertos casos, desencadenar eventos que pueden ocasionar que un proyecto no siga adelante, o sea cancelado.

Entre las acciones que pueden realizar las compañías para asegurarse de que los empleados y subcontratistas se comporten adecuadamente, se encuentran:

- poner en práctica programas de entrenamiento intercultural para todos los empleados y subcontratistas (vea más abajo);
- poner en claro para los empleados y subcontratistas lo que se espera de ellos (p. ej. comunicando políticas que definen el comportamiento aceptable);
- ejercer una acción disciplinaria cuando haya desviaciones importantes respecto a estas normas, llegando hasta, e incluyendo, el despido y la terminación de contratos;
- asegurarse de que los contratos con empleados, subcontratistas, agentes asociados de negocios contengan disposiciones apropiadas para regir el comportamiento de dichas partes.





### Formación intercultural

Actualmente es relativamente normal para las compañías que realizan actividades relacionadas con la minería en áreas con poblaciones indígenas mandar alguna forma de educación intercultural para el personal de la compañía y de los subcontratistas. Los programas más innovadores:

- se concentran no solo en ofrecer una comprensión histórica de la comunidad de referencia, sino además en aportar consejos prácticos que pueden mejorar la comunicación y la comprensión interculturales (p. ej. consejos sobre el lenguaje corporal, cómo iniciar y terminar conversaciones, actos culturalmente irrespetuosos, etc.);
- involucran a las mujeres y hombres indígenas de la localidad en la impartición del programa (p. ej. realizando ceremonias de bienvenida y compartiendo sus experiencias);
- se diferencian de acuerdo con el público meta (p. ej. programas a la medida más intensivos para el personal de la compañía que supervisa a los empleados indígenas);
- establecen la diferencia entre sensibilidad cultural y competencias culturales;<sup>24</sup>
- incluyen sesiones de seguimiento y de actualización, en vez de ser planteadas como un evento singular;
- cuando los Pueblos Indígenas utilizan una lengua diferente, desarrollan las competencias de los supervisores del proyecto para comunicar en esa lengua.

### 3.2 Conservación cultural

La gestión y preservación del patrimonio cultural (o mejor aún, el ir más allá de la preservación, estimulando la cultura e incrementando la importancia cultural) implica proteger y mejorar los aspectos tangibles e intangibles del patrimonio cultural. Los aspectos tangibles incluyen cosas tales como artefactos, edificios, y sitios sagrados u otros sitios dotados de significado. El patrimonio cultural intangible incluye cosas tales como las prácticas tradicionales en torno a la gobernanza, las ceremonias, las prácticas espirituales y los conocimientos tradicionales.<sup>25</sup>

En un número cada vez mayor de países, se está elaborando o ya existe una legislación específica para proteger los aspectos importantes del patrimonio cultural, tales como los sitios arqueológicos, los sitios etnográficos<sup>26</sup> o las áreas y los aspectos de los conocimientos tradicionales. En Australia, por ejemplo, la Ley de Protección del Patrimonio de los Aborígenes y los Isleños de Torres Strait de 1984 tiene por objetivo proteger “áreas y objetos... que tienen un significado particular para los aborígenes de acuerdo con la tradición aborígen”.<sup>27</sup> Puede o no haber manifestaciones físicas tangibles de estos componentes, por ejemplo los sitios arqueológicos por definición son sitios físicos, mientras que los componentes de conocimientos etnográficos y tradicionales pueden no siempre tener expresiones físicas.

Se está volviendo cada vez más común para las compañías preparar planes de gestión del patrimonio cultural en el inicio de los proyectos, o al planear expansiones. Esto se hace principalmente para cumplir con un requisito legislativo, pero algunas de las compañías ahora lo hacen de manera voluntaria. Algunas compañías líderes también han elaborado retrospectivamente planes para “sitios de legado”.

Manuales como *Why cultural heritage matters* (Por qué importa el patrimonio cultural), producido por Rio Tinto, aportan información detallada sobre la manera en que las compañías pueden manejar las repercusiones de la actividad minera –tanto positivas como negativas– sobre el patrimonio cultural tangible e intangible.

24 Las competencias culturales exigen que los empleados y subcontratistas no solo estén conscientes de las diferencias culturales, sino que además integren esta conciencia en su práctica laboral para mejorar los resultados en cuanto a comportamiento, interacciones, relaciones y servicio en su entorno de trabajo.

25 Véase Unesco, Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Intangible, Unesco, París, 2003.  
[www.unesco.org/culture/ich/index.php?pg=00002](http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?pg=00002)

26 Una definición de trabajo de un sitio o área etnográfico (o sagrado) es un sitio o área con significado ritual, mítico o ceremonial para los Pueblos Indígenas con base en sus usanzas y leyes culturales.

27 Ley de Protección del Patrimonio de los Aborígenes y los Isleños de Torres Strait de 1984, s 4.



Artista aborigen cerca de las operaciones de Newmont en Australia.



### 3.3 Protección, rehabilitación y vigilancia ambientales

El medio ambiente natural es de importancia crucial para muchos de los Pueblos Indígenas, no solo porque con frecuencia dependen totalmente o en parte de este para su subsistencia, sino también porque tiene un fuerte significado cultural, y muchas veces espiritual. Por estas razones, cuando los proyectos afectan negativamente al medio ambiente, pueden también estar afectando los derechos e intereses de los Pueblos Indígenas.

Las compañías pueden manejar estos problemas con iniciativa asociándose con los Pueblos Indígenas para identificar, planificar, mitigar y vigilar los impactos ambientales, y por ejemplo:

- incluir a representantes de la comunidad indígena en los grupos de evaluación ambiental (aunque esto por lo general ha sido iniciado o solicitado por los gobiernos y no por las compañías);
- realizar sendas consultas con las comunidades indígenas para comprender sus preocupaciones ambientales respecto a la minería y la forma en que se puede darles una respuesta, también incorporando los conocimientos tradicionales en las evaluaciones de impacto ambiental;
- incluir a los Pueblos Indígenas en los comités de vigilancia ambiental e involucrarlos en la recolección y análisis de los datos arrojados por la vigilancia (p. ej. muestras de agua).

Hay también muchas oportunidades para involucrar a los Pueblos Indígenas en la protección, la rehabilitación y la restauración ambientales. Ejemplos de esto son la recolección de semillas de plantas endémicas para su uso en la rehabilitación, la atención a incendios y la gestión de la vida silvestre. Con frecuencia los Pueblos Indígenas han sido los guardianes de sus territorios por siglos y pueden aportar conocimientos tradicionales y prácticas de manejo de los recursos naturales que complementan los conocimientos técnicos de la compañía.

#### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Programa Martu de guardabosques en Australia Occidental (Newmont), ver página 104.**

**Respeto del patrimonio cultural de los pueblos indígenas (Barrick), ver página 105.**

### 3.4 Preparación del cierre de la mina

Es una buena práctica para la planificación del cierre de la mina empezar desde el principio de la vida de un proyecto –idealmente, durante la etapa de diseño– y mantener la atención en esto durante el ciclo de vida de la mina. Esta planificación debe incorporar los puntos de vista indígenas en la medida de lo posible para ayudar a abordar los aspectos socioeconómicos, así como ambientales, del cierre. En términos de impacto socioeconómico, el cierre puede acarrear cambios aún más importantes a las comunidades, en particular la mina ha sido una fuente principal de ingresos, empleo o servicios (p. ej. servicios médicos, transporte, apoyos a las escuelas locales). Desde un punto de vista ambiental, si se maneja adecuadamente y se le otorgan recursos suficientes, es posible mantener normas elevadas de rehabilitación ambiental durante la etapa del cierre de la mina, incluyendo la restauración o mejora de los recursos naturales que los Pueblos Indígenas pueden utilizar para su sustento.

Tal como se expone en el Capítulo 4, hay un cierto número de acciones que las compañías responsables pueden realizar para mitigar estos impactos y reforzar o mejorar la resiliencia ambiental, social, cultural y económica de la localidad. Las compañías, en colaboración con los gobiernos locales y nacionales, deben apoyar la diversificación de la economía local durante todo el ciclo de vida del proyecto. Las compañías deben participar abiertamente con las comunidades indígenas cuando no sea viable una economía diversa tras el cierre de la mina, debido a restricciones sociales, ambientales y económicas locales. Para aumentar las posibilidades de un desarrollo económico sostenible y diverso, las compañías deben emprender las siguientes acciones:

- asegurarse de que la gente sabe desde el principio, y se le mantiene informada, sobre el eventual cierre de la mina y las repercusiones que esto tendrá en la comunidad y la región;
- participar activamente con los grupos y organizaciones de la comunidad en cuanto a cómo hacer frente a estas repercusiones;
- trabajar con las organizaciones que representan a la comunidad indígena para crear flujos de beneficios que habrán de continuar más allá de las actividades mineras (p.ej. mediante la creación de fideicomisos de “generaciones futuras” y otras formas de inversión de largo plazo);
- si lo desea la comunidad local, ayudar a desarrollar formas alternativas de actividad económica que no dependen de la minería, tales como el turismo o la cría de ganado;
- diseñar infraestructuras de baja tecnología (p.ej. sistemas de suministro de agua) que pueden ser mantenidas por la comunidad local tras el cierre;
- equipar a los empleados con habilidades y competencias que sean potencialmente transferibles a otras industrias de la región y ayudar a los empleados locales que se interesen por encontrar empleos posteriormente al cierre en otras localidades;
- ayudar a desarrollar competencias de gobernanza comunitaria.

### 3.5

#### Abordando la discriminación y las desventajas históricas

Existen límites para poder abordar íntegramente las causas subyacentes de la marginación de los Pueblos Indígenas a través de programas de desarrollo comunitario localizados. En muchos casos, habrá barreras estructurales en la sociedad que impedirán a los Pueblos Indígenas integrarse y gozar de los derechos de la mayoría de la población, lo cual perpetúa las desventajas socioeconómicas. Esto puede incluir leyes discriminatorias, estigmatización social y disposiciones de prestación de servicios pobres o inexistentes. Las transformaciones regionales, sociales, económicas y culturales que acarrear los proyectos mineros podrían reforzar esta sensación de discriminación y, si esto no se atiende, puede exacerbar los impactos negativos de la minería en los grupos vulnerables.

Los programas empresariales bien diseñados pueden desarticular la marginación experimentada por los Pueblos Indígenas. Aunque la principal responsabilidad de una compañía es con las comunidades que habitan el lugar en que se sitúan sus minas, hay oportunidades para que las compañías actúen individualmente y colectivamente para ejercer una influencia a mayor escala. Algunos ejemplos de iniciativas que han tomado las compañías son los siguientes:

- impartir formación a los empleados sobre la diversidad y la sensibilidad cultural;
- instaurar políticas de cero tolerancia en lo que toca al racismo y tomar medidas contra cualquier acto discriminatorio;
- apoyar programas de investigación y formación a nivel local enfocados en la obtención de mejores resultados en salud y en educación (incluyendo la educación intercultural) para los Pueblos Indígenas, así como cabildear a todos los niveles de gobierno para que estos cumplan con sus responsabilidades en este campo;
- asociarse con el gobierno para buscar el desarrollo de iniciativas de infraestructuras y prestación de servicios para asistir a las comunidades indígenas geográficamente marginadas;
- promover y apoyar un cambio de políticas a nivel nacional o provincial cuando existen leyes que discriminan directa o indirectamente a los Pueblos Indígenas;

- aportar asistencia financiera y en especie a las organizaciones comunitarias locales y nacionales para reforzar su base de recursos y desarrollar o mejorar sus competencias de tal modo que puedan promoverse y defenderse a sí mismas con mayor eficacia;
- ofrecer becas, formación y apoyo en forma de tutorías a nivel nacional y provincial para ayudar a los jóvenes indígenas a desarrollar competencias de liderazgo y de abogacía;
- desarrollar la sensibilidad de los funcionarios de los gobiernos nacional y subnacionales en relación a la identidad y los derechos de los Pueblos Indígenas (p.ej. financiando seminarios y visitas de estudio);
- arse con los organismos representativos nacionales para incrementar la inversión, los contratos de suministro y las oportunidades de empleo para los Pueblos Indígenas.

#### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Preparación para el cierre de mina en Indonesia. (Freeport-McMoRan), ver página 106.**

“EL GRAN ESPÍRITU  
ESTÁ PRESENTE EN  
TODAS LAS COSAS, ESTÁ  
EN EL AIRE QUE  
RESPIRAMOS. EL GRAN  
ESPÍRITU ES NUESTRO  
PADRE, PERO LA  
TIERRA ES NUESTRA  
MADRE. ELLA NOS  
ALIMENTA: AQUELLO  
QUE PONEMOS EN  
LA TIERRA NOS LO  
DEVUELVE.”

Gran Rayo (Bedagil), wabanaki algonquin







# CAPÍTULO 4

# ACUERDOS



Junta tradicional de ancianos aborígenes en Australia.



## Herramientas de este capítulo:

### HERRAMIENTA 7

Reforzamiento de la base de activos de la comunidad

### HERRAMIENTA 9

Elaboración de acuerdos

### HERRAMIENTA 10

Negociación de buena fe

### HERRAMIENTA 11

Trabajar para obtener el consentimiento: una propuesta de proceso para la participación empresarial en su conjunto

Actualmente hay un amplio reconocimiento entre las principales compañías de la industria minera en el mundo de que los acuerdos sólidos, aunque flexibles, con los grupos indígenas son mutuamente benéficos tanto para las propias compañías como para las comunidades en cuyos territorios operan. Los acuerdos también proporcionan un mecanismo de gobernanza que define funciones y responsabilidades en las cuales se puede sustentar la participación y el diálogo para el futuro.

A las compañías, los acuerdos pueden brindarles un medio para garantizar un acceso de largo plazo a los recursos, reduciendo los costos de transacción y de incertidumbre, así como la probabilidad de disputas y demandas legales por parte de los grupos indígenas. Para los Pueblos Indígenas, proceso de elaboración de un acuerdo puede constituir un paso positivo para redefinir su relación con las compañías mineras que operan en sus tierras. Puede permitirles hacerse socios del proyecto en vez de ser simples partes interesadas, y ayudarlos a sacar los máximos beneficios y minimizar los impactos del proyecto.



## 4.1

### El caso comercial a favor de los acuerdos

Durante los dos últimos decenios, los acuerdos negociados se han vuelto lugar común en jurisdicciones como Canadá y Australia, donde el reconocimiento formal del uso y la propiedad consuetudinario ha llevado a la creación de sólidos marcos estatutarios. En Australia, la ley promueve el establecimiento de acuerdo otorgándole un “derecho de negociación” a los usuarios y propietarios tradicionales, estableciendo procedimientos para registrar y dar efecto legal a los acuerdos, y proporcionando una vía legal alternativa (el laudo) si no es posible llegar a un acuerdo. Generalmente se prefiere la negociación al laudo en estos sistemas, dado que esta última forma de acción generalmente implica largos retrasos, resulta más costosa, disminuye la capacidad de las partes de influir sobre los resultados y casi invariablemente afecta negativamente la construcción de relaciones de largo plazo. Los acuerdos negociados se están volviendo también cada vez más comunes en el mundo en vías de desarrollo.

El tema de este capítulo es el uso de los acuerdos negociados para definir y regular las relaciones entre las compañías mineras y las comunidades indígenas.<sup>28</sup> Los temas abordados son los siguientes:

- los factores que permiten lograr un acuerdo fructífero
- controlar los impactos y compartir los beneficios de la minería mediante acuerdos
- componentes de los acuerdos
- aplicación de los acuerdos

Este capítulo está hecho para leerse en conjunto con la **HERRAMIENTA 9**.

#### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Fomento de la cultura y el idioma locales – Programa de aprendizaje de la lengua para la juventud Shoshone (Barrick), ver página 111.**

## 4.2

### Los factores que permiten lograr un acuerdo fructífero

En los términos más generales, los acuerdos exitosos son aquellos que se basan en relaciones y asociaciones duraderas y mutuamente beneficiosas entre los grupos indígenas y las compañías. Lo que esto conlleva variará considerablemente según las circunstancias particulares y las aspiraciones y recursos de las partes. No obstante, hay algunos rasgos definitorios que presentamos a continuación.

Un prerequisite para un acuerdo exitoso es asegurarse de que ambas partes (las partes de la compañía y de los indígenas) ven el proceso que llevó al acuerdo como justo y equitativo. Las compañías deben estar conscientes de que las comunidades indígenas pueden tener importantes diferencias de visión y de concepciones de equidad y de éxito. Por ejemplo, las compañías pueden considerar que un acuerdo tiene éxito según los resultados numéricos que arroja. Mientras tanto, los Pueblos Indígenas pueden darle mayor importancia al proceso y a las relaciones que se construyen durante este. Si la gente siente que un acuerdo les ha sido impuesto, o que no fueron debidamente informados sobre sus derechos y obligaciones previstos en el acuerdo antes de firmarlo, será mucho menos probable que se comprometan a hacerlo funcionar. Los acuerdos que atienden a las mejores prácticas también van más allá de un objetivo compensatorio estrecho, de corto plazo, para enfocarse en metas de desarrollo de largo plazo y en la cuestión de la sostenibilidad pos proyecto. Un distintivo de un buen acuerdo es que su objetivo es aportar beneficios intergeneracionales a los grupos indígenas, que se prolongan más allá del cierre de la mina.

Los acuerdos más efectivos no son tratados como documentos estáticos, sino como instrumentos flexibles que ofrecen un marco que rige la relación de largo plazo entre un proyecto minero y las comunidades indígenas afectadas. Estas relaciones se caracterizan por la voluntad de todas las partes de cambiar y mejorar el acuerdo según lo requieran las circunstancias. En consecuencia, este tipo de acuerdos contienen por lo general compromisos de las partes de trabajar en colaboración para el beneficio mutuo, y cambiar y mejorar el acuerdo según sea necesario.

El éxito de un acuerdo también depende de la capacidad de una compañía de aplicar y vigilar el acuerdo adecuadamente. Para apoyar este proceso, las compañías pueden crear un comité que supervise la aplicación del acuerdo y realice reuniones e informes periódicos (véase Sección 4.5 para más orientación).

28 G Gibson and C O’Faircheallaigh, *The IBA Community Toolkit: negotiation and implementation of impact and benefit agreements* (El Kit de herramientas de la comunidad IBA: negociación y aplicación de acuerdos de impacto y beneficios), Toronto, Walter & Duncan Gordon Foundation, 2010. Este libro ofrece una guía detallada para la negociación, elaboración y aplicación de acuerdos desde la perspectiva de las comunidades indígenas ([www.ibacommunitytoolkit.ca](http://www.ibacommunitytoolkit.ca)) (en inglés).

### 4.3

## Controlar los impactos y compartir los beneficios de la mina mediante acuerdos

Para los grupos indígenas, hay una serie de ventajas en suscribir un acuerdo negociado con las empresas mineras para el uso de sus tierras. Por ejemplo, proporciona un mecanismo estructurado, por lo general jurídicamente vinculante, a través del cual sus derechos e intereses son documentados y respetados, y pueden así obtener un buen porcentaje de los beneficios que puede traer la minería. Los acuerdos bien diseñados pueden proporcionar a los grupos indígenas algún grado de fiabilidad y de rendición de cuentas que garantice que la empresa gestionará los problemas y las repercusiones ambientales, culturales y sociales bajo normas de alto nivel. Esto incluye cada vez más, programas de vigilancia participativa, que logran la participación activa de ciudadanos provenientes de grupos indígenas y que aprovechan sus conocimientos tradicionales.

Además de la gestión del impacto, los acuerdos negociados a menudo proporcionan a los grupos indígenas una amplia gama de beneficios financieros y no financieros. Si bien muchos grupos indígenas reciben con beneplácito estos beneficios, las empresas no pueden asumir automáticamente que los tipos de beneficios comúnmente ofrecidos por los proyectos de minería, ya sean oportunidades de empleo y negocio o caminos nuevos, serán automáticamente bien acogidos o necesarios para todos los Pueblos Indígenas. La consulta con los Pueblos Indígenas sobre lo que quieren es, por lo tanto, indispensable, y algunas comunidades indígenas podrán optar por mantener su estilo de vida tradicional, en oposición a nuevos puestos de trabajo en el proyecto minero, por ejemplo.

Las principales ventajas de los acuerdos negociados se detallan en las siguientes secciones.

### Fortalecimiento de la base de activos comunitarios

Un objetivo común de muchos acuerdos negociados es contribuir a la base de activos de la comunidad (la reserva de capital material, económico, humano, social y natural)<sup>29</sup> y al bienestar general de la comunidad y las inversiones sociales. Una mayor base de activos contribuye en la sostenibilidad a largo plazo de la comunidad, lo cual puede ser uno de los principales beneficios de un proyecto minero. El bienestar de la comunidad también está ligado a la sostenibilidad de la comunidad y puede mejorar la calidad de la relación entre la empresa minera y la comunidad.

Los acuerdos negociados proporcionan un mecanismo mediante el cual las empresas mineras pueden tener un papel importante en el fortalecimiento de esta cartera de activos. Los campos comunes de atención incluyen:

- y capital humano;
- creación de nuevas oportunidades de negocio;
- mejoramiento de la infraestructura y de los servicios;
- fomento de la capacidad para el desarrollo de la comunidad.

Una orientación sobre las medidas concretas que pueden tomarse para fortalecer la base de activos de la comunidad en estas áreas se encuentra en la **HERRAMIENTA 7**.

### Preservación y valorización del patrimonio cultural

Las preocupaciones de la comunidad más extendida y las aspiraciones en torno a la preservación y mejora del patrimonio cultural también pueden ser objeto de planes y acuerdos de desarrollo comunitario, y no solo a través de planes de gestión del patrimonio cultural. Las acciones que las empresas pueden adoptar a este respecto incluyen:

- financiación de la grabación de las lenguas, historias y canciones (por ej., el Programa de aprendizaje del idioma para los jóvenes shoshone de Barrick, en el estado de Nevada, Estados Unidos, que pretende revitalizar el idioma shoshoni en comunidades de la Nación Shoshone occidental);
- ayudar a establecer centros culturales o casas de la cultura como lugares para que las comunidades puedan reunirse para llevar a cabo actividades culturales y recibir a visitantes; también pueden servir como “lugares de acopio” para los objetos culturales;
- apoyar a talleres culturales para mantener o estimular las habilidades tradicionales y las artes en los jóvenes;
- patrocinar festivales para promover los bailes y ceremonias;
- contribuir a generar un mercado de artes y artesanías tradicionales;
- incorporar los rituales culturales (por ej., ceremonias del tabaco y de “bienvenida al terruño”) en las inducciones para el personal y en los eventos de la compañía.

### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Mina Raglan – Acceso a regalías y mecanismos de reparto de ganancias (Glencore), ver página 119.**

<sup>29</sup> Véase el enfoque a los medios de subsistencia sostenibles del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido para obtener mayor información sobre los cinco capitales (físico, económico, humano, social y natural), y el fortalecimiento de las oportunidades y la base de activos de los individuos.



Personal del equipo de Relaciones Comunitarias de La Granja conversan con tejedoras locales en una feria agropecuaria comunitaria en Paraguay.

## 4.4 Componentes de los acuerdos

No hay reglas rígidas sobre lo que debe y no debe plasmarse en un acuerdo. Esto dependerá del contexto, las metas y aspiraciones de las partes en el acuerdo, y lo que ellos consideran justo y razonable. Es posible, sin embargo, dar algunos ejemplos de las opciones que hay y de los riesgos y beneficios potenciales asociados con diferentes enfoques.

Los tipos de cuestiones que pueden abordarse en acuerdos incluyen:

- apoyo de la empresa (no necesariamente económico) para el desarrollo y la ejecución de proyectos e iniciativas comunitarios;
- pagos financieros y arreglos de desembolso;
- oportunidades de empleo y contratación (suministro de bienes o servicios);
- gestión del impacto ambiental, social, de salud y cultural (patrimonio/idioma);
- reglos de gestión;
- todas las disposiciones que puedan ser acordadas en relación con el uso de ciertas tierras de la comunidad local.

Los acuerdos deben incluir también disposiciones sobre las funciones y las responsabilidades de la empresa y la comunidad indígena en el futuro, los mecanismos para la aplicación y seguimiento del acuerdo, los presupuestos de los proyectos y los mecanismos para resolver las preocupaciones o reclamaciones de la comunidad relativas a la aplicación del acuerdo. También se debe considerar la posibilidad de “poner candados” a los compromisos y objetivos de los acuerdos con los Pueblos Indígenas para toda la vida de la mina, de tal modo que todas las partes estén protegidas en caso de un cambio de propiedad. Para los Pueblos Indígenas, esto proporciona una mayor certeza de que lo que han acordado con una empresa será honrado por un futuro propietario. Para los gobiernos que pueden ser parte en el acuerdo, ponerle candados a un acuerdo puede reducir la posibilidad de malentendidos y conflictos en el caso de que el futuro propietario de la mina no continúe con los compromisos anteriores. Para las empresas, los candados en un acuerdo pueden proteger contra futuros daños a la reputación en caso de conflicto entre los Pueblos Indígenas y el nuevo propietario de la mina.

Independientemente de la forma en que un acuerdo está estructurado o de lo que contiene, no debe restringir o exentar a las empresas de realizar otras actividades de participación, de gestión de impactos y de distribución de beneficios fuera del ámbito del acuerdo.

Una guía de buenas prácticas para la negociación y elaboración de los componentes de los acuerdos se encuentra en la **HERRAMIENTA 9**.

## 4.5 Aplicación de los acuerdos

Una especial atención a la aplicación es la clave para un acuerdo satisfactorio. La planeación de la aplicación es muy importante ya que, en última instancia, determinará el éxito o el fracaso de un acuerdo. Las empresas también pueden ponerse en riesgo de acción legal o política (como bloqueos y manifestaciones) y posiblemente también en riesgo de violar las condiciones de los permisos que se han emitido, si dejan de cumplir los compromisos asumidos a través de acuerdos.

La cuestión de la aplicación puede ser subsanada en parte en la etapa de elaboración del acuerdo mediante la creación de procesos de gobernanza adecuados e integrando requisitos de supervisión y revisión. Por su parte, las empresas pueden facilitar la aplicación asegurando que:

- las obligaciones dimanantes del acuerdo estén plenamente documentadas en forma accesible;
- la responsabilidad de poner en práctica los distintos componentes del acuerdo sea asignada en una fase temprana y que la gente sepa lo que se espera de ellos;
- alguien dentro de la organización tenga la responsabilidad general de la gestión permanente del acuerdo;
- la aplicación se haga en colaboración, implicando a los Pueblos Indígenas y a las empresas para trabajar en el logro de objetivos, por ejemplo a través de un comité de enlace (ver **HERRAMIENTA 9**);
- se mantenga un registro actualizado que indique qué acciones se ha realizado, están en curso o se proponen, para hacer frente a obligaciones específicas del acuerdo;
- los planes de acción estén alineados con el acuerdo;
- se realice un control continuo interno e independiente de la observancia;
- el fomento de la capacidad de los Pueblos Indígenas siga siendo un objetivo durante todo el período de vigencia del acuerdo, reconociendo que el personal tanto de la empresa como de la comunidad que participa en la supervisión y aplicación puede cambiar con el paso del tiempo.

La aplicación no consiste simplemente en asegurarse de que haya cumplimiento formal de los términos del acuerdo. Si bien este aspecto es importante, obviamente, los procesos más eficaces de gestión de acuerdos son los que se enfocan en los resultados más que en el proceso. Esto requiere mantener los objetivos del acuerdo claramente a la vista, realizando un control de desempeño interno y externo independiente comparado con estos objetivos, y estar dispuestos a modificar las prácticas, e incluso el propio acuerdo, cuando es evidente que los resultados deseados no se han materializado. Esto solo puede lograrse si existe un compromiso por ambas partes para hacer que el acuerdo funcione y si hay un buen liderazgo en la empresa y a nivel de la comunidad.





# CAPÍTULO 5 ATENCIÓN A LAS RECLAMACIONES



Una mujer se para al lado de oficiales policiales durante una propuesta en contra de una nueva ley de minería, en Nabon, 330 km al sur de Quito, Ecuador.

## Herramientas de este capítulo:

### HERRAMIENTA 12

Diseño y aplicación de mecanismos de queja

### HERRAMIENTA 13

Pasos hacia un consenso

Como parte de las buenas prácticas de participación, las empresas deben tratar de llegar a un acuerdo con los grupos indígenas sobre los procesos y estructuras eficaces y culturalmente apropiados para anticiparse, responder y resolver las inquietudes y las reclamaciones de la comunidad. En este capítulo se describe:

- por qué son importantes los mecanismos de queja; y
- fuentes de posibles desacuerdos o conflictos.

### HERRAMIENTA 12 y la HERRAMIENTA 13

proporcionan orientación sobre las buenas prácticas en cuanto a la forma de diseñar y aplicar un mecanismo de quejas de práctica avanzada, así como las técnicas para resolver los desacuerdos y lograr un consenso sostenible en el contexto de la explotación de minerales en territorios indígenas.



## 5.1

### Por qué son importantes los mecanismos de queja

Incluso con los estudio de impacto, acuerdos, programas de participación y estrategias de mitigación de riesgos mejor diseñados, los conflictos y desacuerdos pueden ocurrir, en algunos casos con posibilidad de una rápida escalada de la violencia. Las preocupaciones de la comunidad pueden variar desde problemas frecuentes relativamente pequeños, hasta otros más arraigados o graves que se han convertido en una causa importante de preocupación o de resentimiento. Estos últimos, a veces, se conocen como agravios. La manera en que una empresa minera se adelanta y responde a estas situaciones puede ser esencial a la hora de determinar la calidad futura de las relaciones con la comunidad y, en última instancia, la licencia social de la empresa para operar. Esto es especialmente cierto en el caso de las comunidades indígenas, en las que puede haber antecedentes de quejas anteriores relativas a la falta de reconocimiento de derechos a la tierra y a los recursos e intereses, así como legados negativos asociados a proyectos mal planificados y ejecutados.

Los conflictos suelen ser percibidos como negativos y destructivos. Esto no es siempre el caso: A veces los desacuerdos pueden ser una fuerza creativa de transformación y pueden dar lugar a un fortalecimiento de las relaciones comunidad-empresa y a la obtención de mejores resultados. Sin embargo, las controversias intensificadas pueden causar daño a la reputación y también generar, o implicar, violencia y amenazas a la vida y los bienes de las comunidades afectadas y de los empleados de la mina.

Las empresas pueden tomar medidas para reducir la incidencia y la gravedad de los conflictos en sus operaciones. Una comunicación abierta con los Pueblos Indígenas y un enfoque claro de gestión de quejas son esenciales para construir y mantener la confianza y la colaboración. Las empresas también pueden reducir la posibilidad de un conflicto grave mediante la adopción de medidas para comprender cabalmente el contexto nacional y local de sus proyectos, así como diseñando dichos proyectos de manera a evitar importantes impactos sociales y ambientales.<sup>30</sup>

Los mecanismos de queja a nivel operativo son uno de los medios más importantes a través de los cuales las empresas pueden evitar o mitigar los conflictos. La Oficina del Ombudsman y Asesor en materia de observancia (CAO) de la CFI y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones han resumido las ventajas de un buen funcionamiento del mecanismo de quejas como:

- proporcionar un proceso previsible, transparente y confiable a todas las partes, lo que se traduce en la obtención de resultados que se ven como justos, eficaces y duraderos;
- fomentar la confianza como un componente integral de las actividades más amplias de relación con la comunidad;
- permitir identificar en forma más sistemática los nuevos problemas y tendencias, facilitando las acciones correctivas y una participación preventiva.<sup>31</sup>

Hay una creciente atención internacional sobre la manera en que las empresas responden a las preocupaciones y quejas de la comunidad, en particular en lo que se refiere a los derechos humanos. Algo digno de resaltar es que el ex Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos, el profesor John Ruggie, ha resaltado como una cuestión fundamental que “[u]n mecanismo de quejas eficaz es parte de la responsabilidad corporativa para respetar [los derechos humanos]”.<sup>32</sup> En un informe al Consejo de Derechos Humanos (abril de 2009) el profesor Ruggie reiteró la importancia de ofrecer vías legítimas y confiables –judiciales y no judiciales– para que las comunidades puedan hacer reconocer y remediar sus preocupaciones y sus quejas. Otras orientaciones sobre cómo pueden los estados y las empresas establecer mecanismos eficaces de queja se ofrecen en documento de las Naciones Unidas 2011 *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos*.

En reconocimiento de este interés creciente por los mecanismos de queja, en octubre de 2009 el ICMM publicó una guía sobre *Manejo y resolución de inquietudes y conflictos a nivel local* (*Handling and resolving local level concerns and grievances*), como parte de su serie Derechos Humanos en la Industria de Minería y Metales (Human Rights in the Mining and Metals Sector).<sup>33</sup> La Declaración de Posición del ICMM, Los Pueblos Indígenas y la Minería, también contiene un compromiso explícito de establecer los mecanismos apropiados para hacer frente a las quejas y denuncias de los Pueblos Indígenas, así como las de la comunidad en general.

30 ICMM, Research on company–community conflict (*Investigación sobre conflictos empresa-comunidad*), Londres, ICMM, 2015.  
[www.icmm.com/publications/research-on-company-community-conflict](http://www.icmm.com/publications/research-on-company-community-conflict)

31 [www.cao-ombudsman.org/howwework/advisor/documents/implemgrieveng.pdf](http://www.cao-ombudsman.org/howwework/advisor/documents/implemgrieveng.pdf)

32 J Ruggie, *Protect, respect and remedy: a framework for business and human rights* (*Proteger, respetar y remediar: un marco para el sector empresarial y los derechos humanos*), informe del Representante Especial del Secretario General sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y otros Emprendimientos Comerciales, 2008, documento de la ONU A/HRC/ 8/5 (en inglés).

33 <https://www.icmm.com/document/691>, [www.icmm.com/document/8331](http://www.icmm.com/document/8331)

La guía del ICMM reconoce que los mecanismos de denuncia (véase el Recuadro 3) pueden proporcionar un canal de comunicación muy respetado entre las empresas de minería y metales y la población local sobre las cuestiones que son motivo de preocupación. Estos mecanismos pueden servir como herramienta para fomentar la confianza y el entendimiento común sobre los problemas y, por ende, fortalecer el apoyo por parte de los interesados directos en los proyectos. También puede ayudar a detectar las preocupaciones locales sobre las operaciones en una etapa temprana, en lugar de dejarlos sin resolver con la posibilidad de que más tarde resurjan en forma más perjudicial para la empresa. Los comités consultivos de alto nivel, independientemente de si están o no conectados a un mecanismo de quejas en funcionamiento, pueden ser importantes para atenuar los problemas antes de que se conviertan en denuncias.

Es una buena práctica para las empresas involucrar a las comunidades locales y a terceros respetados en el diseño y ejecución del mecanismo de quejas. En los casos en que la desconfianza de la comunidad alcanza un nivel elevado, las empresas deberían considerar la posibilidad de establecer un proceso de queja que sea dirigido en gran parte por un organismo respetado e independiente.<sup>34</sup>

Otras fuentes que tratan sobre la cuestión del manejo de las quejas es la Nota de Buenas Prácticas de la CFI *Manejo de las quejas de las comunidades afectadas por los proyectos* (*Addressing grievances from project-affected communities*)<sup>35</sup> y la herramienta de orientación sobre los *Mecanismos de queja compatibles con derechos* (*Rights-compatible grievance mechanisms*), producida por la Iniciativa de Responsabilidad Social Corporativa de la Escuela Kennedy de Harvard, en enero de 2008.<sup>36</sup>

En conjunto, estos diversos documentos de orientación ofrecen una clara indicación de que cada se ponen vez mayores expectativas en las empresas para que mejoren su enfoque en el tratamiento de los reclamos, quejas y preocupaciones de la comunidad, tanto para los Pueblos Indígenas como para las comunidades en general. Como resultado de ello, muchas compañías han establecido mecanismos de queja de primer nivel.

La **HERRAMIENTA 12** se basa en los principios y las técnicas descritas en estas fuentes para proporcionar orientación a las empresas sobre cómo diseñar y aplicar un mecanismo de quejas con buenas prácticas.

### Recuadro 3. Una nota sobre la terminología

En consonancia con el enfoque adoptado en la nota de orientación del ICMM de 2009 *Manejo y resolución de quejas y reclamaciones a nivel local*, el término “mecanismo de quejas” se utiliza como abreviatura para describir un conjunto de procesos que una empresa puede tener para hacer frente a las quejas y reclamaciones a nivel local.

Como se explica en la guía del ICMM, las preocupaciones de la comunidad pueden pasar de problemas frecuentes, relativamente pequeños, a otros más arraigados o graves que se han convertido en una fuente importante de preocupación o de resentimiento. Además, las preocupaciones y los reclamos pueden ser individuales o colectivos. Se pueden manifestar abiertamente en las conversaciones entre las compañías y las comunidades, o bien, por una variedad de razones, las personas y las comunidades pueden ser reacias a plantearlos o hablar de ellos abiertamente.

Algunas empresas prefieren utilizar otros términos, tales como “procedimiento” en lugar de “mecanismo”, o “retroalimentación” en lugar de “denuncia”. Sin embargo, estas diferencias en la terminología no son críticas siempre que haya un compromiso implícito de que se proporcionará a las comunidades locales una forma de plantear los problemas y las preocupaciones relacionados con las operaciones de la empresa y que les dará solución de manera justa y transparente.

34 ICMM, *Human rights in the mining and metals industry: handling and resolving local level concerns and grievances*, Londres, ICMM, 2009.

35 [www.ifc.org/wps/connect/cbe7b18048855348ae6cfe6a6515bb18/IFC%2BGrievance%2BMechanisms.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cbe7b18048855348ae6cfe6a6515bb18](http://www.ifc.org/wps/connect/cbe7b18048855348ae6cfe6a6515bb18/IFC%2BGrievance%2BMechanisms.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cbe7b18048855348ae6cfe6a6515bb18)

36 [www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/Workingpaper\\_41\\_Rights-Compatible%20Grievance%20Mechanisms\\_May2008FNL.pdf](http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/Workingpaper_41_Rights-Compatible%20Grievance%20Mechanisms_May2008FNL.pdf)





Miembros del ejército y la policía presiden un desalojo forzado de una comunidad Maya Q'equchi' desde una zona minera propuesta, Guatemala.



## 5.2

### Fuentes de posibles desacuerdos o conflictos

Muchos de los factores que pueden dar lugar a conflictos entre los grupos indígenas y las empresas mineras pueden ser también una fuente de conflictos con las comunidades no indígenas. Estos incluyen, por ejemplo:

- establecer una mina sin contar con un amplio apoyo de la comunidad o, en caso necesario, con su CLPI
- procesos inadecuados de participación o de toma de decisiones
- compensación inadecuada o injusta por las tierras
- distribución desigual de los beneficios
- promesas incumplidas y expectativas de beneficios insatisfechas (como el empleo y las oportunidades de licitación)
- no generar oportunidades de empleo, de formación, de licitaciones o de desarrollo de la comunidad
- falta de cumplimiento de manera oportuna de los compromisos asumidos (por ejemplo no emplear mano de obra local como se prometió, divisiones de finanzas y adquisiciones que toman demasiado tiempo para pagar a los proveedores locales por bienes y servicios entregados, etc.)
- degradación del medio ambiente
- perturbación de las actividades de entretenimiento y del estilo de vida
- pérdida de los medios de subsistencia
- comportamiento inapropiado de los empleados o contratistas de la mina
- violación de los derechos humanos
- dislocación social
- agravios históricos no resueltos adecuadamente

Por otra parte, no obstante, hay algunos factores contextuales que tienen especial importancia para los Pueblos Indígenas y sus relaciones con las empresas mineras. Por ejemplo, una falta de respeto (supuesta o real) hacia los derechos consuetudinarios indígenas de la comunidad, o hacia la cultura, la historia y la espiritualidad de los Pueblos Indígenas podría desencadenar una fuerte reacción. Del mismo modo, las cuestiones en torno al acceso y el control de la tierra son muy importantes para muchos Pueblos Indígenas y pueden conducir a un grave conflicto si no son tratadas con sensibilidad y con el debido respeto de los derechos de los grupos afectados.

“DE LA TIERRA  
VENIMOS. DE NUESTRA  
MADRE ESTAMOS  
HECHOS. DE LA TIERRA  
NACIMOS. ANTES DE  
QUE EXISTIERA LA  
LUZ, LA SEMILLA YA  
ESTABA PLANTADA EN  
LA OSCURA ENTRAÑA  
DE LA TIERRA, EN EL  
CORAZÓN HÚMEDO  
Y CÁLIDO DE  
NUESTROS PUEBLOS.”

Don Juan Chávez Alonso  
Representante purépecha del Congreso Nacional Indígena  
Michoacán, México





Cazador bosquimano en el Desierto de Kalahari, Namibia. Los bosquimanos son el Pueblo Indígena del África del Sur y su modo de vida tradicional está amenazado.

# PARTE DOS

## KIT DE HERRAMIENTAS

<b>HERRAMIENTA 1</b>	
Aplicación de los principios de la buena participación	52
<b>HERRAMIENTA 2</b>	
Creación de capacidad de participación en las empresas	54
<b>HERRAMIENTA 3</b>	
Hacer frente a los retos que se presentan en la identificación y el reconocimiento de los derechos indígenas a la tierra	56
<b>HERRAMIENTA 4</b>	
Asegurarse de que la participación sea coherente con los procesos de toma de decisiones de los Pueblos Indígenas	59
<b>HERRAMIENTA 5</b>	
Lidiando con los problemas de participación	62
<b>HERRAMIENTA 6</b>	
Evitación y mitigación del impacto	64
<b>HERRAMIENTA 7</b>	
Fortalecimiento de la base de activos comunitarios	68
<b>HERRAMIENTA 8</b>	
Estudios de referencia y evaluaciones de impacto	72
<b>HERRAMIENTA 9</b>	
Realizar acuerdos	76
<b>HERRAMIENTA 10</b>	
Negociación de buena fe	82
<b>HERRAMIENTA 11</b>	
Trabajar para obtener el consentimiento: una propuesta de proceso para la participación de las empresas	84
<b>HERRAMIENTA 12</b>	
Diseñar y aplicar mecanismos de queja	87
<b>HERRAMIENTA 13</b>	
Pasos hacia el consenso	91

# HERRAMIENTA 1

## Aplicación de los principios de la buena participación

Como se expone en el Capítulo 2, hay una serie de principios fundamentales de buena participación que las empresas deben tratar de aplicar al tratar con los Pueblos Indígenas. Esta herramienta proporciona instrucciones prácticas sobre la forma en que el personal operativo puede poner en práctica estos principios.

### Medidas prácticas para la participación con los Pueblos Indígenas

Para garantizar una buena práctica en la participación con las comunidades indígenas, las empresas deben entender y respetar la etiqueta de la participación. El personal de la empresa debe tener en cuenta lo siguiente al empezar a trabajar con los Pueblos Indígenas que residen en la zona en la que operan.

#### PASO 1

##### Escuchar a las comunidades indígenas

Una actitud de escucha respetuosa y buena disposición para aprender de los Pueblos Indígenas permite ir muy lejos en la edificación de la confianza entre las diferentes partes. También demuestra un verdadero compromiso de trabajar con las comunidades indígenas como socios y no como beneficiarios. El personal de la empresa debe asegurarse de estar abierto a escuchar a las comunidades indígenas. Esto puede implicar:

- estar dispuestos a pasar más tiempo en las reuniones, escuchar las historias y sostener conversaciones informales, e interactuar fuera de las reuniones oficiales;
- escuchar con respeto todos los problemas, en lugar de dar respuestas rápidas –y que pueden ser percibidas como paternalistas–, ya que estas preocupaciones pueden ser verdaderos problemas para la comunidad indígena;
- tener extensas conversaciones en torno a un tema, con el fin de evaluar el momento adecuado para llegar al punto a tratar;
- abstenerse de entrar directamente en una discusión de negocios sin seguir los protocolos culturales y “confirmar la relación”.

#### PASO 2

##### Dar tiempo suficiente para los debates

Las empresas están a menudo bajo limitaciones de tiempo para lograr los objetivos de acuerdo con los hitos del proyecto. Sin embargo, los grupos indígenas necesitarán tiempo para examinar las consecuencias de las propuestas, sobre todo si hasta el momento no han tenido ninguna experiencia con desarrollos mineros. Al involucrarse con las comunidades indígenas, las empresas deben:

- notificar a las comunidades indígenas sobre potenciales limitaciones de tiempo en la empresa, pero tratar de no apurar ningún proceso que los concierna, ya que esto podría ser contraproducente;
- negociar un acuerdo con los representantes de la comunidad en relación con las fechas y plazos clave, a fin de evitar un proceso de participación abierto, aunque reconociendo la necesidad de mantener una cierta flexibilidad que debe ser integrada en el proceso de participación;
- recordar que el respeto y el entendimiento mutuo crecen con el tiempo, y es poco probable que surjan debates que se enfocan exclusivamente en las cuestiones de interés para la empresa;
- recordar que muchos Pueblos Indígenas ven el tiempo como algo cíclico, en contraste con la visión occidental del tiempo que avanza de forma lineal sin parar (es decir, pasado-presente-futuro).<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Ver el tiempo de modo cíclico significa que los mismos hechos pueden suceder una y otra vez, y por lo tanto el tiempo no es una fuerza que pasa inexorablemente. Estas perspectivas del tiempo diferentes deben ser reconocidas e integradas en la participación de las empresas con las comunidades locales.

### PASO 3

#### Entender y respetar a los Pueblos Indígenas y sus costumbres

Conocer y respetar las costumbres locales es importante para construir buenas relaciones entre la empresa y la comunidad indígena. Los Pueblos Indígenas, como todos los pueblos, desean respeto y ser tomados en serio. Muchos proyectos tienen problemas simplemente porque las comunidades indígenas afectadas sienten que no son bien comprendidos o respetados por una empresa. Para dar muestra de su respeto, las empresas deben considerar:

- aprender el idioma local en un “nivel de cortesía”;
- aceptar invitaciones para participar en las celebraciones locales, y en actividades y comidas con los miembros de la comunidad;
- ofrecer hospitalidad recíproca a las comunidades indígenas;
- asegurarse de que las personas adecuadas se impliquen en el momento adecuado, por ejemplo asegurarse de que el gerente general esté presente en reuniones importantes con los líderes de la comunidad.

### PASO 4

#### Asegurar la apertura y una comunicación clara y frecuente

La información sobre la empresa debe ser presentada de forma sincera y abierta y en un formato que sea fácilmente accesible para las comunidades indígenas. En el primer caso, las empresas deben consultar con los líderes indígenas o de representantes de la comunidad sobre la mejor vía para recibir información. La información debe ser accesible, de fácil asimilación y pertinente para las comunidades. Las empresas pueden:

- proporcionar información de forma oral y visual (p. ej. a través de conversación, imágenes, diapositivas, animación, DVD y maquetas) en comunidades donde la alfabetización y la tecnología son limitadas;
- dar a los Pueblos Indígenas la oportunidad de visitar otras operaciones de explotación minera (asegurarse de que las visitas se organicen a través de las comunidades indígenas asociadas con las otras operaciones mineras en vez de que lo haga la otra operación minera, de modo a mantener la independencia y credibilidad de la visita);
- poner el acento en la información de interés para la comunidad (p. ej., repercusiones medioambientales, socioeconómicas y de salud potencialmente negativas; la manera en que estos serán manejados y los potenciales beneficios para la comunidad) en lugar de ofrecer información técnica sobre el funcionamiento de una mina en todo su ciclo de vida;
- escuchar con atención las preguntas de la comunidad y sus comentarios para ayudar a los funcionarios de relaciones con la comunidad a planificar sesiones de información de seguimiento;
- aportar materiales de información (p. ej., folletos, volantes, carteles y DVD) que pueden dejarse a la comunidad para que los lean o vean a su propio ritmo.

### PASO 5

#### Usar el idioma local

Las empresas deben comunicar en el idioma local, en particular en los casos en que la mayoría de la comunidad no domina el idioma nacional. Trabajar en el idioma local es una muestra de respeto hacia la comunidad afectada, así como el esfuerzo del personal de la compañía por alcanzar un nivel funcional de dominio del idioma. Con esto en mente, las empresas deben considerar:

- usar lenguaje simplificado para comunicar conceptos técnicos asociados con la actividad minera;
- volver a hacer hincapié en conceptos importantes para reducir el riesgo de malentendidos y otros problemas de comunicación y traducción.





# HERRAMIENTA 2

## Creación de capacidad de participación en las empresas

Para fomentar las buenas relaciones con las comunidades indígenas, las empresas deben asegurarse de que tienen el equipo más idóneo en el nivel de la empresa y los niveles operativos, respaldado por sistemas de gestión sólidos. Esta herramienta proporciona orientación a las empresas cuando están eligiendo a los equipos de empleados responsables de involucrarse con las comunidades indígenas.

En lugar de ofrecer medidas discretas, esta herramienta presenta una serie de cuestiones clave que las empresas deben tener en cuenta al crear un equipo.

### Definición de la escena a través de un compromiso de parte de la plana ejecutiva mayor

La interacción de gestión con los Pueblos Indígenas debe ir más allá de un buen trabajo de relaciones públicas, que se ocupa más del riesgo de imagen, reputación y marca. En vez de ello, las empresas deben asegurarse de que el personal directivo superior operativo:

- comprenda los derechos, los intereses y las perspectivas de los Pueblos Indígenas;
- transmita a todo el personal el estudio de rentabilidad sobre una colaboración constructiva con los Pueblos Indígenas;
- sea capaz de comprometerse y llevar a un equipo de la compañía a respetar, comprender y trabajar con las comunidades indígenas.

Además, el equipo de la empresa responsable debe ayudar a la organización a adaptarse y cambiar su enfoque si es necesario.

### Personal comunitario calificado y experimentado

En términos de compromiso con los Pueblos Indígenas, es indispensable que las empresas contraten personal que tenga experiencia y que esté capacitado para participar con las comunidades indígenas y familiarizado con las complejidades esto puede conllevar. Las empresas deben asegurarse de que todo el personal contratado para trabajar con las comunidades indígenas tenga las siguientes cualidades, o reciba la formación adecuada en caso necesario:

- conocimiento y comprensión de cómo interactuar con los Pueblos Indígenas
- experiencia o familiarización con el contexto en el que tendrán que trabajar
- habilidades para respaldar tareas concretas relacionadas con el empleo de los Pueblos Indígenas, el apoyo al desarrollo de negocios y el desarrollo de la comunidad



Guardabosques Martu en el desierto australiano. Los guardabosques son el grupo de gestión de tierras de nativos aborígenes y recibieron el apoyo de Newmont (los dueños anteriores de la mina Jundee)



## Asesores Indígenas

Los asesores indígenas pueden desempeñar un papel fundamental facilitando la participación, y actuando como un punto de enlace con los Pueblos Indígenas locales. Las empresas deben tratar de incluir asesores indígenas en sus operaciones siempre que sea posible.

En el primer caso, las empresas deberían considerar contratar personas debidamente calificadas de la comunidad indígena. Sin embargo, si no hay indígenas con las competencias necesarias disponibles para estos tipos de posiciones, debe ser una prioridad de la empresa identificar y capacitar personas para estas funciones. En algunos casos, puede ser necesario contratar los servicios de representantes externos de la comunidad indígena (por ejemplo, un grupo de la sociedad civil) hasta el momento en que la gente local esté plenamente preparada para cumplir con un papel en las relaciones con la comunidad.

Habida cuenta de las presiones propias a la función y las dificultades asociadas con trabajar para la compañía al mismo tiempo que viven en la comunidad, las empresas deben ofrecer asesoramiento y supervisión de apoyo a los asesores indígenas. Las empresas deben ser totalmente transparentes sobre el papel del asesor y evitar, en la medida de lo posible, poner al asesor en una situación que comprometa su lealtad a la comunidad.

En cuanto a los plazos, es importante tener en cuenta que el hecho de emplear gente local para las funciones de participación y relaciones con la comunidad en las primeras etapas de contacto no siempre es una buena idea. En cambio, las empresas pueden establecer primero una relación con la comunidad y, posteriormente, facilitar un comité de contratación comunitario para ayudar a elegir el personal idóneo. Este proceso puede ayudar a garantizar que exista cierto apoyo y confianza de la comunidad hacia los asesores indígenas nombrados.



Consulta comunitaria en Madhya Pradesh, India.

## Sensibilidad de género

La sensibilidad a las cuestiones de género en el momento de la participación es muy importante, sobre todo en las comunidades indígenas tradicionales donde los hombres se sienten más cómodos con los representantes masculinos de la empresa, y las mujeres se sienten más cómodas con representantes del sexo femenino. Al involucrarse con las comunidades indígenas, el personal de la empresa debe tratar de:

- reconocer los desequilibrios de género que puedan existir dentro de la comunidad indígena;
- asegurarse de que las voces de los grupos excluidos (por ejemplo las mujeres) sean escuchadas en los procesos de participación y de toma de decisiones;
- esforzarse por encontrar métodos culturalmente apropiados y aceptados para hacer participar de manera significativa a los grupos de género excluidos (p. ej. las mujeres) si los enfoques consuetudinarios de participación o de toma de decisiones impiden la inclusión.

El personal de la empresa podrá llevar a cabo un análisis de impacto sobre la cuestión de género a fin de comprender mejor el contexto y los posibles desequilibrios de género en la comunidad (véase **HERRAMIENTA 8**).

### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Cultivo de la comprensión y el aprendizaje mutuos (Rio Tinto), ver página 96.**

# HERRAMIENTA 3

## Hacer frente a los retos que se presentan en la identificación y el reconocimiento de los derechos indígenas a la tierra

Algunas medidas que el personal operativo de las empresas u otros (por ejemplo los consultores) pueden tomar para determinar si los grupos indígenas tienen derechos sobre la tierra en una zona en particular, y para hacer frente a dificultades diversas, son las siguientes:

### PASO 1

#### Realizar investigaciones preliminares

El primer paso es realizar una investigación preliminar que podría incluir las siguientes actividades:

- Consultar con los representantes de los organismos gubernamentales, las organizaciones locales, nacionales e internacionales y las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de Pueblos Indígenas e investigadores locales, nacionales o internacionales que trabajan o han trabajado en el área.
- Empresa de investigación para determinar si algún estudio histórico, antropológico o arqueológico de la zona se ha llevado a cabo.
- Buscar el asesoramiento de otras empresas u organizaciones que ya tienen una presencia en la zona o cerca.

### PASO 2

#### Entender el contexto jurídico

El siguiente paso es entender el contexto jurídico, incluido el hecho de saber si los Pueblos Indígenas y sus derechos tradicionales o consuetudinarios a la tierra y los recursos son reconocidos en el derecho interno. Las numerosas y complejas cuestiones jurídicas relativas a los Pueblos Indígenas y la minería han de entenderse y tratarse en una base de país por país, y las empresas tendrán que solicitar asesoramiento jurídico y antropológico para este fin.

### PASO 3

#### Determinar si existen derechos indígenas sobre las tierras que no están reconocidos por la ley

Cuando hay un régimen jurídico que reconoce la propiedad tradicional o los derechos de uso consuetudinarios, es posible que se pueda determinar relativamente pronto cuáles grupos indígenas, si los hay, tienen derechos a las tierras en las que se propone la exploración o explotación minera, puesto que las demandas de estos grupos ya se han registrado y reconocido.

En muchos casos, es posible que haya grupos indígenas que tienen derechos consuetudinarios a la tierra que no están reconocidos por la ley. Para determinar si esos derechos existen en la zona del proyecto, las empresas deben considerar la posibilidad de llevar a cabo un proceso de diligencia debida que podría incluir:

- revisar las recientes decisiones de los tribunales con el fin de comprender plenamente la situación de la propiedad de la tierra y los reclamos –para ello, es probable que las empresas perciban que necesitan obtener asesoramiento experto local;
- emprender una participación inicial con algunos representantes de la comunidad local; el enfoque de dicha participación puede ser guiado por los siguientes tipos de preguntas:
  - ¿Los Pueblos Indígenas viven actualmente en las tierras?
  - ¿Los Pueblos Indígenas utilizan las tierras para mantener modos de vida tradicionales (por ejemplo cultivos rotativos, pastoreo nómada, recolección, pesca, caza, utilización de los recursos forestales)?

- ¿Se visitan las tierras (o se evitan) con fines culturales, religiosos o espirituales, o se han visitado en el pasado (p. ej. para ceremonias religiosas, festivales)?
- ¿Hay pruebas de que los Pueblos Indígenas han habitado o utilizado la tierra en el pasado (por ejemplo: presencia de artefactos culturales tangibles, como arte rupestre)?
- ¿Hay algún pueblo indígena que reclama tener derechos sobre las tierras en la zona?

Un estudio de mapeo social (véase **HERRAMIENTA 8**) aclarará también la situación en relación con la propiedad y uso tradicional de las tierras en cuestión.

## PASO 4

### Incorporar la información sobre los derechos a la tierra en una base de conocimientos

Es importante que toda la información acerca de derechos tradicionales de propiedad y de uso consuetudinario de la tierra obtenida durante los pasos anteriores se introduzca en una base de conocimientos que sea accesible tanto al personal operativo que tiene participación con los Pueblos Indígenas, como a los responsables de la toma de decisiones. La base de conocimientos debe ser actualizada a medida que haya nueva información que salga a la luz.

La base de conocimientos será un instrumento importante para comprender la compleja gama de derechos consuetudinarios que existen a menudo en las comunidades indígenas, incluida la comprensión y el tratamiento de reclamaciones de tierras en competencia, duplicadas o adyacentes y otros problemas (ver más abajo).

### Estrategias para hacer frente a retos específicos

#### Falta de reconocimiento gubernamental o legal de los derechos indígenas a la tierra

Las empresas mineras a menudo operan en países o jurisdicciones donde:

- los derechos de los Pueblos Indígenas a la tierra no están reconocidos por la ley;
- la existencia de los Pueblos Indígenas no puede ser reconocida oficialmente por el estado; o
- las asociaciones con Pueblos Indígenas pueden ser vigorosamente desalentadas.

Independientemente del lugar donde operan, las empresas tienen que cumplir con las leyes nacionales y locales, pero de una manera que demuestre respeto a los derechos de los Pueblos Indígenas internacionalmente reconocidos. Es una buena práctica que las empresas traten de aplicar los pasos descritos en esta guía, aun cuando se carezca de un marco jurídico nacional efectivo o del reconocimiento oficial de la condición de indígena, siempre que ello no infrinja el derecho nacional. Al tratar de aplicar los pasos descritos en esta guía, existe el potencial de crear tensiones o conflictos entre la empresa y los gobiernos de los países de acogida, o los Pueblos Indígenas y los gobiernos de los países receptores. En tales situaciones, las empresas tendrán que evaluar los problemas y los riesgos con cuidado, caso por caso.

En los casos en que el marco legal puede ser ineficaz o no existe un reconocimiento oficial de los Pueblos Indígenas, puede todavía haber maneras de que la mayoría de los objetivos de esta guía puedan alcanzarse en la práctica y que esto se haga de modo que se evite el riesgo de crear tensiones o conflictos, o de infringir las leyes locales. Por ejemplo, esto podría hacerse enmarcando el acuerdo y cualquier otro acuerdo en el contexto de una colaboración más amplia con la comunidad, o llegando a un acuerdo para un proyecto mediante una consulta para la creación de consenso y la participación activa con los Pueblos Indígenas afectados. Esto podría incluir la prestación de beneficios a los Pueblos

Indígenas afectados a través de programas comunitarios, pero no necesariamente enmarcándolos o documentándolos de manera que sea percibida por el gobierno como un otorgamiento de derechos que el gobierno anfitrión no reconoce y a los que puede oponerse activamente.

#### Reclamos que compiten por, se sobreponen, y son adyacentes a las mismas tierras

A veces, más de un grupo puede reclamar la propiedad tradicional sobre una zona, o parte de una zona, o puede haber conflictos entre grupos sobre colindancias. Estas situaciones suelen surgir cuando ha habido mezcla de grupos, como resultado de desplazamientos y de migración interna, o cuando las gentes se han alejado de sus tierras tradicionales hacia nuevas áreas.

Aunque cada contexto y situación requerirá de una respuesta individual, las siguientes estrategias pueden ser útiles:

- No favorecer inmediatamente al grupo que sea más cooperativo y le dé su apoyo a las actividades de explotación minera, o a las personas que hablen primero (y más fuerte); esto, aunque tentador, puede estar sembrado de dificultades. Por un lado, esta respuesta puede resultar en que un grupo, que potencialmente tiene el derecho legítimo a un área, sea excluido de los debates y negociaciones, lo que podría convertirse en una disputa entre la compañía y ese grupo. También es probable que cause o exacerbe las tensiones entre los mismos grupos implicados y que intensifique la oposición al proyecto minero de los que han sido excluidos. En vez de ello, adopte un enfoque integrador y asuma que las reclamaciones de los diferentes grupos son válidas hasta que se demuestre lo contrario.



- Cuando hay conflictos y desacuerdos entre los grupos, las empresas deben buscar oportunidades para ayudar a los grupos a resolver sus diferencias; por ejemplo ayudar a identificar un mediador, o tal vez ofrecer financiar a uno, en lugar de dejar que “la ley” siga su curso. Sin embargo, debe tenerse cuidado para evitar verse envuelto en conflictos, y la empresa debe mantener la imagen de ser un árbitro neutral.
- En los casos en que un proyecto y la infraestructura conexa (como oleoductos y vías de ferrocarril) cruzan por las tierras de diferentes grupos propietarios tradicionales, o repercuten de algún otro modo en estas tierras, es una buena práctica que las empresas sean coherentes y transparentes en sus relaciones con todos los grupos afectados.

#### Desconexión de la tierra

Esta situación se produce cuando algunos sectores de la población indígena se han desconectado, tanto desde un punto de vista material como culturalmente, de sus tierras tradicionales, a resultas de la expropiación, la discriminación, la explotación económica, la migración y las repercusiones de los cambios sociales y económicos. Una consecuencia de ello es que puede haber grupos indígenas que viven en las cercanías de una zona de interés para una empresa minera, que pueden no ser necesariamente considerados como los propietarios tradicionales de la tierra, pero que pueden, no obstante, considerarse como “locales”. En estas situaciones, las empresas deben tener presentes los siguientes principios:

- Si estos grupos viven en tierras que son, o podrían ser, significativamente afectadas por la minería, o dependen de ellas para su sustento, se debe seguir buscando su apoyo, y tienen derecho a ser indemnizados de manera justa por la pérdida de acceso, de uso o de disfrute. Los Pueblos Indígenas desposeídos se encuentran a menudo en situación de considerable desamparo, habiendo perdido su conexión con sus tierras tradicionales. Estos grupos tienen distintas opiniones sobre cómo les

gustaría ser contemplados en un diseño de proyecto, particularmente en lo relativo a la gestión del impacto y a la participación en los beneficios. Sin embargo, ya que estos grupos han migrado de otra zona y no son necesariamente los propietarios tradicionales de la tierra, la cuestión de si existe o no la necesidad de trabajar para obtener su consentimiento, si fuera necesario, no es tan sencilla. En tales casos, las empresas deben considerar cuidadosamente una serie de factores, incluyendo el tiempo que los Pueblos Indígenas han residido en la zona. Independientemente de que sean o no los titulares tradicionales, la residencia en la zona por una o dos generaciones es prueba de una importante conexión con la tierra y las empresas deben actuar teniendo esto en mente.

- La situación inversa puede aplicarse cuando los dueños tradicionales de los terrenos en que se llevará a cabo el proyecto minero han sido desplazados y ahora viven lejos de sus tierras. Estos grupos también deben participar, y sus preocupaciones y aspiraciones deben ser tomadas en cuenta, sobre todo cuando todavía mantienen alguna relación con la tierra.

# HERRAMIENTA 4

## Asegurarse de que la participación sea coherente con los procesos de toma de decisiones de los Pueblos Indígenas

Esta herramienta esboza algunas de las diferencias entre las estructuras y los procesos empresariales y tradicionales de toma de decisiones y proporciona medidas prácticas que puede tomar la empresa minera para garantizar que las actividades de participación de la empresa estén en consonancia con los procesos de toma de decisiones de los Pueblos Indígenas.

### Diferencias entre las estructuras y los procesos empresariales y tradicionales de la toma de decisiones

En muchos lugares del mundo, los Pueblos Indígenas han mantenido por lo menos algunos de los aspectos tradicionales de sus estructuras y procesos de toma de decisiones.

Una serie de normas internacionales y mejores prácticas recomiendan que las empresas busquen reconocer, comprender y trabajar con las estructuras tradicionales de toma de decisiones tan pronto como sea posible cuando se involucran con las comunidades indígenas (véase el Recuadro 4).

#### Recuadro 4. Estructuras tradicionales de toma de decisiones

Las decisiones de las comunidades indígenas a menudo se alcanzan a través de un enfoque de consulta, negociación y mediación participativo de grupo, basado en el consenso. Con frecuencia los ancianos y otros dirigentes tradicionales de la comunidad juegan un papel clave en estos procesos de adopción de decisiones. Además, los procesos de toma de decisiones a menudo toman tiempo para que los grupos indígenas puedan examinar plenamente las consecuencias de los problemas y pueden volver varias veces sobre las cuestiones particulares si es necesario. A menudo, puede considerarse culturalmente inadecuado o irrespetuoso hablar de negocios sin seguir los protocolos culturales y “afirmar la relación”. Por otro lado, las empresas mineras a menudo operan bajo estrictas limitaciones de tiempo para alcanzar los objetivos establecidos en relación con las metas del proyecto, y las decisiones se toman a menudo sobre la base la eficiencia en tiempo y en costos.

A fin de garantizar que los Pueblos Indígenas tengan una importante participación en los procesos de toma de decisiones de un proyecto y que los resultados alcanzados sean representativos de los Pueblos Indígenas, es fundamental que las compañías entiendan estas diferencias en las estructuras de toma de decisiones y traten de trabajar a través de los procesos tradicionales de toma de decisiones en la medida de lo posible.





## PASO 1

### Comprender las estructuras tradicionales de toma de decisiones e identificar a los responsables de las decisiones

En algunos casos, las estructuras y los procesos tradicionales de toma de decisiones pueden estar ya documentados (por ejemplo, cuando hay un organismo gubernamental que se ocupa regularmente de una comunidad en particular). Sin embargo, en otros casos, puede ser necesario que el personal de la empresa investigue si hay estructuras y procesos tradicionales particulares de toma de decisiones, y que identifiquen a los principales responsables indígenas de tomar las decisiones en la zona del proyecto (reconociendo que podrían no representar o hablar en nombre de toda la comunidad). Esto puede ayudar a las empresas a comprender mejor las complicaciones que puedan surgir de los intereses diversos y a veces en conflicto entre y las comunidades indígenas y al interior de estas. Las cosas que el personal de la empresa puede hacer para aprender más sobre quién toma las decisiones en nombre de los demás miembros de la comunidad incluyen:

- amplias consultas con una gama de miembros de la comunidad
- hablar con otras empresas que operan, o que han operado en la zona
- consultar a las organizaciones no gubernamentales, a los académicos y otras personas que están familiarizadas con la comunidad

Algunas preguntas útiles que pueden ayudar a la empresa minera a comprender mejor las estructuras y los procesos tradicionales de toma de decisiones de las comunidades indígenas de la siguiente:

- ¿Quién toma las decisiones importantes en nombre de la comunidad? ¿Hay un órgano o individuo de toma de decisiones reconocido?
- ¿El órgano o la persona emplea procesos formales para llegar a una decisión? Si la respuesta es afirmativa, ¿cuáles son?
- ¿Cómo se resuelven las diferencias de opiniones y los litigios?

El personal de la empresa también puede implicarse y buscar asesoramiento profesional de expertos como antropólogos para que les ayuden a comprender mejor las estructuras y procesos tradicionales de toma de decisiones en la zona en que planean operar.

## PASO 2

### Garantizar la inclusión

El personal de la empresa debe trabajar con y a través de las estructuras tradicionales siempre que sea factible, con la salvedad de que estas estructuras respeten otros derechos humanos aceptados internacionalmente, como los relativos a la igualdad de género. Los procesos de toma de decisiones pueden no incluir todas las voces de la comunidad. Por ejemplo, las mujeres y los jóvenes a veces son excluidos de los órganos encargados de las decisiones aunque pueden tomar parte en las deliberaciones. Cuando las estructuras tradicionales de toma de decisiones excluyen a grupos marginados (que en algunos casos pueden ser las mujeres, los jóvenes, los ancianos y los discapacitados mentales y físicos) puede ser necesario obtener aportaciones de estos grupos por medios menos directos. Por ejemplo, en la medida de lo posible, el personal de la empresa puede:

- realizar encuestas y estudios de referencia sobre las necesidades de la comunidad;
- organizar debates informales con pequeños grupos en reuniones separadas;
- buscar la ayuda de terceros, tales como organizaciones no gubernamentales que estén familiarizadas con la región o la comunidad, los cuales pueden solicitar las aportaciones de los grupos marginados.

Es especialmente importante que los equipos de participación de la empresa incluyan a las mujeres. También es importante respetar el hecho de que las mismas mujeres indígenas y no los representantes de la empresa o los hombres indígenas, deben decidir cómo y cuándo participar en los procesos de toma de decisiones.

Las empresas deben reconocer y apoyar los esfuerzos de las mujeres en este sentido. El personal de participación debe esforzarse por explicar a los responsables tradicionales de las decisiones que, aunque se respeten las estructuras existentes y se trabaje a través de ellas siempre que sea posible, es importante que la compañía entienda cómo sus actividades pueden afectar a todos los grupos de la comunidad.

## PASO 3

### Documentación de protocolos y procesos acordados

El personal de la empresa debe documentar todos los procesos de consulta y los protocolos para cada comunidad indígena potencialmente afectada, por ejemplo por medio de un plan de participación indígena. El plan de participación debe ser revisado y actualizado periódicamente y ligado a los procesos de planificación y gestión de la operación, y a las estructuras tradicionales y planes futuros de la propia comunidad.

Si la empresa no puede llegar a un acuerdo documentado en cuestiones de procedimiento, debe documentar las medidas adoptadas para colaborar con los Pueblos Indígenas y el fundamento de cada medida.

**PASO 4****Desarrollar la capacidad de los órganos tradicionales de toma de decisiones**

Al colaborar con las comunidades indígenas, deben utilizarse las estructuras tradicionales de toma de decisiones en la medida de lo posible. Algunas veces, puede haber limitaciones en estas estructuras y procesos de adopción de decisiones tradicionales en lo que respecta al tratamiento de cuestiones técnicas relacionadas con la explotación minera. Además, a veces las comunidades indígenas y los líderes tradicionales pueden no tener la capacidad ni los conocimientos técnicos necesarios para comprender y hacer frente a los temas ajenos y complejos relacionados con el desarrollo de proyectos mineros.

En este caso, el personal de la empresa debe proporcionar una formación adecuada desde el punto de vista cultural y actividades educativas para mejorar la comprensión de los dirigentes tradicionales de la comunidad respecto a la información técnica y las cuestiones relacionadas con la explotación minera en tierras de los Pueblos Indígenas. Puede también ser necesario para las empresas formar personal para asegurarse de que sean capaces de usar un lenguaje simple y no técnico al presentar y explicar información e ideas complejas. La Tabla 2 proporciona una lista de algunos aspectos comunes a tener en cuenta a la hora de trabajar para asegurarse de que la participación de la empresa sea coherente con las estructuras de toma de decisiones de las comunidades indígenas.

**Tabla 2: Cómo asegurarse de que la participación sea coherente con las estructuras tradicionales de toma de decisiones**

Puntos a considerar	Sí - ✓ No - X
¿Su empresa ha consultado al gobierno, a los líderes de la comunidad o a expertos para entender mejor la naturaleza de las estructuras y los procesos tradicionales de toma de decisiones en la zona en la que su empresa planea operar?	<input type="checkbox"/>
¿Ha tomado medidas para comprender y respetar las formalidades de participación?	<input type="checkbox"/>
¿Su empresa ha adoptado las medidas adecuadas para hacer participar y obtener las aportaciones de los grupos minoritarios (p. ej. las mujeres, los jóvenes, etc.) de una manera que sea respetuosa de las estructuras tradicionales de toma de decisiones?	<input type="checkbox"/>
¿Ha documentado todos los procesos de consulta y protocolos para cada comunidad indígena afectada?	<input type="checkbox"/>
¿Ha documentado todos los problemas, las medidas adoptadas y los fundamentos de dichas medidas al colaborar con los grupos indígenas?	<input type="checkbox"/>
Cuando ha sido necesario, ¿ha emprendido una formación para el reforzamiento de capacidades culturalmente apropiada o actividades educativas con el fin de mejorar los conocimientos de los dirigentes tradicionales de la comunidad o de los responsables de las decisiones?	<input type="checkbox"/>
¿Los miembros de su personal son capaces de explicarse claramente? ¿Han sido entrenados para hacerlo de forma simple y culturalmente apropiada, evitando el uso de jerga técnica o jurídica?	<input type="checkbox"/>



# HERRAMIENTA 5

## Lidiando con los problemas de participación

La participación con los Pueblos Indígenas puede presentar una amplia variedad de retos para el personal de operaciones de las empresas mineras. Algunos de los problemas más comunes incluyen:

- tratar con legados y percepciones negativos
- el manejo de las expectativas de la comunidad respecto a los proyectos
- problemas de idioma y otros desafíos de comunicación
- mantener el enfoque en la participación a través del tiempo.

Es también fundamental que las empresas designen y mantengan a funcionarios que entiendan estos desafíos comunes, y estén debidamente calificados y experimentados.

Esta herramienta proporciona algunas estrategias y consejos para hacer frente a estos desafíos.

### Tratar con legados y percepciones negativas

Es probable que las comunidades indígenas que han tenido anteriores experiencias negativas con la minería vean las nuevas propuestas de explotación minera con desconfianza o posiblemente con una abierta hostilidad. Los Pueblos Indígenas que viven en zonas geográficamente marginadas en las que la extracción de recursos a gran escala es todavía posible (bosques, tierras de cultivo potencial, ríos para la generación de energía hidroeléctrica, montañas con minerales, llanuras, tundra, etc.) a menudo desconfían del ingreso de “forasteros” a sus tierras o territorio.

Otro factor de complicación para una empresa minera de gran tamaño es que la exploración inicial y el desarrollo o las operaciones pueden haber estado a cargo de una empresa anterior que podría no haber operado con las normas que se esperan hoy en día. Las experiencias negativas anteriores en las relaciones entre el gobierno y los Pueblos Indígenas también pueden contribuir a una comprensible hostilidad inicial hacia las compañías mineras.

Si las empresas encuentran este tipo de legados negativos, deben:

- mostrar respeto por la cultura y las costumbres de la población local;
- utilizar un intermediario de confianza, como una organización comunitaria indígena, un grupo religioso, un grupo de la sociedad civil o una ONG, con el fin de facilitar las reuniones iniciales y el intercambio de información;
- dar a las personas de la comunidad la oportunidad de conocer e interactuar con los directivos y el gerente general en particular;
- estar preparados para reconocer y pedir perdón por los errores del pasado y tratar de encontrar oportunidades para poner remedio a cualquier herencia de afectaciones pasadas de orden sociocultural y ambiental (por ejemplo, restaurando sitios culturales deteriorados, rellenando pozos de excavación abandonados, restituyendo la vegetación en áreas perturbadas);
- ser abierto y honesto acerca de los riesgos y los beneficios asociados con el proyecto;
- destacar que la empresa tiene normas, procesos y prácticas que la hacen responsable de sus acciones ambientales, sociales y de salud, e informar a las comunidades cómo pueden involucrarse en estos procesos;
- averiguar qué compromisos se han establecido históricamente (por ejemplo, contraídos por una empresa de exploración o socio de una empresa común) y, siempre que sea posible, cumplir esos compromisos;
- escuchar con atención a cómo las comunidades responden a la información que se les brinda y las interrogantes que plantean. Esto ayudará a poner de manifiesto las áreas de posibles malentendidos.

## Gestión de las expectativas de la comunidad ante los proyectos

Las expectativas poco realistas de las comunidades locales pueden dar lugar a malentendidos y conflictos cuando los beneficios previstos no se materializan. Los representantes de la empresa deben ser conscientes de que las expectativas pueden generarse simplemente a través de proceso de sostener una reunión. Algunos consejos para manejar las expectativas de la comunidad incluyen:

- Comunicar de forma clara y de manera transparente. Asegúrese de que haya un mensaje consistente sobre el ciclo de vida del proyecto y qué podrían significar sus diferentes etapas en términos de empleo y otras oportunidades económicas, incluidas las razones por qué el proyecto pudiera no llevarse a cabo realmente. Hacer promesas que pueden no realizarse, como prometer X cantidad de puestos de trabajo para los Pueblos Indígenas, puede crear problemas mayores en el futuro.
- Desarrollar un mecanismo de concertación de alto nivel para ayudar a tratar y gestionar las expectativas de la comunidad sobre una base continua.
- Comunicarse regularmente, incluso cuando es posible que no haya nada sustancial que informar, con el fin de minimizar los rumores.
- Actuar con rapidez para aclarar, en la medida de lo posible y en la medida en que sea legalmente posible, los rumores acerca del proyecto, su calendario y las repercusiones que está teniendo (tanto positivas como negativas).
- Formalizar los compromisos y acuerdos por escrito, o por lo menos mantener un registro de las promesas que se han hecho, y documentar los progresos hacia el logro de esos compromisos.

## Idioma y otros desafíos de comunicación

Los problemas durante la participación en proyectos a menudo pueden explicarse por el hecho de que los Pueblos Indígenas no se sienten escuchados ni comprendidos. Los Pueblos Indígenas tienen muchas veces su propio idioma o dialecto y no pueden hablar el idioma nacional. Una historia de desventaja, particularmente entre las mujeres, que a menudo tienen un acceso limitado a la educación, también puede hacer más difícil para los Pueblos Indígenas dar voz a sus preocupaciones o dar sus aportaciones en los procesos de participación. Para superar esos retos, las empresas deben:

- asegurarse de que personal de la empresa implicado en la participación esté consciente de los problemas de idioma u otros desafíos de comunicación, lo que incluye barreras de género;
- asegurarse de que el equipo de participación incluya miembros que hablan el idioma/dialecto local, e incluir a las mujeres;
- asegurarse de que el equipo de participación tenga algo de educación o formación en protocolo, costumbres locales y protocolos de intervención/discusiones con grupos particulares (por ejemplo, mujeres, ancianos, jóvenes, etc.);
- asegurarse de que la información sobre el proyecto se presente en una forma que los Pueblos Indígenas entiendan; esto puede incluir la traducción a los idiomas locales, el uso de folletos, mapas, diagramas y de las estaciones de radio locales para la transmisión verbal de la información;
- evitar utilizar formas de expresión técnicas y jurídicas.

## Mantener el enfoque en la participación a través del tiempo

Un problema común, que no se limita a las comunidades indígenas, es que el esfuerzo inicial que se invierte en la participación comunitaria no se mantiene con el tiempo. Esto puede ocurrir por una variedad de razones, tales como que la gestión deje de tener "la mirada en la pelota" una que vez que se han garantizado las aprobaciones de proyectos, la rotación de personal clave de la compañía, el cambio generacional en la comunidad y el "desgaste de consultas" entre los miembros y los representantes de la comunidad.

Cuando hay una pérdida de enfoque y de impulso, hay un riesgo real de que una empresa pierda contacto con lo que está sucediendo localmente y puede no estar en sintonía con –o detectar tardíamente– a los cambios en el estado de ánimo de la comunidad. Por otra parte, las relaciones construidas inicialmente entre la empresa y los responsables claves de las decisiones en la comunidad pueden erosionarse.

Algunas de las acciones que las empresas pueden adoptar para seguir participando activamente con la comunidad a través del tiempo incluyen:

- Formalizar un plan general de participación/plan de participación indígena, que se revise y actualice periódicamente. Debe estar vinculado tanto a los procesos de planificación más generales de la operación, como a los planes de la comunidad para su futuro.
- Establecer sistemas para registrar el cumplimiento y el seguimiento de los compromisos (por ejemplo, un registro de "promesas" o compromisos).
- Integrar los mecanismos y los procesos de participación en los acuerdos (véase el Capítulo 4).
- Poner en práctica estrategias para reducir el impacto que la pérdida de personal clave podría tener para las relaciones empresa-comunidad (p. ej. mediante una planificación de los relevos y la diversificación de la red de relaciones dentro de la comunidad).
- Establecer mecanismos eficaces para resolver las controversias y reclamaciones (véase el Capítulo 5 y la HERRAMIENTA 12).

### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Gestión de expectativas**  
(Freeport-McMoRan), ver página 97.

# HERRAMIENTA 6

## Evitación y mitigación del impacto

“No hacer daño” es un principio fundamental de la participación con todas las comunidades, no solo las comunidades indígenas. Sin embargo, los Pueblos Indígenas pueden estar particularmente en riesgo, debido a que han sido históricamente discriminados y desposeídos de sus tierras, y siguen estando en desventaja con respecto a la mayoría de los demás sectores de la sociedad. También tienen probabilidades de ser más vulnerables a los impactos negativos de los desarrollos, en particular los que afectan negativamente a los recursos naturales y la cultura.

Esta herramienta proporciona orientación sobre las buenas prácticas destinadas a ayudar a las empresas a evitar o mitigar los impactos negativos de los proyectos mineros para los Pueblos Indígenas. La herramienta se presenta como una serie de pasos que se ocupan de las áreas de impacto claves relacionadas con la minería en territorios indígenas.

### Principios básicos de mitigación del impacto

Mientras que las empresas no siempre pueden predecir o mitigar enteramente el impacto de un proyecto, hay algunos principios básicos que pueden ayudar a guiarlas para reducir la proporción de un impacto negativo y aumentar la probabilidad de resultados positivos de largo plazo para las comunidades. Cuando se trata de mitigar los posibles impactos, las compañías deben considerar los siguientes principios básicos:

- Las estrategias, los procesos y las acciones deben estar respaldados e informados en el conocimiento local de las comunidades y grupos afectados.
- Es esencial que haya aportaciones, apoyo y participación de los Pueblos Indígenas en la identificación de problemas, y al circunscribir y aplicar las respuestas.
- Los problemas potenciales pueden evitarse desde un principio si las empresas identifican adecuadamente los impactos y planifican y diseñan proyectos para evitarlos (por ejemplo, la planificación de una carretera para que rodee una comunidad, en lugar de pasar a través de ella).
- La atención a la aplicación es esencial, y todas las estrategias deben estar respaldadas por planes de acción que especifiquen qué es lo que debe hacerse, quién lo debe hacer y cómo.
- Las actividades de vigilancia y evaluación periódicas son necesarias, y estas deben ser pertinentes para los Pueblos Indígenas y sus preocupaciones.

### PASO 1

#### Realizar estudios de referencia y evaluaciones de impacto

Realizar un estudio de referencia y una evaluación de impacto (incluidas evaluaciones de impacto ambiental, social, de salud y sobre los derechos humanos<sup>38</sup>) es el punto de partida para determinar si existen repercusiones y para evitar y mitigar los efectos sobre una comunidad (independientemente de que estén o no involucrados Pueblos Indígenas).

Tal como se describe en la **HERRAMIENTA 8**, los estudios de referencia buscan documentar el estado de la comunidad o el medio ambiente antes del inicio de proyectos importantes. Las evaluaciones de impacto ambiental y social utilizan la información de los estudios de referencia y otras fuentes para realizar predicciones sobre la forma en que las comunidades, las personas y el medio ambiente receptor pueden ser afectados por un proyecto. Estos impactos pueden ser planeados o no planeados, positivos o negativos, dependiendo de cuándo y dónde se produce el impacto y cómo se vive. Las evaluaciones de impacto también suelen intentar identificar las medidas que puedan adoptarse para evitar o mitigar los efectos no deseados o mejorar los resultados deseados. Esas medidas suelen ser incluidas en los planes de gestión (por ejemplo planes de gestión social). Una serie de instituciones internacionales de desarrollo como la Corporación Financiera Internacional (CFI) exigen que las empresas o los

<sup>38</sup> Las evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos reconocen los derechos fundamentales de las comunidades y el deber de la empresa de respetar esos derechos. Para obtener más orientación, consulte la *Guide to human rights impact assessment and management (HRIAM)* (Guía para la evaluación y la gestión del impacto en los derechos humanos (HRIAM)) de la CFI, Washington, DC, CFI, 2010.



gobiernos desarrollen un Plan de desarrollo de los Pueblos Indígenas (PDPI) como una de las condiciones para otorgar los préstamos.<sup>39</sup>

A la hora de evaluar los impactos de los proyectos mineros sobre los Pueblos Indígenas es cuando el proceso de evaluación debe ser participativo. Esto significa que los Pueblos Indígenas deben participar y ser consultados sobre cuáles son los impactos que ellos mismos consideran importantes en su contexto cultural, así como el diseño de medidas para afrontar los efectos.

## PASO 2

### Hacer frente a los impactos negativos de los proyectos en la fase de diseño

La primera prioridad de las empresas debería ser formular los proyectos de modo a evitar efectos adversos. Por ejemplo, el traslado de una carretera para evitar perturbar el patrimonio cultural crítico, o el cambio de diseño de una mina para que la gente no tenga que ser reasentada. Cuando no es posible evitar los efectos, la atención debe ponerse primero en reducir al mínimo y, en segundo lugar, en la gestión y la compensación de los impactos residuales. Estas medidas deben ser conformadas de acuerdo a las evaluaciones generales de impactos sociales y económicos y a los estudios de referencia, y las comunidades deben tener la oportunidad de participar en el diseño y la ejecución de las medidas de respuesta adecuadas. El Cuadro 3 presenta algunos ejemplos de efectos negativos y las características del diseño de proyectos que pueden ayudar a evitar o mitigar sus efectos.

Se puede encontrar más información sobre el modo en que los proyectos pueden ser diseñados para minimizar los impactos negativos en las directrices para el reasentamiento involuntario (1995) del Banco Asiático de Desarrollo.

**Tabla 3: Ejemplos de impactos negativos y características del diseño de proyectos**

Impacto/riesgo	Diseño de Proyecto
Inmigración sin control a los territorios indígenas	Minimizar construcción de carreteras en tierras indígenas
Incremento de problemas sociales como el alcoholismo, el consumo de drogas, el juego, la prostitución, etc., relacionados con la llegada de trabajadores procedentes de otras zonas	Situar campamentos de los trabajadores a cierta distancia de las comunidades indígenas
Reasentamiento de los Pueblos Indígenas fuera de las tierras que tradicionalmente son de su propiedad o para su uso consuetudinario	Considerar otros diseños de proyecto en consulta con las comunidades afectadas de los Pueblos Indígenas y con expertos independientes
Interrupción del acceso a sitios de importancia religiosa/cultural	Construcción de carreteras u otros medios de acceso a los lugares, sujetos a requisitos de seguridad

## PASO 3

### Compensación para mitigar los impactos negativos

La compensación a los Pueblos Indígenas generalmente se otorga en relación con tres grandes áreas de impacto:

- desplazamiento físico de los individuos y de las comunidades fuera de las tierras que tradicionalmente son su propiedad o de su uso consuetudinario
- desplazamiento económico, por el cual los proyectos perturban los modos de subsistencia de la gente, por ejemplo impidiendo el acceso a terrenos de caza tradicionales
- impactos negativos sobre el patrimonio cultural

#### Desplazamiento físico

Es una buena práctica que las empresas realicen todos los esfuerzos posibles para evitar el reasentamiento de las poblaciones indígenas. No obstante, cuando esto no es posible, las empresas deben seguir las directrices sobre el asentamiento involuntarios ofrecidas por instituciones internacionales de desarrollo, tales como la Corporación Financiera Internacional.

Algunas de las principales recomendaciones de la CFI incluyen:

- Nombrar personal que tenga los conocimientos y la experiencia adecuados en el campo del reasentamiento y el desplazamiento. Las empresas deben involucrarse y buscar el asesoramiento de expertos en reasentamiento, asesores indígenas y líderes comunitarios indígenas a lo largo de este proceso.
- Desarrollar un plan de acción de reasentamiento que incluya, entre otras cosas, la sustitución de las tierras y bienes perdidos como resultado del proyecto a un costo de sustitución integral de acuerdo con los mercados locales.
- En el caso de que las personas estén obligadas a trasladarse a otro lugar, ofrecer opciones de reasentamiento factibles (o en su caso compensación en efectivo), asistencia para la reubicación y nuevos lugares de asentamiento que proporcionen mejores condiciones materiales de vida.
- Enfocarse en ofrecer una compensación y apoyo general a los desplazados de un modo que los deje en una mejor situación que antes.

<sup>39</sup> Las Normas de desempeño de la CFI, Nota de orientación 7, Pueblos indígenas, proporcionan algunas sugerencias para el contenido de un PDPI.

### Desplazamiento Económico

En caso de que un proyecto perturbe la subsistencia de la gente pero no requiera reasentamiento físico, son buenas prácticas que las empresas:

- desarrollen un plan de restauración de los modos de subsistencia que prevea el pago de indemnizaciones a las personas y a las comunidades afectadas en forma equitativa, transparente y coherente;
- compensen a las personas que pierden sus bienes o sufren restricciones en el acceso a sus activos o medios de subsistencia, al costo total de sustitución (a través de pagos monetarios controlados en forma adecuada o de la sustitución de los modos de sustento).

El objetivo general de las medidas de mitigación para el desplazamiento económico es proporcionar a las personas la oportunidad de restablecer modos de subsistencia productivos y sostenibles.

Se puede encontrar una orientación detallada sobre la compensación y la atenuación de los efectos del desplazamiento físico y económico en la Norma de Desempeño 5 de la CFI, Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario.

**Tabla 4: Componentes de un plan de gestión del patrimonio cultural**

Componentes
Información sobre la historia, el perfil actual y las aspiraciones de la comunidad indígena
Descripción de las características del patrimonio cultural y de los valores de la comunidad
Identificación de las prioridades en materia de gestión y perspectivas de la comunidad sobre el patrimonio cultural
Debate sobre los antecedentes de la planificación que han influido en la consulta a la comunidad y en las decisiones de gestión
Disposiciones de gobernanza y de gestión para el campo del patrimonio cultural, incluyendo las responsabilidades de todas las partes
Identificación de los objetivos de vigilancia y presentación de informes
Información sobre tramitación de quejas

Fuente Rio Tinto, *Why cultural heritage matters*.

### Impactos sobre el patrimonio cultural tangible

Cuando un proyecto daña o tiene algún otro efecto negativo sobre el patrimonio cultural tangible, por ejemplo daños al arte rupestre, a tumbas o lugares sagrados, las empresas pueden optar por:

- proporcionar “compensaciones” culturales, que son medidas de protección o valorización del patrimonio cultural que hayan sido acordadas con la comunidad como una forma de indemnización por impactos negativos<sup>40</sup>
- proporcionar una compensación monetaria, teniendo en cuenta que esta debe ser sensible al contexto local dado el potencial para crear conflictos dentro de las comunidades.

A continuación, se ofrece orientación adicional sobre la forma de evitar y mitigar los impactos negativos sobre el patrimonio cultural.

## PASO 4

### Gestión de impactos sobre el patrimonio cultural

Los posibles impactos de un proyecto sobre el patrimonio cultural de los Pueblos Indígenas deben darse a conocer al finalizar la evaluación de impacto previa al comienzo de las actividades. En algunas jurisdicciones, ciertas evaluaciones de impacto cultural específicas son requeridas por la ley.

Es una buena práctica para las empresas desarrollar e implementar un plan de gestión del patrimonio cultural previo a las actividades de los proyectos, o antes de realizar cambios significativos en un proyecto (p. ej. la ampliación de operaciones). El plan debe tener por objeto mantener (y mejorar) el patrimonio cultural material e inmaterial. En algunos casos, se lleva a cabo un proceso de evaluación del impacto cultural como parte del proceso de elaboración de un plan de gestión del patrimonio cultural (véase también **HERRAMIENTA 8**). Los componentes comunes de un plan de este tipo se muestran en la Tabla 4.

<sup>40</sup> Ver Rio Tinto, *Why cultural heritage matters: a resource guide for integrating cultural heritage management into communities work at Rio Tinto*, *¿Por qué importa el patrimonio cultural: una guía de recursos para la gestión del patrimonio cultural en el trabajo con las comunidades de Rio Tinto*, Melbourne/Londres, Rio Tinto, 2011.

Algunos de los puntos claves a tener en cuenta al elaborar un plan de gestión patrimonio cultural son:

- Los planes se desarrollan mejor en colaboración entre la compañía y el(los) grupo(s) indígena(s) representativo(s).
- Cuando existe peligro de daños al patrimonio cultural, el curso de acción responsable es proporcionar información plena, abierta y honesta sobre los impactos y solicitar la orientación de los responsables tradicionales de tomar decisiones y del gobierno, cuando proceda, sobre la forma de planificar para evitar o minimizar el daño.
- Algunas empresas también han ayudado a los Pueblos Indígenas locales a recibir una formación formal y asesoría para la identificación y protección del patrimonio cultural.
- Cualquier alteración o daño, o el uso de medidas corporativas de gestión que pueden incluir la compensación, deben ser plenamente debatidos, negociados y aceptados por la comunidad indígena. El incumplimiento de este proceso tiene probabilidades de generar desconfianza y podría suponer una amenaza para la estabilidad de un proyecto.

Una propuesta de proceso para el desarrollo de un plan se encuentra en el Capítulo 2 de la publicación de Rio Tinto *Why cultural heritage matters*.

## PASO 5

### Protección y rehabilitación del medio ambiente

Dado que los Pueblos Indígenas a menudo tienen una relación íntima con el medio ambiente natural, los esfuerzos para protegerlo contra los impactos ambientales nocivos derivados de las actividades del proyecto deberían recurrir a sus conocimientos. Las empresas deben asociarse con ellos, en la medida de lo posible, para identificar, planificar, controlar y mitigar los impactos ambientales. Esto se puede hacer mediante:

- la inclusión de los representantes de la comunidad indígena en los paneles de evaluación ambiental (aunque por lo general, esto se ha iniciado o ha sido requerido por los gobiernos y no por las empresas);
- amplias consultas con las comunidades indígenas para entender sus preocupaciones ambientales sobre la minería y cómo pueden resolverse;
- la inclusión de los Pueblos Indígenas o terceras partes de confianza en comités de vigilancia ambiental, haciéndolos participar en la recopilación y el análisis de los datos de observación (p. ej. muestras de agua);
- el involucramiento de los Pueblos Indígenas en las actividades de rehabilitación ambiental (p. ej. recoger plantas nativas para la rehabilitación, control de incendios y gestión de la vida silvestre).



# HERRAMIENTA 7

## Fortalecimiento de la base de activos comunitarios

Esta herramienta proporciona una visión general de algunas de las principales contribuciones que puede hacer la minería a una base de activos comunitarios y describe algunos de los aspectos claves en que las empresas deben centrarse al compartir los beneficios. Como se explica en la Sección 4.3, es importante sin embargo destacar que las comunidades indígenas pueden no desear los tipos de beneficios que pueden traer los proyectos mineros, y en vez de ello pueden optar por mantener su estilo de vida tradicional.

### Empleo y desarrollo del capital humano

A menudo los Pueblos Indígenas están marginados económicamente, experimentan niveles de pobreza por encima de la media y tasas de participación en los mercados de trabajo por debajo de la media. Esto se debe a una combinación de factores, entre ellos una desventaja socioeconómica acumulativa, la discriminación, la ubicación geográfica y, en algunos casos, las preferencias culturales por los estilos de vida tradicionales.

Una de las formas más tangibles en que la minería puede beneficiar a los Pueblos Indígenas es proveer oportunidades de empleo en lugares donde puede haber pocas fuentes alternativas de trabajo remunerado, o ninguna. Los puestos de trabajo son importantes, no solo porque generan ingresos y los beneficios que se derivan de ellos, sino porque, además, brindan oportunidades para desarrollar habilidades y aumentar la movilidad. Sin embargo, puede haber una gran variedad de obstáculos para emplear a los indígenas, entre ellos:

- falta de educación y formación
- falta de habilidades básicas o limitaciones prácticas (como la de no tener una licencia de manejo)
- el aislamiento geográfico
- las creencias y prácticas culturales
- dificultades para encontrar un equilibrio entre un empleo regular y las obligaciones culturales y familiares
- malas condiciones de salud y de bienestar

Acciones que las empresas pueden adoptar para apoyar el empleo y el desarrollo del capital humano se esbozan en las siguientes secciones.

### Hacer un compromiso con empleo indígena

Esto transmite una señal clara de que la compañía está decidida a compartir los beneficios a nivel local y a desarrollar iniciativas de desarrollo positivas y de largo plazo. Esto sucede particularmente cuando la empresa puede demostrar que está centrada no solo en las necesidades de mano de obra a corto plazo para una operación, sino en el crecimiento de la reserva de mano de obra y en el desarrollo de habilidades y capacidades de las personas en el largo plazo. Las medidas concretas que las empresas pueden adoptar incluyen:

- determinar las aspiraciones de empleo de los Pueblos Indígenas
- desarrollar una política de empleo indígena
- velar por que se capacite a administradores no indígenas (en forma permanente) sobre la comprensión de la cultura, para apoyar y trabajar con los empleados indígenas de la comunidad indígena
- fijar objetivos internos de empleo y conservación de indígenas, y revisar periódicamente el alcance de esas metas
- utilizar información social de referencia para entender las barreras que puedan impedir la participación de los Pueblos Indígenas en la fuerza laboral y elaborar estrategias para luchar contra ellas
- asegurarse de que se cumplan las normas laborales apropiadas y que todos los empleados locales, incluidos los indígenas, sean tratados en forma equitativa

En algunos casos, aportar formación y empleo en las operaciones mineras durante la etapa operativa también puede equipar a los indígenas con las habilidades que les permitan crear pequeñas y medianas empresas mineras en el largo plazo, incluso después del cierre de la mina.

### Promover el empleo indígena en la cadena de suministro la empresa

Normalmente, las empresas utilizan una amplia gama de contratistas para la construcción, la explotación y la prestación de servicios a los proyectos mineros. Todas estas áreas ofrecen posibilidades para el empleo de los indígenas locales.

Entre las medidas que pueden tomar las empresas para promover el empleo indígena en sus cadenas de suministro se encuentran:

- En la fase de licitación, poner en claro que se espera que los adjudicatarios exitosos tengan planes y programas de capacitación y empleo para los miembros de la comunidad indígena.
- Brindar estímulos y orientación a los contratistas para que también creen oportunidades de negocios para los Pueblos Indígenas, por ejemplo como sus subcontratistas.
- Entender que la construcción de relaciones es fundamental para que los Pueblos Indígenas desarrollen oportunidades de negocios.

### Tomar medidas estratégicas para atraer y contratar empleados indígenas

Habida cuenta de los obstáculos a la participación de los indígenas en la fuerza de trabajo, las empresas deben tomar medidas estratégicas para contratar a los Pueblos Indígenas, por ejemplo:

- Utilizar los conocimientos adquiridos en la comunidad indígena, o aportados por terceros creíbles, para ayudar a identificar a los posibles candidatos.
- Centrarse en una comunicación cara a cara, en lugar de comunicaciones por escrito, con los candidatos potenciales.
- Proporcionar vías para el empleo, como la creación de programas de preparación para el trabajo que preparen a los indígenas para la integración en la fuerza laboral regular. Esto podría incluir, por ejemplo, programas de acceso a las minas y de formación profesional; becas; experiencia de trabajo y empleo durante vacaciones, y alfabetización, aritmética y otros programas de desarrollo de habilidades.
- Proporcionar programas de concientización cultural para todos los trabajadores, indígenas y no indígenas, como parte de la inducción y re inducción de procesos.
- Emplear un proceso transparente para la selección de los candidatos que incluya oportunidades para las mujeres y los jóvenes, y ofrecer programas de capacitación técnica y otras habilidades.

### Centrarse en la retención de empleados indígenas

Puede ser necesario poner en práctica estrategias de retención específicas para los empleados de la comunidad indígena, que a menudo experimentan desafíos particulares para equilibrar el trabajo y los compromisos familiares, y para hacer la transición a formar parte de la fuerza laboral regular. Algunos de los problemas más comunes incluyen la pérdida de personal capacitado debido a malentendidos u obligaciones culturales,

como por ejemplo la de asistir a ceremonias tradicionales, bodas o funerales durante largos períodos; las prácticas rituales y ritos culturales o espirituales; y, generalmente en el caso de las mujeres, el tener responsabilidades domésticas y de cuidados.

Además, muchos grupos indígenas practican alguna forma de modo de vida basada en la subsistencia que puede tener un importante significado cultural y espiritual. En estos casos, los Pueblos Indígenas tal vez deseen aprovechar las oportunidades de empleo y, aun así, ser capaces de mantener los modos de vida basados en la subsistencia durante ciertas épocas del año (como la caza de animales migratorios).

Las estrategias para aumentar la retención incluyen:

- prestación de asesoramiento y apoyo continuo
- autorización especial de ausencias para los empleados de la comunidad indígena para cumplir exigencias culturales (ceremonias, eventos familiares, iniciaciones/bodas/funerales)
- listas de turnos más flexibles (por ejemplo permisos extendidos y de temporada)
- pago de salarios y beneficios justos, así como de oportunidades de desarrollo profesional
- prestación de apoyos familiares
- lucha contra el racismo y otras formas de discriminación en el lugar de trabajo, y fomento de la comprensión cultural
- seguimiento de los empleados que renuncien, de manera que se garantice la adecuada comprensión de por qué dejaron su empleo





### Enfoque en el desarrollo profesional de los indígenas y no solo en “trabajos”

Muchos de los trabajos actualmente realizados por los indígenas en el sector de la minería son puestos de categoría inicial, que reflejan generalmente un bajo nivel de educación formal y una exposición limitada a las experiencias de trabajo. A largo plazo, no obstante, el objetivo debe ser tener trabajadores indígenas en todos los niveles de la organización. Este objetivo es posible con la ayuda de lo siguiente:

- Dar a los empleados indígenas oportunidades de desarrollo profesional, formación y apoyo educativo, para el logro de competencias. Si los empleados de las comunidades indígenas tienen la oportunidad de desarrollar sus carreras, es más probable que permanezcan en la fuerza de trabajo minera en el largo plazo; también tendrán una mayor movilidad laboral cuando la mina cierra.
- Centrarse en la empleabilidad y no solo en el empleo. Esto significa que hayan programas de capacitación de la compañía para mejorar una amplia gama de conocimientos y habilidades que son transferibles a diferentes roles (e industrias). La empleabilidad abarca habilidades de comunicación, aprendizaje, capacidad de tomar iniciativas, trabajo en equipo, resolución de problemas, conocimientos de informática, y planificación y organización.

### Crear oportunidades de negocio

Las empresas mineras pueden compartir beneficios y contribuir al desarrollo económico de las comunidades indígenas a través de las oportunidades de negocio que crean en la cadena productiva, tanto hacia, arriba como hacia abajo. Estas oportunidades pueden variar desde operaciones a pequeña escala que solo requieren una pequeña cantidad de capital de puesta en marcha (p. ej. limpieza o jardinería, suministro de verdura fresca), hasta importantes contratos de servicios (por ejemplo contratos de transporte camionero, y empresas conjuntas. Se puede considerar la siguiente orientación al planificar para crear oportunidades de negocios para los Pueblos Indígenas:

- Apoyar el desarrollo de empresas, especialmente las que no dependen de una única operación minera. Esto ayudará a aumentar la resistencia económica de las comunidades y su capacidad de hacer frente a los efectos del cierre de una mina o del desmantelamiento de un proyecto.
- Identificar oportunidades para la creación de empresas caso por caso.

Al identificar oportunidades de negocio, puede ser útil tomar en cuenta los siguientes factores, que ayudarán a determinar la factibilidad y conveniencia de una empresa en particular:

- grado de interés por la empresa en la comunidad
- nivel de conocimientos empresariales de los propietarios potenciales
- capacidad de los proveedores locales para prestar los servicios necesarios
- distancia de los mercados
- facilidad de acceso a los capitales

Cuando las comunidades indígenas han sido marginadas de la corriente principal de la economía y no tienen una tradición de participación en el mundo de los negocios, las oportunidades pueden ser bastante limitadas, sobre todo en el corto plazo. Sin embargo, hay una serie de acciones que las empresas pueden tomar para desarrollar la capacidad local y ofrecer más oportunidades económicas a través del tiempo. Entre estas se incluyen las siguientes:

- Formación de grupos de indígenas en las prácticas comerciales y de gestión (ya sea directamente o a través de un tercero), incluyendo la alfabetización financiera y la transparencia de los procesos de contabilidad.
- Incubación, asesoramiento y apoyo a las nuevas empresas.
- Revisión de las licitaciones y procesos de adquisición para asegurarse de que ofrezcan verdaderas oportunidades a los negocios indígenas locales, en particular para el suministro de bienes y servicios.
- Ayudar a las empresas locales a lograr el cumplimiento de requisitos de la empresa minera (por ejemplo en materia de salud y seguridad en el empleo y otras políticas y prácticas empresariales).
- Contribuir con el acceso a la financiación (desde financiar esquemas de microcréditos hasta facilitar préstamos bancarios).
- Identificar los socios adecuados para las empresas conjuntas y otros acuerdos comerciales.
- Formalizar las adquisiciones locales y el fortalecimiento de la capacidad de las empresas propiedad de los indígenas mediante acuerdos legales.

#### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Mina Diavik – establecimiento y logro de acuerdos de participación efectivos (Rio Tinto), ver página 98.**

## Mejorar la infraestructura y los servicios

Con frecuencia los Pueblos Indígenas viven en zonas remotas y carecen de acceso a los servicios básicos que los gobiernos proporcionan normalmente: agua, caminos, escuelas, clínicas de salud, etc. Como resultado de ello, las comunidades indígenas con frecuencia sufren de problemas graves y generalizados a nivel social y de salud. A pesar de que por lo general el estado provee los servicios, en muchos casos los gobiernos pueden no estar en condiciones de proporcionar la infraestructura y los servicios debido a la falta de capacidad o de recursos. En tales casos, las empresas mineras han estado muchas veces dispuestas a facilitar o proporcionar los servicios básicos. La orientación que figura a continuación se proporciona para ayudar a las empresas a dirigir sus esfuerzos en estas áreas.

### Trabajar con el gobierno y otros organismos de desarrollo para prestar apoyo a las infraestructuras y servicios necesarios

- Sea estratégico y enfóquese en las inversiones en infraestructura que las comunidades realmente necesitan y quieren. Lo esencial es buscar el asesoramiento de expertos locales para asegurarse de que los servicios o instalaciones que se presten cumplan con los requisitos legales aplicables.
- Siempre que sea posible, asóciese con el gobierno y otras partes, como las agencias de desarrollo y las organizaciones no gubernamentales. Esto no solo ayudará a diseñar programas de buena calidad y evitará duplicar las iniciativas existentes, sino también aportará conocimientos que pueden ser aprovechados para ayudar a crear oportunidades para el desarrollo de habilidades, el empleo y el crecimiento empresarial.

El trabajo de prestación de servicios es de alto perfil y, si se hace de una manera participativa y sostenible, puede generar buena voluntad entre la empresa y la comunidad, y potencialmente con el gobierno a nivel local.



Programa Estratégica de Vivienda e Infraestructura Indígena, Territorio del Norte, Australia.

### Pensar en la sostenibilidad de los proyectos desde el principio

La sostenibilidad de la infraestructura y de los servicios, incluido el suministro de mantenimiento posterior a la clausura, debe considerarse desde el inicio de un proyecto. Esto se puede tratar mejor mediante:

- el fortalecimiento de los órganos de gestión de la comunidad indígena y la garantía de que cuenten con los recursos necesarios (por ejemplo mediante la creación de un fondo de infraestructura comunitaria);
- la búsqueda de oportunidades de asociarse o alinearse con los planes de desarrollo de los gobiernos a nivel nacional, regional y local, para asegurarse de que no hay ninguna duplicación en la prestación de servicios ni una disminución de la responsabilidad que tienen los gobiernos de ver por sus ciudadanos.

# HERRAMIENTA 8

## Estudios de referencia y evaluaciones de impacto

Los estudios de referencia buscan documentar el estado de una comunidad o del medio ambiente antes del inicio de proyectos importantes. Este tipo de estudios por lo general se utiliza para mejorar los conocimientos de la empresa sobre el contexto en el que opera y ofrecer un punto de referencia contra el que se puede anticipar y medir el impacto potencial de las operaciones de la minería.

### Los estudios de referencia

Los estudios de referencia bien diseñados no solo proporcionan una imagen instantánea de un punto del tiempo, sino que además tienen un componente dinámico centrado en identificar las tendencias históricas y las trayectorias probables. Algunos ejemplos de estudios de referencia son:

- evaluaciones de patrimonio cultural y estudios arqueológicos
- estudios sobre la vegetación y la vida silvestre
- estudios etnográficos y de mapeo social
- estudios de sistemas de vida y hogares
- estudios y encuestas de salud comunitaria
- análisis de capacidades económicas

Los estudios de referencia se llevan a cabo por lo general en la fase de diseño como parte de una evaluación de impacto del medio ambiente o social, pero las empresas pueden iniciarlo antes si es necesario (por ejemplo cuando hay un riesgo de que las actividades de exploración puedan dañar el patrimonio cultural o influir negativamente en la salud comunitaria). Tales estudios no deben ser ejercicios estáticos de una sola vez, sino que deben actualizarse periódicamente, especialmente cuando hay un cambio significativo en la escala o alcance de un proyecto.

Antes de llevar a cabo los estudios de referencia y la posterior participación de los actores, es importante que las empresas estén conscientes de las consideraciones éticas y los problemas relacionados con esas actividades. En la ausencia de una planificación cuidadosa, las empresas pueden involuntariamente violar la privacidad de las personas si revelan información confidencial, que en algunos casos puede poner al individuo en riesgo de daño físico o de otra índole.

Las empresas deben informar de los resultados de los estudios de referencia a las comunidades locales en un idioma que puedan entender. Sin embargo, debe tenerse en cuenta consideraciones éticas y de privacidad antes de hacerlo.

### Realización de un estudio de referencia

Al igual que todos los estudios de referencia, un estudio de referencia sobre una comunidad indígena por lo general incluye los siguientes componentes:

#### Análisis Teórico

Para obtener información contextual y de fondo, las empresas deben realizar un análisis teórico de la literatura existente (p. ej. de los organismos gubernamentales, de las organizaciones no gubernamentales, de las organizaciones de desarrollo, escuelas, puestos de salud y empresas de la zona, etc.) y de los anteriores informes y documentos de la compañía.

Para proporcionar un contexto más amplio, los datos deben ser recogidos tanto en el nivel local como en el regional. Un estudio de referencia de una comunidad indígena probablemente incluirá los mismos datos recopilados que un estudio de referencia “estándar” (por ejemplo los datos cuantitativos y cualitativos sobre empleo, niveles de ingresos, salud, condiciones de vida, etc.), pero también deberá incluir una evaluación explícita de lo siguiente:

- los derechos de propiedad consuetudinarios
- las estructuras sociales: funciones y responsabilidades
- los protocolos culturales, incluyendo las formas tradicionales de hacer frente a los reclamos y los conflictos, los principios de reciprocidad
- la gestión de los asuntos públicos y las estructuras de toma de decisiones
- las estrategias de gestión del medio ambiente y los recursos naturales
- los conocimientos sobre alimentos y medicinas

- los conocimientos sobre salud y educativos
- la estructura y el funcionamiento de la economía local
- el patrimonio cultural inmaterial, como el idioma, las historias, el arte, la música, las ceremonias, la espiritualidad

#### Análisis de las lagunas y el desarrollo de preguntas para entrevistas o encuestas

Las empresas deben considerar la posibilidad de llevar a cabo un análisis de las lagunas en la información recopilada para determinar si faltan piezas de información. Posteriormente, las empresas deben desarrollar una serie de preguntas de entrevista o encuesta para obtener los datos faltantes. Estas preguntas también pueden ser desarrolladas para ayudar a verificar si los datos de teóricos recolectados son coherentes y reflejan lo que está sucediendo en el terreno. Todas las preguntas deben ser sensibles a la cultura de los grupos indígenas y otras comunidades afectadas.

#### Entrevistas, encuestas y/o grupos de enfoque con los líderes de la comunidad y otras partes interesadas claves dentro de la comunidad

La realización de entrevistas, encuestas o grupos de enfoque con los líderes de la comunidad y otras partes interesadas claves dentro de la comunidad ayudará a las empresas a lograr una mayor comprensión del contexto de la comunidad local en la que operan, en particular la dinámica social, los recursos y las necesidades de los Pueblos Indígenas. Para identificar a las partes interesadas claves, las empresas deben tener en cuenta:

- revisar la información contextual o los estudios existentes;
- hablar con el personal de campo o con los contactos disponibles en la comunidad;
- llevar a cabo una identificación o un ejercicio de mapeo de las partes interesadas (véase más adelante).

Los individuos identificados pueden incluir a los dirigentes tradicionales de la comunidad y a las personas respetadas de una gama de grupos de interesados, que incluye el gobierno, la comunidad, las escuelas, los servicios de salud, etc.

Al interactuar con los Pueblos Indígenas y otros representantes de la comunidad afectada, es esencial que las empresas proporcionen información honesta y abierta, garanticen que los procesos de participación sean incluyentes y alienten a los Pueblos Indígenas a participar activamente. Asimismo, las empresas deben estar conscientes de las estructuras tradicionales de toma de decisiones dentro de los contextos en los que operan. Si determinados grupos (por ejemplo las mujeres, los jóvenes, etc.) son excluidos dentro de estas estructuras, las empresas deben obtener

las aportaciones de estos grupos con medios más discretos, a la vez que mantienen el respeto por los responsables de las decisiones y sus estructuras. Ver **HERRAMIENTA 4** para mayor orientación sobre la forma de superar los retos asociados con la inclusión.

La Tabla 5 proporciona una lista de algunas de las preguntas más comunes que se han de tener en cuenta al realizar un estudio de referencia. Sería útil para las empresas que los tengan en cuenta al llevar a cabo el estudio.

**Tabla 5: Lista de preguntas que se deben considerar cuando se realiza una encuesta de referencia**

Preguntas a considerar	Sí – ✓ No – X
¿La comunidad tiene directrices ya existentes para la realización de la investigación? <sup>41</sup>	<input type="checkbox"/>
¿Ha negociado adecuadamente el nivel de participación de la comunidad en el diseño, la recopilación, el análisis y la gestión del estudio/encuesta de referencia??	<input type="checkbox"/>
¿Ha buscado un amplio apoyo de los Pueblos Indígenas desde el comienzo del proceso de investigación y se ha asegurado de que hayan dado su consentimiento para participar en actividades de investigación particulares (p. ej. entrevistas)?	<input type="checkbox"/>
¿Ha realizado un análisis teórico de la información y la literatura existentes para proveer el contexto e identificar las lagunas en la información?	<input type="checkbox"/>
¿Ha realizado encuestas y entrevistas en el idioma local con la plena participación de representantes de las comunidades indígenas (donde fuera oportuno)?	<input type="checkbox"/>
¿Ha utilizado metodologías que facilitan la participación, tales como grupos de enfoque, “mapeo étnico” y apreciación participativa? <sup>42</sup>	<input type="checkbox"/>

41 Véase, por ejemplo, ITK y NRI, *Negotiating research relationships with Inuit communities: a guide for researchers* (Negociación de las relaciones de investigación con las comunidades Inuit: una guía para los investigadores), S Nickels, J Shirley y G Laidler (eds), Ottawa e Iqaluit, Inuit Tapiriit Kanatami (ITK) y Nunavut Research Institute (NRI), 2007 [en inglés].

[www.itk.ca/sites/default/files/Negotiating-Research-Relationships-Researchers-Guide.pdf](http://www.itk.ca/sites/default/files/Negotiating-Research-Relationships-Researchers-Guide.pdf)

42 Ver: [www.iied.org](http://www.iied.org)



### Elementos de apoyo de un estudio de referencia

Las referencias sociales pueden apoyarse en una serie de componentes adicionales para mejorar la profundidad y la amplitud de los conocimientos contextuales y de antecedentes:

#### Estudios de mapeo social

Los estudios de cartografía social ayudan a las empresas a identificar a los principales grupos dentro de su contexto operativo y las relaciones entre ellos. Los estudios de cartografía social suelen realizarse como parte de un estudio de referencia hecho por antropólogos, geógrafos sociales u otros especialistas. Para elaborar un mapa social, las empresas deben:

- identificar a todos los grupos clave dentro de la zona de impacto, incluidos los Pueblos Indígenas y otras comunidades afectadas;
- ilustrar cómo están conectados estos grupos el uno al otro;
- determinar quién tiene influencia dentro de esos grupos;
- identificar los sistemas de tenencia de la tierra, herencia, propiedad, y así sucesivamente.

#### Evaluaciones del patrimonio cultural

Las evaluaciones del patrimonio cultural están diseñadas para determinar si algún trabajo de prospección o de desarrollo previsto presenta la posibilidad de alterar o destruir formas tangibles del patrimonio cultural (p. ej. tumbas, campamentos, árboles, lugares de reunión, etc.) o inmateriales (p. ej. lenguaje, creencias, conocimientos tradicionales, rituales, lugares sagrados – tanto los conocidos públicamente como los conocidos solo por la comunidad indígena – etc.). Si bien estos estudios y planes no son legalmente obligatorios en todas las jurisdicciones, las empresas pueden optar por realizar estas encuestas como una cuestión de buena práctica.

Las evaluaciones del patrimonio cultural por lo general implican realizar un análisis teórico de la literatura existente y de la información contextual, así como encuestas o entrevistas de seguimiento. Las empresas deben esforzarse por llevar a cabo estas encuestas o entrevistas con personas entendidas/ organizaciones de la comunidad indígena local, pero también pueden beneficiarse de las aportaciones de asesores especializados, tales como arqueólogos y etnógrafos. Siempre que sea factible, las empresas deben hacer participar tanto a los hombres como a las mujeres en las encuestas. Como principio general, la información sobre el patrimonio cultural debe ser propiedad de las comunidades locales y debe estar gestionada por ellas.

Los aspectos importantes que las empresas deben incluir en su evaluación y plan de manejo del patrimonio cultural incluyen la identificación y la evaluación adecuadas (es decir explicar por qué las cosas son importantes desde el punto de vista cultural) de las formas tangibles e intangibles del patrimonio cultural de las comunidades indígenas.

Se puede encontrar más información sobre el manejo de los impactos en el patrimonio cultural en la **HERRAMIENTA 6**.

### Evaluaciones de impacto

Las evaluaciones de impacto utilizan la información de una variedad de fuentes –tales como estudios de referencia, aportes de las comunidades afectadas y otras partes interesadas, investigaciones anteriores y modelado de datos– para hacer predicciones sobre cómo pueden verse afectados por un proyecto las comunidades, los individuos y el medio ambiente. Estos impactos pueden ser planeados o no planeados, positivos o negativos, dependiendo de cuándo y dónde se producen y de cómo se viven. Las evaluaciones de impacto también suelen tratar de determinar las medidas que se pueden adoptar para evitar o mitigar los efectos no deseados o mejorar los resultados deseados. Es una buena práctica hacer públicos los resultados de dichas evaluaciones, incluyendo los riesgos identificados, para todas las comunidades (indígenas y no

indígenas), sin dejar de reconocer y proteger a las comunidades de cualquier riesgo potencial, como resultado de la divulgación de información.

#### Realizar una evaluación de impacto

Al evaluar los posibles impactos de los proyectos en las comunidades indígenas (impactos socioeconómicos, de derechos humanos, medioambientales y políticos), las empresas deben considerar la posibilidad de llevar a cabo una evaluación de:

- cuáles son los Pueblos Indígenas y otras comunidades potencialmente afectados;
- el nivel de impacto potencial sobre las poblaciones indígenas y sus valores y sitios importantes desde el punto de vista cultural;
- la naturaleza del impacto (p. ej. primario o secundario<sup>43</sup>, de corto o de largo plazo);
- si el impacto es positivo, negativo o no tiene efecto;
- la magnitud de los efectos en relación con la actual población indígena y otras comunidades afectadas.

Al evaluar los posibles efectos, es importante que las empresas se ocupen de las consecuencias que los propios Pueblos Indígenas consideran importantes y específicas a su contexto cultural.<sup>44</sup> Por lo tanto, las empresas deben garantizar que se realicen evaluaciones de las repercusiones sociales, ambientales y culturales, a un ritmo que sea compatible con un debate amplio y teniendo en cuenta a las comunidades indígenas y los conocimientos indígenas locales.

#### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Consulta colaborativa – la experiencia con una revisión técnica independiente de las Primeras Naciones (Teck), ver página 99.**

<sup>43</sup> Primario se refiere a los impactos que se producen como consecuencia directa de un proyecto o actividad propuesta, mientras que secundario se refiere a los efectos que se producen como consecuencia indirecta.

<sup>44</sup> La Asociación Internacional para la Evaluación de Impactos (IAIA) describe los principios básicos y operativos, que tienen por objetivo una integración significativa de los conocimientos tradicionales, así como la incorporación respetuosa de los Pueblos Indígenas en la evaluación de impactos. [www.iaia.org/iaia-climate-symposium-denmark/indigenous-peoples-traditional-knowledge.aspx](http://www.iaia.org/iaia-climate-symposium-denmark/indigenous-peoples-traditional-knowledge.aspx)



En algunas jurisdicciones, las disposiciones reglamentarias fomentan una participación activa de las comunidades indígenas en las evaluaciones de impacto (por ejemplo la Ley canadiense de Evaluación Ambiental de 2012 favorece la participación de la población aborigen en las evaluaciones ambientales), y en algunos casos a los Pueblos Indígenas se les da la oportunidad de llevar a cabo y gestionar sus propias evaluaciones de impacto. Cuando las normas son menos exigentes, las empresas deben esforzarse por aplicar estos altos estándares para estimular una participación continuada con las comunidades indígenas que habitan en su contexto operativo. Para proporcionar más información contextual, las empresas pueden realizar un análisis de las repercusiones de género y una evaluación de conflicto.

#### Análisis del impacto de género

Con frecuencia, las mujeres y los hombres no sienten los impactos directos de la minería y del desarrollo asociado con esta de igual manera, y los efectos negativos de los proyectos mineros a menudo recaen en forma desproporcionada sobre las mujeres.<sup>45</sup> A pesar de ello, a menudo se considera los riesgos y los beneficios de la explotación minera para los Pueblos Indígenas tan solo en el plano de la comunidad, que muchas veces no alcanza a distinguir entre el impacto sobre las mujeres y los hombres.

Las empresas deben estar conscientes de ello y considerar la naturaleza de género de los impactos al hacer la evaluación de impacto, y en consecuencia emprender una evaluación del impacto de género en caso necesario.<sup>46</sup> Para ello, las empresas, cuando sea posible, podrán recoger y utilizar datos desglosados por sexo a fin de evaluar cómo afectan de forma diferente los impactos a las mujeres y a los hombres.

Las compañías deben considerar las siguientes preguntas a la hora de evaluar la naturaleza de género de los impactos:

- ¿Comprende usted los distintos papeles de las mujeres y los hombres en el contexto social y cultural indígena (por ejemplo la división del trabajo entre los sexos, los diferentes derechos y obligaciones dentro del hogar y en el ámbito más amplio de la comunidad indígena, etc.)?
- ¿A qué recursos tienen acceso y controlan los hombres y las mujeres indígenas?
- ¿Ha analizado el impacto que tendrán las políticas, planes y programas operativos sobre las mujeres en comparación con los hombres?
- ¿Ha analizado el impacto de los desequilibrios del empleo predominantemente masculino y el riesgo asociado de desequilibrios de poder, desigualdad de ingresos y del flujo de ingresos en los conflictos domésticos?
- ¿Ha identificado los principales problemas y riesgos relacionados con la discriminación y la desigualdad en el acceso de las mujeres a los recursos y los servicios?
- ¿Comprende las estructuras de poder y la política en los grupos de mujeres y de hombres en las comunidades y en la sociedad en general, a fin de identificar los puntos comunes y las diferencias de los impactos, y para evaluar el potencial de conflicto dentro de esos grupos?

#### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Cómo abordar la diferencia de género (Freeport-McMoRan), ver página 100.**

#### Evaluación de conflictos

Las empresas deben considerar la posibilidad de llevar a cabo una evaluación de conflictos para ayudar en la planificación y minimizar los riesgos asociados con el conflicto. Una evaluación de conflictos implica evaluar el potencial de un proyecto para contribuir a crear conflictos a nivel local o más allá del mismo, e identificar estrategias preventivas para reducir el riesgo de una escalada y de enfrentamientos violentos. En un contexto indígena, las empresas deben tener en cuenta no solo la posibilidad de que se produzcan conflictos entre los grupos indígenas y la empresa, sino también tensiones, que se generan entre y dentro de los grupos indígenas, la empresa y la población no indígena. Los factores claves que las empresas deben recordar al realizar esta evaluación incluyen:

- Un buen análisis de conflictos requerirá de la misma diligencia que cualquier tipo de análisis de riesgo. Debe mirar por debajo de la superficie para determinar la posibilidad de que se presenten problemas en el futuro.
- La ausencia de conflictos abiertos o de violencia en una zona no significa que no se generarán en el futuro, especialmente con los cambios que un proyecto minero puede traer (por ejemplo los conflictos por el acceso a los pagos financieros y a las oportunidades de empleo).
- Los niveles de conflicto también pueden ser sensibles a los cambios en otros factores externos ajenos al proyecto de explotación minera.

<sup>45</sup> Ver Rio Tinto, *Why gender matters: a resource guide for integrating gender considerations into communities work at Rio Tinto* (Por qué importan las cuestiones de género: una guía de recursos para integrar las diferencias de género en el trabajo con las comunidades de Rio Tinto), Melbourne/Londres, Rio Tinto, 2009 (en inglés).

<sup>46</sup> Véase, por ejemplo, Oxfam Australia, *Women, communities and mining: the gender impacts of mining and the role of gender impact assessment*, (Las mujeres, las comunidades y la minería: los impactos de género de la minería y el papel de la evaluación del impacto de género), Victoria, Australia, Oxfam Australia, 2009. <http://resources.oxfam.org.au/pages/view.php?ref=460>

# HERRAMIENTA 9

## Realizar acuerdos

Tal como se indica en el Capítulo 4, los acuerdos con las comunidades indígenas pueden construir y mantener relaciones mutuamente beneficiosas entre las empresas y las comunidades indígenas. Sin embargo, para que esto pueda ocurrir, los acuerdos deben ser justos, equitativos, flexibles y mutuamente convenidos por las empresas y las comunidades afectadas.

Como se comenta en el Capítulo 4, no hay normas rígidas para las empresas acerca de lo que debe y no debe plasmarse en un acuerdo. Por lo tanto, esta herramienta ofrece una combinación de medidas prácticas y principios rectores que las empresas podrían considerar en la negociación y elaboración de los acuerdos.

### PASO 1

#### Negociar acuerdos

##### Identificar a la persona con la que debe establecerse el acuerdo

En primer lugar las empresas deben identificar a la persona con la que debe llegarse a un acuerdo. Deben utilizar su base de conocimientos, lo cual, a raíz de las investigaciones realizadas sobre la propiedad y derechos de uso consuetudinarios (ver **HERRAMIENTA 3**), debe proporcionar una imagen clara de cuáles son los Pueblos Indígenas que tienen derecho a la tierra en la zona minera.

##### Establecer los objetivos generales del acuerdo

Los acuerdos eficaces dependen de que ambas partes tengan un conocimiento completo de cada uno de los objetivos y necesidades. Al establecer los acuerdos, las empresas deben tratar de comprender las aspiraciones, preocupaciones y necesidades de desarrollo de la comunidad, de tal forma que pueda incluirlas tan bien como sea posible. Para entender mejor estas necesidades y preocupaciones, las empresas pueden obtener información y conocimientos de:

- estudios de referencia y evaluaciones de impacto social elaborados por la empresa (ver **HERRAMIENTA 6** y **HERRAMIENTA 8**);
- consultas con la comunidad y negociaciones realizadas como parte del proceso de construcción del acuerdo.

El personal de la empresa también tendrá que asegurarse de que las comunidades indígenas entienden plenamente los intereses de la empresa y las repercusiones potenciales del proyecto (tanto positivas como negativas). Para ello, las empresas deben:

- comunicar claramente sus objetivos y sus planes a las comunidades indígenas;
- asegurarse de que el acuerdo propuesto sea realista y factible;
- asegurarse de que las comunidades entienden todos los riesgos y oportunidades asociados con el proyecto.

Tomar estas medidas garantizará que las comunidades comprendan mejor los intereses de la empresa y los beneficios y las limitaciones del acuerdo, lo que puede contribuir a evitar expectativas poco razonables y realistas por parte de la comunidad.

#### Un consejo importante

Establecer todos los objetivos a largo plazo desde el inicio del proyecto y revisarlos continuamente a lo largo del proceso de negociación y más allá, para ayudar a definir las estrategias de gestión de la transición al cierre. Otras cuestiones importantes que deben abordarse como parte de los procesos de negociación incluyen la duración y el alcance de los apoyos de la compañía, y los arreglos institucionales sobre los activos y los recursos monetarios restantes cubiertos por el acuerdo.

El Recuadro 5 proporciona una lista de cuestiones claves que las empresas deben considerar antes de entrar en negociaciones formales.

#### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Mina Red Dog – Acceso a regalías y mecanismos de reparto de ganancias (Teck), ver página 112.**

**Recuadro 5.****Cuestiones claves a considerar por las empresas antes de entablar negociaciones formales**

- ¿Qué derechos legales se confieren a los Pueblos Indígenas en la legislación nacional o subnacional para utilizar y explotar las tierras y los minerales subterráneos?
- ¿Qué requisitos jurídicos y de procedimiento, si los hay, son aplicables a los acuerdos entre los Pueblos Indígenas y las empresas mineras? (p. ej., ¿los acuerdos tienen que ser registrados, o pueden estar fuera del marco legal formal, y qué reglas, si las hay, debe seguir la empresa en las negociaciones?)
- ¿Quién en la comunidad indígena tiene autoridad (tradicional o formal) para negociar en nombre de la comunidad?
- ¿Quién más en la comunidad debe ser incluido en este proceso y cómo pueden obtenerse sus aportaciones?
- ¿Cómo podría la minería influir negativamente, o contribuir a la comunidad y a su desarrollo?
- ¿Cuál es la relación actual, prevista y deseada entre la empresa y la comunidad?
- ¿Cuáles son las expectativas de la comunidad respecto a la empresa y al proyecto (es decir qué piensa la comunidad que aportará la empresa)?
- ¿Qué habilidades y experiencia tienen la empresa y la comunidad y sus representantes en la negociación de acuerdos similares?
- ¿La comunidad adolece de falta de capacidad en otras esferas que pondría en desventaja su capacidad de negociar?
- ¿Qué organizaciones comunitarias existentes podrían estar involucradas en el acuerdo?
- ¿Tiene la comunidad acuerdos pertinentes con otras organizaciones o empresas?
- ¿Cómo es la relación entre el gobierno y la comunidad?
- ¿Cuál es el papel que el gobierno podría desempeñar en el proceso de negociación del acuerdo?
- ¿A qué recursos deben tener derecho las partes en el caso de que el acuerdo no se cumpla?
- ¿El acuerdo debe incluir un mecanismo de terminación? y, en caso afirmativo, ¿qué disposiciones deberían adoptarse para las reclamaciones por resolver?
- ¿El acuerdo puede requerir de actualizaciones o revisiones importantes o frecuentes? y ¿cuál es la mejor manera de hacer esto?
- ¿Por qué medios tratarán las partes de resolver las controversias, de conformidad con el acuerdo, y cómo se podría hacer de manera vinculante?

Por otra parte, se debería alentar y ayudar a participar a las comunidades indígenas en un diálogo interno sobre lo que esperan obtener de un acuerdo, las preocupaciones que puedan tener sobre la minería y el proyecto en particular, y sus esperanzas y metas para la comunidad en el largo plazo.

**Fomentar la comprensión y el respeto hacia las comunidades indígenas**

El personal de la empresa debe recordar que la comprensión y el respeto pueden llevar tiempo. En algunos casos, se ha sabido que las negociaciones entre las empresas y las comunidades indígenas tuvieron una duración de hasta cinco años o más. Las empresas deben reconocer que a veces puede ser mejor pasar tiempo en el inicio para consolidar relaciones, antes de embarcarse en las negociaciones formales.

La aplicación de los principios de la “negociación de buena fe”, descritos en la **HERRAMIENTA 10**, ayudarán a establecer una relación de respeto mutuo, sobre todo cuando ha habido un legado de conflictos y tensiones.

**Fortalecimiento de los conocimientos y la capacidad de las comunidades y de las personas indígenas**

El fortalecimiento de los conocimientos y la capacidad de ambas partes es una parte esencial de la negociación y ejecución de los acuerdos. Siempre que las comunidades indígenas consideran que están en desventaja y no están en condiciones de participar debidamente en las negociaciones del acuerdo (p. ej. las comunidades no cuentan con los conocimientos técnicos, no entienden la lengua extranjera ni el lenguaje técnico, etc.), las empresas deben trabajar en consonancia con los principios de las negociaciones de buena fe. Para que las negociaciones se lleven a cabo en un “campo de juego nivelado”, las empresas deben asegurarse de que los grupos indígenas con los que están trabajando tengan la capacidad de participar de manera equitativa (véase **HERRAMIENTA 10**).



### Gestionar apropiadamente los desacuerdos internos

El personal de la empresa debe asegurarse de que las tensiones y diferendos dentro de la empresa se resuelvan antes de que sus representantes inicien las negociaciones. Todos los departamentos potencialmente afectados deben entender las cuestiones que con toda probabilidad se discutirán en las negociaciones, y deben estar informados sobre la posición de la compañía en relación con estas cuestiones.

En el caso de que las comunidades indígenas estén divididas con respecto a los resultados deseados de los acuerdos, las empresas deben considerar la posibilidad de trabajar con la comunidad para crear subgrupos especiales para una consulta más amplia sobre los acuerdos. De este modo, las empresas ayudarán a garantizar que no haya personas de la comunidad que se sientan marginadas, y que los representantes de la comunidad comprenden cabalmente las cuestiones y pueden representar adecuadamente los intereses de todos.

### Involucrar a otras partes cuando sea necesario

Las empresas pueden buscar la manera de obtener la participación de otras partes en el proceso de elaboración y de negociación del acuerdo. Estas partes pueden incluir al gobierno y otras organizaciones representativas, como organizaciones no gubernamentales y grupos de la sociedad civil. A pesar de que muchas veces es una buena práctica buscar oportunidades de hacer participar y aprovechar la influencia de los gobiernos en la elaboración de los objetivos de desarrollo, la cuestión de incluir o no a los gobiernos en el proceso de negociación o como partes del acuerdo debe ser considerada caso por caso. Si hay desconfianza hacia el gobierno entre los grupos indígenas, esto puede ser obstaculizar en lugar de facilitar el llegar a un acuerdo, y podría hacer más compleja su aplicación.

Las organizaciones no gubernamentales y grupos de la sociedad civil pueden tratar de participar en la negociación y la aplicación de los acuerdos en defensa de la comunidad indígena respecto a cuestiones de participación, reconocimiento y derechos.

Si los Pueblos Indígenas han delegado realmente funciones de representación y promoción en agentes externos, las empresas deberán consultar ampliamente para comprender si las partes/personas delegadas son realmente representativas de la comunidad indígena. Si este es el caso, las empresas deben reconocer y aceptar esto y formular nuevas maneras de trabajar con esta estructura.

### Establecer los términos de confidencialidad de los acuerdos

Una de las cuestiones que se abordarán en el marco del proceso de negociación es la de saber qué información sobre el acuerdo debe hacerse pública, y cuál puede ser delicada y debe permanecer confidencial.

Por lo general, se acepta como una buena práctica que el uso de cláusulas de confidencialidad se mantenga en un nivel mínimo, en aras de la transparencia, la rendición de cuentas y el buen gobierno. Sin embargo, las empresas deben considerar los siguientes puntos a la hora de determinar un acuerdo de confidencialidad:

- si la jurisdicción local tiene exigencias de confidencialidad;
- si la comunidad tiene alguna preocupación acerca de revelar información delicada.

En algunas jurisdicciones, las iniciativas de transparencia son exigidas por la ley y requieren que las empresas revelen los pagos que realizan a los gobiernos en todo el mundo (p. ej. la Ley de Medidas de transparencia del sector extractivo de Canadá). Las empresas que operan en esas jurisdicciones deben reconocer que estas iniciativas pueden tener consecuencias para las futuras negociaciones y acuerdos de confidencialidad.

## PASO 2

### Decidir sobre los componentes del acuerdo

El proceso de negociación y de aplicación de los acuerdos desempeña un papel importante en la determinación del contenido de los acuerdos. En consecuencia, las empresas y las comunidades deberían ser cautelosas y utilizar un modelo preestablecido para la celebración de acuerdos.<sup>47</sup> No obstante, es posible aportar orientación sobre cuáles son las opciones y los riesgos y beneficios potenciales derivados de distintos enfoques.

Los tipos de problemas que pueden abordarse en acuerdos incluyen:

- apoyo de la empresa (no necesariamente económico) para el desarrollo y la ejecución de proyectos e iniciativas comunitarios;
- pagos financieros y arreglos de desembolso;
- empleo y oportunidades de contratación;
- gestión del impacto ambiental, social y cultural (patrimonio/idioma);
- arreglos de gobernanza;
- todas las disposiciones que puedan ser acordadas en relación con el uso de ciertas tierras por la comunidad local.

Las empresas pueden abordar estas cuestiones y componentes en diversas escalas dentro de un acuerdo, que van desde actividades más bien basadas en la compensación hasta otras más bien orientadas al desarrollo sostenible. Por ejemplo, los antiguos acuerdos entre empresas mineras y comunidades indígenas tendían a centrarse principalmente en compensar a las comunidades por las pérdidas y los

<sup>47</sup> No tiene que haber necesariamente un acuerdo general establecido de entrada; las empresas y los Pueblos Indígenas pueden optar por establecer acuerdos sobre temas concretos. Dar esos pequeños pasos puede generar confianza y, en un momento dado, dar lugar con el tiempo a un acuerdo mucho más sólido, más importante.

**Tabla 6: Acuerdos centrados en la compensación vs el desarrollo sostenible**

Centrados en la compensación		Centrado en el Desarrollo Sostenible	
PRÁCTICA ANTIGUA	Contribuciones por única ocasión hechas por las empresas	Flujos continuos beneficios ligados a la producción	MEJORES PRÁCTICAS ACTUALES
	Pagos directos, no vinculados, a grupos e individuos	Los pagos a los fideicomisos, no de personas; aumento de la utilización de las "futuras generaciones" los fondos	
	Las preocupaciones ambientales y las aspiraciones de los Pueblos Indígenas no atendidas	Los propietarios tradicionales influencia ambiental y gestión del patrimonio cultural	
	Compromisos en materia de empleo y desarrollo empresarial limitados a "mejores esfuerzos"	Compromisos concretos y objetivos para el empleo y el desarrollo empresarial	
	Poca atención a la gobernanza del acuerdo	Fuerte énfasis en la gobernanza y la aplicación	
	Transaccional/centrada en la aprobación	Se centran en la creación de relaciones flexibles, de largo plazo	
	Enfoque de impugnación para la negociación	Enfoque de fomento de la confianza y el respeto mutuo	
	Colaboración con los dirigentes/élite actuales	Participación	

Fuente: Adaptado de M. Limerick et al., *Agreement-making with indigenous groups: oil and gas development, Australia* (Celebración de acuerdos con grupos indígenas: explotación de petróleo y gas, Australia), Brisbane, Centro para la Responsabilidad Social en el sector de la minería, Instituto de minerales sostenibles de la Universidad de Queensland, 2012 (en inglés).

impactos asociados a los proyectos mineros. Por el contrario, los más recientes acuerdos con mejores prácticas se concentran más bien en evitar y mitigar los impactos negativos, compartir los beneficios y promover el desarrollo sostenible a largo plazo de las comunidades indígenas (véase la Tabla 6).

#### Decidir sobre las disposiciones respecto a los pagos y los desembolsos financieros del acuerdo

En muchos casos, los arreglos financieros se han utilizado para atender tanto la compensación (por pérdidas o daños y perjuicios) como, en ciertas situaciones, la distribución de los beneficios. Hay varios tipos de paquetes financieros y opciones de pago que las empresas han elegido a fin de proporcionar beneficios a corto y a largo plazo. A continuación se ofrece un resumen de estas actividades.

#### Tipos de paquetes financieros

Los paquetes financieros pueden adoptar varias formas diversas. Pueden incluir:

- pagos basados en la producción o en los beneficios: pago anual por el uso de los recursos o de la tierra, basado en un porcentaje de los beneficios de la producción;
- valor neto: una parte de la propiedad del proyecto y la consecuente participación en los dividendos pagados a los accionistas, a cambio de pagos financieros, o en reconocimiento del valor del apoyo de los grupos indígenas o de los derechos que el grupo tiene sobre el recurso;
- otros tipos de anualidades fijas: puede incluir pagos definidos como distribución de beneficios o pagos de inversión social, o pagos basados en una cierta proporción de los gastos totales de capital (capex) en un proyecto;
- pagos únicos fijos: un pago fijo y a veces único, hecho ya sea para alcanzar metas acordadas, reparar daños o pérdidas, o como pago de un derecho de vía.

Las empresas pueden considerar estos tipos de paquetes al negociar los pagos y desembolsos financieros en el marco del acuerdo.

#### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Mina Raglan – Acceso a regalías y mecanismos de reparto de ganancias (Glencore), ver página 113.**



### Tipos de mecanismos de desembolso financiero

Las empresas deben garantizar que el acuerdo negociado documente los procedimientos, normas o criterios de desembolso, que limitan y definen cómo puede ser gastado el dinero previsto en el acuerdo, y con cuáles beneficiarios. Estos mecanismos deben ser coherentes con los propósitos generales del acuerdo y ayudar a apoyar el objetivo de construcción de un futuro sostenible para la comunidad.

Los paquetes financieros pueden ser canalizados a través de una variedad de modelos de desembolso, entre los que se encuentran:

- pago a nombre de personas o grupos designados: desembolsos realizados por lo general como pago a personas o grupos particulares (por ejemplo grupos indígenas);
- pago a un grupo indígena a través de su organización representativa: por lo general fondos depositados en una cuenta bancaria, a nombre únicamente de la organización indígena representante o conjuntamente con la empresa;
- pago a través de una organización intermediaria (p. ej. el gobierno o una ONG): pago de fondos a, y administrados por, una organización intermediaria externa a los grupos indígenas o a la empresa;
- pago al fondo interno o programa de una compañía: fondos administrados internamente en la empresa, o pagados a un fondo especialmente constituido, a nombre del grupo indígena (generalmente una estructura organizativa formal dentro de la empresa);
- pago a un fideicomiso, fondo o fundación externo: entidades jurídicamente distintas creadas por separado de la empresa, del organismo representante indígena o del gobierno, y con el objetivo específico de administrar y desembolsar fondos.



Discusiones sobre un Memorando de Entendimiento entre Newport y la tribu de los Pamaka Maroon en el Río Marowine de Surinam.

Las empresas deben explorar cuidadosamente los pros y los contras de los diferentes modelos y llegar a un acuerdo sobre los mecanismos elegidos, ya sea enteramente o en principio, durante las negociaciones. El personal de la empresa no debe dejar que estas cuestiones se dejen para tratarlas una vez firmado el acuerdo.

### Considerar los tipos de empleo potencial y las oportunidades de contratación

Los acuerdos pueden incluir disposiciones para el empleo y la contratación para los Pueblos Indígenas (estas prestaciones también pueden ser aportadas por las empresas a los grupos indígenas fuera de los acuerdos). Las disposiciones en materia de licitaciones y de empleo pueden ofrecer oportunidades para que los hombres y las mujeres indígenas se beneficien aún más de las actividades de la industria minera, especialmente en las zonas en las que hay pocas oportunidades económicas. Las disposiciones de empleo y contratación deben tener por finalidad reforzar las capacidades de los Pueblos Indígenas y, en última instancia, llevar a una relación de menor dependencia con la empresa.

Las empresas pueden incluir oportunidades de empleo y de contratación en los acuerdos en una variedad de formas, que incluyen las siguientes:

- objetivos concretos en materia de empleo y desarrollo empresarial, especificando las medidas y plazos para el logro de dichos objetivos;
- declaraciones generales con el compromiso de emplear, o dar contratos, preferentemente a gente de los Pueblos Indígenas.

Vea la **HERRAMIENTA 7** para ver la presentación de algunas medidas prácticas que las empresas pueden tomar para maximizar el empleo indígena y generar oportunidades de negocios.

### Establecer los términos ambientales, culturales y de gestión social

Los acuerdos bien diseñados pueden proporcionar a los grupos indígenas algún grado de fiabilidad y de rendición de cuentas que garantice que la empresa manejará las cuestiones ambientales, culturales y sociales con estándares de alto nivel. Esto cada vez más incluye programas de vigilancia participativa, que logran la participación activa de ciudadanos provenientes de grupos indígenas y que aprovechan sus conocimientos tradicionales.

Más información acerca de cómo evitar o mitigar los impactos negativos de los proyectos mineros sobre los Pueblos Indígenas puede hallarse en la **HERRAMIENTA 6**.

### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Mina Cowal – Adquisiciones de proveedores indígenas (anteriormente propiedad de Barrick), ver página 114.**

**PASO 3****Establecer mecanismos institucionales para la gobernanza**

Los acuerdos de las prácticas más avanzadas suelen incluir una serie de disposiciones sobre arreglos de gobernanza para el manejo permanente de la relación entre los Pueblos Indígenas y las empresas mineras. Los acuerdos de gobernanza deben tener el objetivo último de dar garantías a todas las partes interesadas en cuanto a transparencia, rendición de cuentas y el logro de los objetivos del acuerdo.

Las acciones que las empresas deben considerar para promover estos objetivos incluyen las siguientes:

- Establecer un comité de enlace compuesto por indígenas y representantes de la empresa (y, posiblemente, otros) para supervisar el acuerdo, tratar las cuestiones relativas a la aplicación, y proporcionar un foro para abordar las controversias. Es importante que los roles, funciones, atribuciones y facultades de estos órganos estén claramente definidos desde el principio, a fin de evitar confusiones y conflictos más adelante.
- Especificar los arreglos de gobernanza financiera, por ejemplo la creación de mecanismos de fideicomiso con prioridades de gasto definidas claramente, asesoramiento independiente en materia de inversiones y supervisión financiera externa (véase más arriba).
- Documentar los procesos para resolver controversias sobre la interpretación y la aplicación de disposiciones del acuerdo. Cuando no haya un modelo instituido de resolución de controversias, las empresas pueden gestionar la resolución de controversias mediante una serie de mecanismos progresivos que van de una solución menos formal, amistosa, a reuniones más formales entre las dos partes, mediación y arbitraje independiente (véase también el Capítulo 5 y la **HERRAMIENTA 12** y la **HERRAMIENTA 13**).

- Proporcionar vigilancia permanente y presentación de informes sobre las actividades realizadas en función de las disposiciones del acuerdo, el cumplimiento de disposiciones fundamentales, y las medidas adoptadas para abordar las cuestiones y preocupaciones planteadas por las partes. Las empresas deben informar a la comisión de enlace en primera instancia, y en aras de la transparencia, debe considerarse también alguna forma de información pública.
- Integrar exámenes periódicos que brinden una oportunidad para tomar distancia y evaluar los progresos en relación con los objetivos del acuerdo, y para modificar y reorientar el acuerdo como sea necesario. Esto puede implicar la división del acuerdo en aquellos componentes que no pueden ser fácil o regularmente alterados, en contraposición con los que deben ser revisados periódicamente.

Uno de los aspectos que las empresas tendrán que tener en cuenta en relación con las disposiciones de gobernanza es la de saber si, y en qué circunstancias, están dispuestos a compartir el poder de decisión y el control con los grupos indígenas y sus representantes. Existe una natural prudencia por parte de las empresas con respecto a la cantidad de control que se puede ceder. Sin embargo, darles a los Pueblos Indígenas una voz en la futura orientación del proyecto promueve un sentido de responsabilidad compartida, y es una manera de fomentar la confianza en el proyecto. Esto, a su vez, podría ayudar a la empresa a conseguir el apoyo de las comunidades locales si es necesario más adelante en el ciclo de vida del proyecto.

Otra cuestión importante que las empresas deben abordar en relación con la gobernanza es la de las capacidades. Lograr la participación activa de los Pueblos Indígenas en la gobernanza del acuerdo (por ejemplo, como representantes de comités de enlace o como miembros del consejo en los fideicomisos) es un objetivo deseable, pero puede ser todo un reto para las personas que han tenido una exposición limitada (o, en algunos casos, ninguna exposición en absoluto) a los procesos y estructuras al estilo occidental. Para hacer frente a este problema, las empresas deben estar preparadas para proporcionar apoyo financiero y en especie a las actividades de reforzamiento de competencias en ámbitos como la formación jurídica y para la negociación, el desarrollo de habilidades de liderazgo, los procedimientos de reunión, la gestión institucional, las responsabilidades de los miembros de consejo y el desarrollo y administración de negocios (véase la **HERRAMIENTA 10** para mayor orientación sobre el desarrollo de conocimientos y competencias de los grupos indígenas).

**ESTUDIO DE CASO PERTINENTE**

**Olympic Dam – desarrollo de negocios aborígenes (BHP Billiton), ver página 116.**

# HERRAMIENTA 10

## Negociación de buena fe

La negociación de buena fe es una forma particular de negociación que pretende establecer dónde se encuentran los puntos de acuerdo y desacuerdo, y las opciones disponibles para resolver los desacuerdos de manera equilibrada. Principalmente se centra en el establecimiento de una relación de respeto mutuo entre las partes de la negociación (como las empresas y las comunidades indígenas) y en eliminar cualquier desequilibrio de poder en la negociación. Esta herramienta proporciona orientación a las empresas que deseen facilitar las negociaciones de buena fe al colaborar y negociar con comunidades indígenas.

### PASO 1

#### Entender el concepto de negociación de buena fe

La negociación de buena fe es un proceso bilateral o a veces multilateral, que requiere del compromiso y la participación de cada una de las partes. “Buena fe” es un término jurídico que ha sido invocado en los tribunales que deciden sobre controversias contractuales particulares. La negociación de buena fe requiere que todas las partes respeten los procesos de toma de decisiones de las otras y reconozca sus limitaciones. En términos generales, la negociación de buena fe implica que todas las partes estén dispuestas a lo siguiente:<sup>48</sup>

- participar en la negociación y reunirse en tiempos y con frecuencia razonables;
- proporcionar la información necesaria para una negociación informada y explorar las cuestiones de importancia fundamental;
- acordar procedimientos mutuamente aceptables de negociación, que incluyan un tiempo suficiente para la toma de decisiones;
- comprometerse con la intención de llegar a un acuerdo formal y documentado.<sup>49</sup>

Lo que constituye la negociación de buena fe debe ser considerado en el contexto de las circunstancias particulares, incluidos los derechos, los intereses y las perspectivas de los Pueblos Indígenas y las empresas mineras. Es importante señalar también que las estrategias de negociación de buena fe son un requisito previo esencial para obtener el CLPI y mantenerlo durante todo el ciclo de vida del proyecto.

### PASO 2

#### Desarrollar los conocimientos y las capacidades de las comunidades indígenas en caso necesario

En algunos casos, los grupos indígenas pueden tener poca o ninguna experiencia anterior con la minería y las empresas mineras, y pueden carecer de los recursos para sostener una larga participación en los procesos de negociación. En este caso, las empresas deben estar preparadas para proporcionar apoyo para fomentar las capacidades de la comunidad para la negociación de buena fe y corregir los desequilibrios de poder. Sin embargo, cuando la comunidad no tiene acceso a la información que le permita evaluar si una oferta es razonable o no, se debe dejar claro a los grupos en cuestión que no están obligados a aceptar esas ofertas de apoyo.

Los tipos de apoyo que las empresas pueden brindar a las comunidades indígenas pueden incluir:

- aportar fondos a los grupos indígenas para emplear el asesoramiento de expertos independientes, cubrir los gastos de viaje y de las reuniones;
- financiar la formación jurídica y en negociación;
- asumir el costo de contratar a un facilitador (una práctica común en Australia y en algunos otros países).

Ese apoyo debe darse de forma “no condicionada” y proporcionarse a través de procesos libres de compromiso (por ejemplo, permitiendo que una comunidad elija a los asesores en lugar de tener que utilizar los que proporciona la empresa) para evitar toda sugerencia de que las empresas pueden haber tratado indebidamente de influir en los resultados de las negociaciones.

48 Norma de Desempeño de la CFI, Nota de Orientación 7 Pueblos indígenas.

49 ICMM, *Los Pueblos Indígenas y la minería Declaración de posición*, Londres, ICMM, 2013, nota 3, adaptado de la Nota de Orientación 7 de la CFI.

## PASO 3

**Poner en práctica la negociación de buena fe**

All negotiations with indigenous communities should be conducted in good faith. Companies can demonstrate good faith during negotiations by:

- iniciando y respondiendo a las comunicaciones de manera oportuna;
- haciendo propuestas razonables, considerando las contrapropuestas y respondiendo a ellas;
- dándole seguimiento a una falta de respuesta de las otras partes;
- tratando de organizar y asistir a reuniones oportunamente;
- adoptando medidas razonables para facilitar y participar en las discusiones;
- respondiendo a las solicitudes razonables de información pertinente en un plazo razonable;
- permitiendo que los grupos utilicen sus propios procesos de toma de decisiones;
- enviando a negociadores con la autoridad necesaria para negociar en nombre de la organización o de un grupo;
- no adoptando una posición rígida no negociable;
- no participando en conductas unilaterales que perjudiquen el proceso de negociación, como por ejemplo publicar comunicados de prensa o hacer declaraciones públicas inadecuadas;
- actuando en forma consistente y cumpliendo los compromisos contraídos.

Algunas medidas prácticas que pueden adoptar las empresas para facilitar las negociaciones de buena fe y demostrar la anterior pueden ser las siguientes:

- Establecer un acuerdo sobre el proceso y los procedimientos de negociación a través de un memorando de entendimiento establecido desde el principio, que incluye un acuerdo sobre el estilo de negociación.

- Ofrecer capacitación al personal de la empresa y a sus representantes en relación a las técnicas de negociación culturalmente adecuadas y al fortalecimiento de las relaciones.
- Realizar una consulta detallada con todas las comunidades indígenas que puedan ser afectadas, para que el proceso de negociación sea lo más participativo posible.
- Ofrecer resúmenes en lenguaje simple de los documentos técnica y jurídicamente complejos, utilizando el(los) idioma(s) preferido(s) de los grupos indígenas.
- Dar el tiempo suficiente para el proceso de negociación, en reconocimiento de la necesidad de dar tiempo a los grupos indígenas para alcanzar decisiones.
- Usar acuerdos provisionales para ayudar a mostrar que tanto la empresa como los grupos indígenas se han comprometido a alcanzar un acuerdo final.

Además, al llevar a cabo una negociación de buena fe, todas las partes deben evitar conductas opresivas o coercitivas. Sin embargo:

- cualquiera de las partes podrá actuar en favor de sus intereses comerciales o hacer uso de sus derechos y recursos legales (incluyendo la libertad de buscar derechos o aprobaciones del gobierno sobre el proyecto), siempre que actúe con plena claridad hacia las partes de la negociación para mantener la confianza;
- durante las negociaciones, las empresas deben tener en cuenta otras obligaciones aplicables, como las leyes dirigidas a la prevención de prácticas corruptas;
- una parte no está obligada a continuar con las negociaciones cuando considera que un acuerdo no será posible en términos razonables o dentro de un plazo razonable (como, por ejemplo, cuando piensa que la otra parte no está actuando de buena fe, o cuando los esfuerzos razonables de las partes se han agotado).

Cuando se trata de pagos de compensación (monetarios o no monetarios) en el proceso de negociación, lo que puede ocurrir a menudo con las comunidades indígenas tratándose de cuestiones tales como el reemplazamiento de lugares sagrados o la pérdida de valor patrimonial, una decisión de la corte en Australia, ampliamente citada, ofrece ejemplos de lo que se requiere en una negociación de "buena fe":<sup>50</sup>

- Una parte no puede estar autorizada para amenazar con un incumplimiento de contrato con el fin de negociar una cantidad compensatoria menor a la que realmente reconoce que se debe.
- Una de las partes no puede estar autorizada para fingir negociar, después de haber decidido no pagar lo que se reconoce como un reclamo adecuado, con el fin de obligar a la otra parte a un costoso arbitraje que cree que la otra parte no podrá pagar.
- Si una de las partes reconoce, sin reservas, que se debe el monto de una demanda o alguna parte material de ella, la obligación puede exigir que se haga el pago.



<sup>50</sup> *United Group Rail Services Limited v Rail Corporation New South Wales* (2009) NSWCA 177.

# HERRAMIENTA 11

## Trabajar para obtener el consentimiento: una propuesta de proceso para la participación de las empresas

Esta herramienta proporciona a las empresas una guía sobre el proceso de obtención del consentimiento de las comunidades indígenas, o para apoyar este tipo de procesos cuando son dirigidos por el gobierno, de conformidad con las leyes nacionales, para iniciar actividades mineras, o realizar cambios importantes en dichas actividades, en las tierras sobre las cuales tienen derechos consuetudinarios de propiedad o de uso. Proporciona un resumen de los principales elementos que las empresas pueden considerar durante este proceso y algunos problemas comunes que pueden presentarse (véase el Recuadro 6).

### Comprender qué significa el consentimiento

La frase “trabajar para obtener el consentimiento” significa que deben adoptarse todas las medidas razonables para obtener el CLPI de las comunidades indígenas afectadas negativamente de manera importante, en lo relativo a las bases sobre las cuales podrá seguir adelante el proyecto, o la modificación de un proyecto. Trabajar para obtener el consentimiento es algo que debe hacerse de acuerdo a un proceso convenido, y actuando de forma congruente con los principios de negociación de buena fe presentados en la **HERRAMIENTA 10**.

Cuando se trabaja para obtener el consentimiento, las empresas deben asegurarse de que:

- el proceso de obtener el consentimiento es congruente con el que fue acordado en el plan general del proyecto, e iniciado antes de que la comunidad o comunidades en cuestión estuvieran expuestas a cualquier efecto adverso importante del proyecto o de la modificación del proyecto;

- la comunidad no esté sujeta a coerción, intimidación, manipulación, soborno o excesiva presión de tiempo en el transcurso de este proceso;
- se tomen las medidas adecuadas para garantizar que la comunidad fue plenamente informada acerca de la escala y la naturaleza de la propuesta (o modificación) del proyecto y sus posibles

Al obtener el consentimiento de las comunidades indígenas, el principal enfoque de una compañía no debe ser el que se otorgue un simple “sí” o “no” al proyecto. Más bien, las empresas deben tratar de llegar a un acuerdo sobre los términos en los que el proyecto debe continuar. Es importante recordar que las empresas no deben aceptar aspectos que no pueden controlar (como por ejemplo las cuestiones que requieren de un cambio en las políticas del gobierno o en la ley).

### Recuadro 6. Problemas comunes

Existe la posibilidad de que una empresa se enfrente a una situación en la que un grupo de indígenas indica que no quiere entablar discusiones o negociaciones con un desarrollador prospectivo, ni dar siquiera un nivel preliminar de acceso. Esto podría ocurrir, por ejemplo, en zonas en las que ha habido experiencias negativas anteriores con la actividad minera, o donde la minería es una actividad familiar y hay una fuerte preocupación por los posibles impactos sociales y ambientales. En estos casos, la empresa puede considerar la posibilidad de formular una propuesta a través de un intermediario aceptado (como un consejo de tierras en Australia), solicitando la autorización para reunirse con representantes de la comunidad y darles información sobre una propuesta de consulta y de procesos de participación. Si eso no inicia un diálogo, una empresa tendría entonces que considerar cuidadosamente si debe continuar buscando el acceso, y los riesgos que supone hacerlo.



## Una sugerencia de proceso para obtener el consentimiento

### Entender cuando se requiere el consentimiento

Es una buena práctica que las empresas trabajen para obtener el consentimiento de las comunidades indígenas para los proyectos que se encuentran en tierras que son tradicionalmente propiedad o son de uso consuetudinario de los Pueblos Indígenas, y que tendrán probablemente importantes efectos adversos sobre dichas tierras. Esto incluye los casos en que será necesario reubicar a los Pueblos Indígenas o los casos en que es probable que haya efectos adversos importantes sobre un patrimonio significativo.

Los efectos adversos importantes (ver más abajo) deben evitarse en la medida de lo posible, y ser mitigados en caso contrario. Por ejemplo, podría reducirse el número de personas que deben ser reasentadas, o eliminar la necesidad de reasentamiento en su totalidad, por ejemplo, volviendo a configurar el diseño de una mina, utilizando un método diferente de explotación minera o reubicando infraestructuras claves. No obstante, en caso de que sea técnicamente o comercialmente inviable volver a diseñar los proyectos o poner en práctica medidas efectivas de mitigación, es una buena práctica para las empresas obtener el consentimiento a la propuesta de desarrollo en las circunstancias descritas anteriormente.

### Entender qué es un efecto adverso importante

Lo que constituye un “efecto adverso” debe determinarse en el contexto de cada caso, incluyendo en este las circunstancias del proyecto y los derechos, intereses, perspectivas y vulnerabilidad de las poblaciones indígenas. Una evaluación sobre si es probable que el proyecto tenga un efecto adverso importante debe incluir el examen de los resultados de las evaluaciones de impacto ambiental y social.

Al determinar los impactos importantes, las empresas deben tener en cuenta que lo siguiente:

- Un impacto importante no es *cualquier* impacto; “importante” quiere decir significativo, notable o de consecuencia, teniendo en cuenta su contexto o intensidad. Del mismo modo, “desfavorable” significa un daño o perjuicio que no se puede remediar fácilmente; es algo más que una molestia temporal o una interrupción y no puede ser mitigado por completo.
- Los mecanismos principales para identificar los posibles efectos adversos significativos son generalmente las evaluaciones de impacto ambiental y social y otros análisis de referencia (véase la **HERRAMIENTA 8**).
- Hay que considerar el impacto en la comunidad indígena *como un todo*, no la manera en que uno o unos cuantos individuos podrían ser afectados. Sin embargo, cuando los individuos están expuestos a un riesgo significativo de daño o pérdida, las empresas tendrán que tomar medidas para remediar esta situación y garantizar que los derechos de las personas no se vean mermados.
- Además del impacto social directo de los proyectos (p. ej. el reasentamiento), las empresas deben estar conscientes de que los impactos ambientales pueden desencadenar importantes impactos sociales adversos. Los Pueblos Indígenas tienen fuertes conexiones con la tierra, y las alteraciones, incluso en una pequeña área de tierra solamente, pueden suponer fuertes repercusiones en sus vidas diarias y en sus fuentes de subsistencia.

### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**El CLPI en acción: la documentación de los procesos relacionados con el CLPI durante la fase de exploración – en Surinam (Newmont), ver página 115.**

### Identificar a quiénes deben dar su consentimiento

Las empresas deben identificar a los grupos o comunidades indígenas cuyo consentimiento se debe intentar obtener. Se puede buscar el consentimiento de determinados grupos o comunidades indígenas si se puede demostrar que van a sufrir efectos adversos si una propuesta de proyecto minero sigue adelante. Por lo tanto, las comunidades indígenas potencialmente afectadas pueden incluir a cualquiera de los siguientes grupos:

- Pueblos indígenas que tienen derechos tradicionales de propiedad reconocidos o que son usuarios consuetudinarios de las tierras en las que se encuentra todo el proyecto o parte de él.
- Pueblos indígenas que han sido formalmente desposeídos de derechos de propiedad tradicionales –o a los que nunca se les reconocieron esos derechos– pero que sin embargo continúan ejerciendo derechos de uso consuetudinario según las leyes y costumbres tradicionales.
- Grupos indígenas que conservan los derechos a la tierra, pero ya no viven en esta ni la utilizan para sus medios de subsistencia (p. ej. cuando los miembros del grupo viven en un pueblo cercano y visitan las tierras solo ocasionalmente, para fines ceremoniales o de continuidad cultural).

Con frecuencia, puede ser un poco difícil identificar los derechos indígenas sobre las tierras. Una orientación práctica sobre cómo pueden las empresas abordar algunos de los problemas más comunes se encuentra en la **HERRAMIENTA 3**.

Las empresas deben tener en cuenta que en algunos casos es posible que haya más de una comunidad cuyo consentimiento se debe buscar. Esto es especialmente cierto en el caso de proyectos con una gran huella geográfica, o que resultan estar situados en zonas donde las tierras pertenecientes a diferentes grupos son contiguas o se superponen.

Cuando hay varias comunidades afectadas, las empresas deben llevar a cabo procesos discretos de consentimiento, o llegar a un acuerdo con las comunidades pertinentes para que participen en un proceso conjunto.



Para entender mejor las comunidades indígenas afectadas de manera importante en el contexto operativo potencial de un proyecto y, por ende, determinar con quiénes deberían colaborar las empresas, estas últimas deben:

- Con frecuencia, puede ser un poco difícil identificar los derechos indígenas sobre las tierras. Una orientación práctica sobre cómo pueden las empresas abordar algunos de los problemas más comunes se encuentra en la **HERRAMIENTA 8**;
- revisar las leyes pertinentes del país, que puedan incluir medios para determinar quién tiene, o puede reclamar legítimamente, derechos indígenas de propiedad o de uso consuetudinario;
- realizar entrevistas, encuestas o grupos de enfoque con los líderes de la comunidad y otros actores clave dentro de la comunidad;
- buscar asesoramiento profesional, como el de expertos en tenencia de la tierra, abogados, antropólogos y organismos especializados, cuando estos existan.

#### Definir y registrar lo que constituye el consentimiento

Las empresas deben consultar con las comunidades indígenas que tienen probabilidades de ser afectadas de manera importante, para definir cómo entienden el consentimiento. Esto se debe registrar entonces, por ejemplo como parte de un plan de participación indígena. La comprensión del consentimiento puede variar de una comunidad a otra, dependiendo de los procesos de adopción de decisiones que emplean las comunidades, y su comprensión cultural de conceptos tales como “consenso”.

A fin de evitar posteriores disputas sobre si el consentimiento ha sido concedido o no, las empresas deben colaborar con las comunidades en una etapa muy temprana para comprender su enfoque preferido para la toma de decisiones, con el objetivo de llegar a un acuerdo sobre cómo se demostrará el consentimiento, y la secuencia que habrá que seguir.

#### ¿Qué sucede si no se obtiene el consentimiento?

Trabajar para obtener el consentimiento es en primer lugar y ante todo un proceso, materializado en una negociación de buena fe. En los casos en que no se llegare a un acuerdo, a pesar de los mejores esfuerzos de todas las partes, será la voluntad de las empresas decidir si deben seguir involucradas en un proyecto.

Cualquier decisión de las empresas de continuar un proyecto en ausencia del consentimiento debe ser precedido por un proceso de diligencia debida. Las empresas deben realizar su propia evaluación independiente para asegurarse de que el proyecto no vulnere los derechos e intereses de los Pueblos Indígenas.

En este caso, es esencial que las empresas se aseguren de que los canales de comunicación permanezcan abiertos, y que los esfuerzos de colaboración continuarán si el desarrollo del proyecto comienza sin consentimiento explícito. Las empresas deben tener en cuenta que si las partes indígenas toman medidas legales en contra del desarrollo, es posible que existan limitaciones de comunicación impuestas por los tribunales. Sin embargo, incluso en estos casos, las empresas pueden contratar a mediadores (como, por ejemplo, ciertas organizaciones comunitarias) que mantienen relaciones con grupos indígenas, para ayudar en la comunicación.

Cuando el consentimiento no es inminente, las empresas deben determinar si deben mantenerse involucradas con un proyecto, independientemente de si el estado lo ha aprobado. Avanzar en tales circunstancias conlleva una serie de riesgos, incluidos los riesgos de reputación y el potencial de conflicto asociado con el hecho de continuar frente a la oposición de la comunidad.

La **HERRAMIENTA 13** ofrece orientación adicional sobre la manera en que las empresas y las comunidades pueden unirse para crear un consenso en torno a los proyectos.

#### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**Mina Raglan – Acceso a regalías y mecanismos de reparto de ganancias (Glencore), ver página 113.**

# HERRAMIENTA 12

## Diseñar y aplicar mecanismos de queja

Esta herramienta se refiere al manejo de inquietudes y quejas de las comunidades indígenas. En él se describen algunas orientaciones prácticas y medidas que las empresas mineras pueden adoptar para asegurarse de elaborar y aplicar procedimientos transparentes, confiables y culturalmente adecuados que permitan a las comunidades (incluidos los Pueblos Indígenas) plantear las inquietudes sobre una empresa y sus actividades.

### Diseño de un mecanismo de quejas

#### Principios rectores

Para desarrollar un mecanismo de quejas adecuado desde el punto de vista cultural y con un buen funcionamiento, el sistema y el proceso deben ser transparentes y legítimos, accesibles, holísticos, predecibles, equitativos, culturalmente adecuados y compatibles con los derechos (véase el Recuadro 7).

Además, la guía *Handling and resolving local level concerns and grievances* (Manejo y resolución de quejas y preocupaciones a nivel local) (ICMM, 2009) destaca los exitosos principios claves para los mecanismos de quejas o denuncias si deben resolver adecuadamente los problemas y fortalecer las relaciones con las comunidades. Entre estos se encuentran los siguientes:

- asegurarse de que las comunidades no enfrenten ningún obstáculo en el uso de este mecanismo;
- establecer un mecanismo en una etapa temprana, basándolo en un proceso transparente y previsible;
- encontrar los medios para fomentar la confianza en la legitimidad del mecanismo;
- crear una estructura y una mentalidad organizativas de apoyo al mecanismo.

Consulte la Sección 1, Principios generales de diseño, de la guía *Handling and resolving local level concerns and grievances* para obtener mayor orientación sobre estos cuatro principios generales.

#### Recuadro 7. Principios para el diseño de un mecanismo de quejas eficaz

**Transparente:** el proceso es lo suficientemente claro y el público está informado sobre el funcionamiento y la eficacia del mecanismo.

**Legítimo:** el proceso es transparente, independiente y, por lo tanto, inspira la confianza de la comunidad.

**Accesible:** el proceso garantiza que todos los sectores de la comunidad puedan acceder al mecanismo fácilmente y comunicar sus quejas a través de una variedad de opciones (p. ej. por escrito, oralmente a través del teléfono, en línea o mediante métodos más informales).

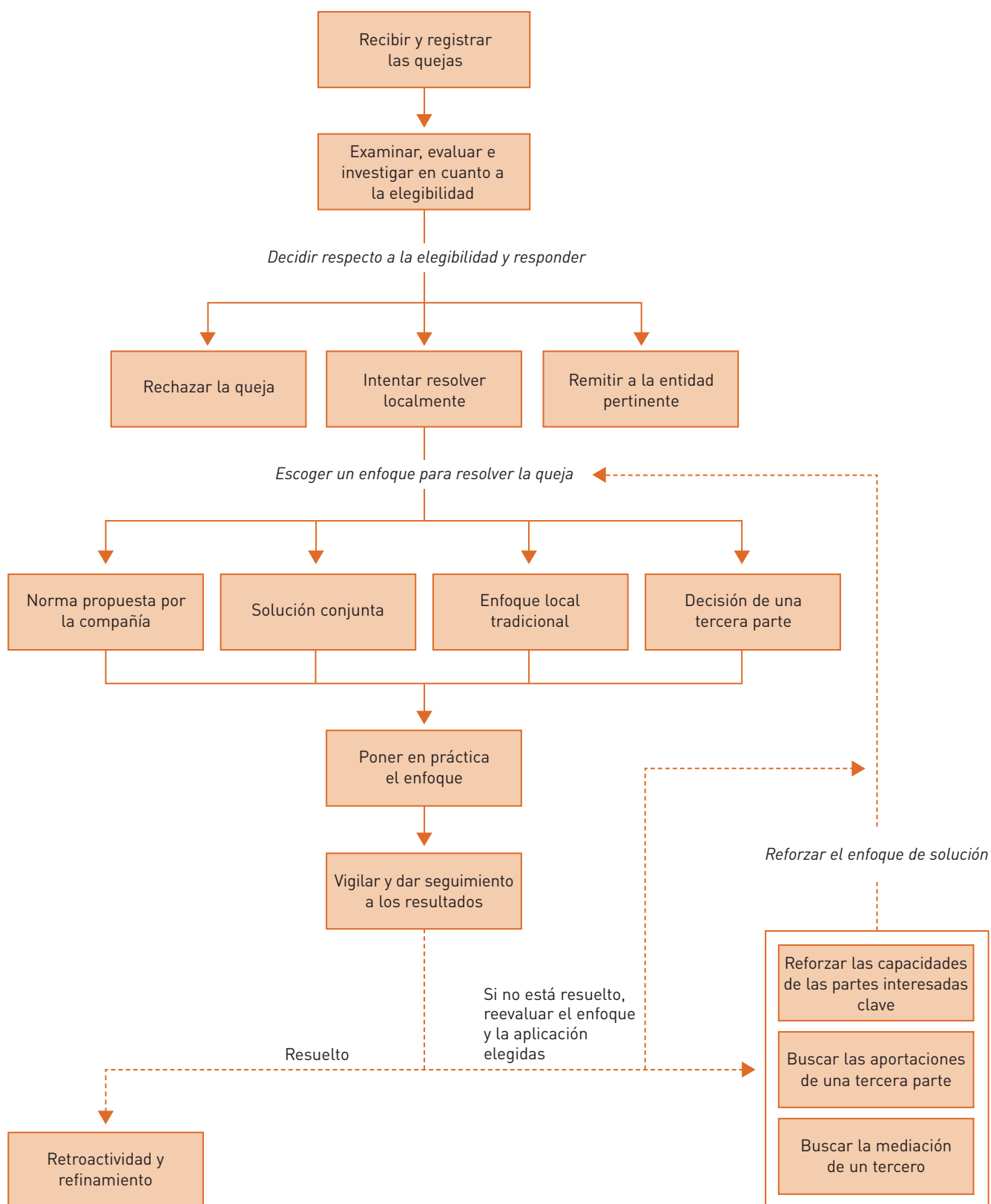
**Holístico e integral:** las políticas y procedimientos para atender las quejas, reclamaciones y disputas se consideran como parte de un enfoque más amplio e integrador de la gestión de riesgos y de la participación comunitaria.

**Previsible:** hay un proceso claro y congruente con plazos para cada etapa del proceso.

**Equitativo:** todas las partes tienen igualdad de acceso a la información, al asesoramiento y a los conocimientos expertos y pueden participar en el proceso en condiciones justas.

**Culturalmente apropiados:** el proceso toma en cuenta las formas tradicionales de manejo de las inquietudes de la comunidad y de resolución de problemas de los Pueblos Indígenas.

**Compatible con los derechos:** el proceso se armoniza con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

**Figura 1: Elementos básicos de un mecanismo de quejas (ejemplo)**

### Diseño de mecanismos de queja

Aunque los mecanismos de queja variarán probablemente entre distintas compañías, los siguientes elementos y procesos claves deben ser considerados para el diseño del mecanismo (ver Figura 1):

- un sistema de registro transparente: recibe y registra las quejas de las comunidades (incluyendo los Pueblos Indígenas);
- criterios de elegibilidad de las quejas: elabora criterios para evaluar las quejas y determinar si quedan o no bajo el mandato de su mecanismo de quejas;
- revisión y evaluación de quejas: investiga y aclara detalles y circunstancias particulares planteados por el autor de la queja y determina cómo resolver los problemas;
- enfoques de solución múltiples: utiliza una variedad de enfoques para resolver distintos tipos de quejas y reclamaciones, incluyendo la participación de terceras partes independientes si resulta conveniente. Los enfoques pueden ser:
  - internos: normas propuestas por la empresa, proceso de toma de decisiones y criterios utilizados para elaborar una respuesta a la queja
  - bilaterales: diálogo directo y negociación entre la empresa y el denunciante para llegar a una resolución conjunta
  - tradicionales y consuetudinarios: prácticas y procesos tradicionales que se utilizan para resolver una reclamación o queja
  - de tercera parte: mediación formal o informal de una tercera parte para llegar a una decisión
- control y supervisión de resultados: controla y supervisa las quejas en todo el ciclo de procesamiento e informa sobre los resultados (p. ej. el cierre) al que presenta la queja;
- retroalimentación y refinamiento: comparte información entre las empresas y el demandante para ayudar a fortalecer los procesos de resolución de reclamaciones;

- revisión y fortalecimiento de los procesos internos: examina y refina las políticas y procedimientos cuando sea necesario, para fortalecer el mecanismo de quejas y mejorar los resultados alcanzados;
- garantizar la compatibilidad de derechos: el proceso, los resultados y los recursos previstos por el mecanismo de quejas deben estar en armonía con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.<sup>51</sup>

[Adaptado de la Oficina del Ombudsman y Asesor en materia de observancia (CAO), *A guide to designing and implementing grievance mechanisms for development projects* (Una guía para diseñar y aplicar mecanismos de queja en los proyectos de desarrollo), Washington, DC, CAO, 2008]

Dependerá del contexto local de la compañía y, en particular, de las relaciones con las comunidades locales, si el mecanismo de quejas debe ser manejado por una tercera parte independiente. Cualquiera que sea el enfoque que se elija, es esencial que el mecanismo sea legítimo, lo que significa que debe tener una estructura de gobernanza clara, transparente y lo suficientemente independiente para garantizar que las quejas sean tratadas de manera justa y sin la injerencia de ninguna de las partes involucradas en la reclamación.<sup>52</sup>

### Generar confianza

Las empresas pueden heredar legados o una falta de confianza histórica en las empresas mineras. En tales casos, las empresas deben encontrar los medios para fortalecer la confianza entre las comunidades y las empresas y aumentar la confianza en su mecanismo. Algunas

maneras de ayudar a crear esta confianza pueden incluir:

- comprometer y profundizar la participación de la comunidad (p. ej. involucrar a los miembros de la comunidad en el proceso de diseño de mecanismos de queja);
- establecer un foro o proceso independiente, potencialmente dirigido por una tercera parte (por ejemplo un órgano respetado e independiente que establezca y ponga en marcha un proceso para resolver problemas [véase más abajo];
- informar sobre los resultados de los mecanismos en forma externa (p. ej. por medio de reuniones comunitarias, publicaciones locales o boletines de noticias, etc.). Se recomienda a las empresas que establezcan un plan de comunicaciones a través del cual se comuniquen ampliamente, directa o indirectamente, a los involucrados las actualizaciones sobre los progresos (o la falta de progresos).

[Adaptado de: Oficina de la CAO, *Guía para diseñar y aplicar mecanismos de reclamo para proyectos de desarrollo* (Guide to designing and implementing grievance mechanisms for development projects).

Se puede encontrar orientación adicional para diseñar mecanismos de queja en:

- *Derechos Humanos en la industria de minería y metales: Manejo y resolución de inquietudes y conflictos a nivel local* (Human rights in the mining and metals industry: handling and resolving local level concerns and grievances) (ICMM, 2009)
- *Guía para diseñar y aplicar mecanismos de reclamo para proyectos de desarrollo* (Guide to designing and implementing grievance mechanisms for development projects) (Oficina de la CAO, 2008)
- *Abordando las denuncias de las comunidades afectadas por proyectos* (Addressing grievances from project-affected communities) (CFI, 2009)
- *Mecanismos de reclamo compatibles con derechos: una herramienta de orientación para las empresas y sus partes interesadas* (Rights-compatible grievance mechanisms: a guidance tool for companies and their stakeholders) (Escuela de gobierno John F. Kennedy, Universidad de Harvard, 2008).

<sup>51</sup> Como se indica en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los principios relativos a los derechos fundamentales en los ocho convenios fundamentales de la OIT que figuran en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el trabajo.

<sup>52</sup> J Ruggie, *Protect, respect and remedy: a framework for business and human rights*, (Proteger, respetar y remediar: un marco para el sector empresarial y los derechos humanos), informe del Representante Especial del Secretario General Sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, 2008, documento de la ONU A/HRC/ 8/5.



### Incluir la participación de terceras partes

En situaciones en las que la resolución de controversias o reclamos al nivel local resulta ser intratable, las empresas y las comunidades deben considerar la posibilidad de establecer una relación formal con una tercera parte independiente para ofrecer una vía de recurso. Dependiendo del contexto, una parte externa puede ser capaz de mediar o asesorar sobre las controversias y conflictos entre empresa y comunidad. Las partes mutuamente aceptables pueden incluir organizaciones no gubernamentales locales, grupos de la sociedad civil o el gobierno. La naturaleza y el nivel de participación de terceros en la mediación y la negociación deben determinarse en colaboración con las comunidades afectadas. Es importante que todas las partes confíen en las partes independientes y entiendan por qué se solicitaría su apoyo en caso de desacuerdo.

Si las empresas deciden colaborar con un tercero, como parte de su proceso de queja, es importante que establezcan la perspectiva y el alcance de la participación de la tercera parte abiertamente, y que esto sea acordado por ellos mismos y la comunidad (lo que incluye a los Pueblos Indígenas). Algunas preguntas que pueden ayudar en este proceso son:

- ¿Quién desea que participe como tercera parte (p. ej. las ONG locales, grupos de la sociedad civil, gobierno, etc.)?
- ¿La tercera parte proporcionará servicios externos o complementará la capacidad interna de la empresa?
- ¿En qué calidad se involucrará a la tercera parte (p. ej., asesor, facilitador o mediador)?
- ¿Se considera a la tercera parte independiente e imparcial?
- ¿La tercera parte inspira confianza y es aceptada por la comunidad y por la empresa?



En el 2009, el ICMM creó una guía para ayudar a las empresas a diseñar mecanismos a nivel operacional para hacer frente a las preocupaciones y reclamos locales, en línea con el Marco de la ONU de Proteger, Respetar y Remediar.

#### ESTUDIO DE CASO PERTINENTE

**El CLPI y proyecto de expansión (Cerrejón), ver página 122.**

# HERRAMIENTA 13

## Pasos hacia el consenso

**Contrariamente a los procedimientos de votación para llegar a una decisión a partir de una selección de varias opciones, los procesos de consenso requieren de una armonización de diversas decisiones posibles para llegar a un resultado que sea el más aceptable para el mayor número de partes.**

Votar no es, en general, el método preferido de las comunidades indígenas, y por lo tanto el proceso de referendo solo se debe utilizar en los casos en que ya ha tenido lugar un largo proceso de creación de consenso, y la oficialización del consentimiento es requerida ya sea por los reguladores o por los líderes de la comunidad. Este fue el caso del acuerdo de Voisey's Bay entre Inco (ahora Vale) y las comunidades indígenas en el Labrador, Canadá. El proceso de creación de consenso duró ocho años, después de los cuales se celebró un referéndum que resultó en un 82% de aprobación por parte de la comunidad inuit y un 76% de aprobación de los innu, que anteriormente estaban en contra de la mina por una amplia mayoría.<sup>53</sup>

El Programa de diferendos públicos del MIT en Harvard y el Instituto para la creación de consenso han perfeccionado una serie de pasos que son especialmente adecuados para la colaboración con Pueblos Indígenas, y deben ser considerados como parte de su "enfoque de beneficios mutuos" para construir el consenso. El enfoque que adoptan incluso para organizar reuniones es diferente del enfoque convencional occidental que utiliza las "Reglas Robert" (que datan de 1876).

Esta herramienta proporciona orientación práctica (cinco pasos clave) para las empresas que quieren impulsar un enfoque basado en el consenso al colaborar y tomar decisiones con las comunidades indígenas.<sup>54</sup>

La herramienta puede ser útil en los casos en que las empresas no consiguen obtener el consentimiento de las comunidades indígenas, o cuando las comunidades están divididas acerca de la continuación de un proyecto. Es importante tener en cuenta en los pasos que siguen que, si bien las empresas tienen un papel en la promoción de un enfoque basado en el consenso, por ejemplo al integrar a un facilitador independiente, deben tener cuidado de no interferir en los procesos de toma de decisiones de los Pueblos Indígenas. Su papel es asegurar que los Pueblos Indígenas comprendan plenamente todos los aspectos del proyecto, incluyendo su diseño, sus efectos, riesgos y beneficios, y permitir que la comunidad pueda tomar sus propias decisiones.

### PASO 1

#### Convocar

Identificar a las partes para convocar un proceso de consenso exige a las empresas llevar a cabo entrevistas iniciales de perspectiva, que pueden realizarse en concierto con una "evaluación de conflictos" independiente (realizada en la misma fase que un ejercicio de recopilación de datos de referencia señalado en el Capítulo 2). Todos los participantes deben ponerse de acuerdo sobre la composición del grupo que participará en las negociaciones, y tratar de identificar a los miembros de la tribu faltantes, cuya ausencia puede afectar la credibilidad de un proceso de construcción de consensos. Los asistentes (además de las invitaciones de la entidad convocante) deben observar colectivamente formas de identificar las personas idóneas que agregar al grupo.

Es esencial en esta etapa la elección de una entidad mediadora o de facilitación, que se perciba como neutral respecto al resultado, pero que sea una defensora de los procesos y procedimientos justos.

53 J. Dolor y T. Paddon, *Negotiating agreements: indigenous and company experiences: presentation of the Voisey's Bay case study from Canada* (Negociación de acuerdos: experiencias de pueblos indígenas y empresas: presentación del estudio de caso de Voisey's Bay, Canadá), Seminario internacional sobre empresas de recursos naturales, pueblos indígenas y derechos humanos: establecimiento de un marco para la celebración de consultas, la distribución de beneficios y la solución de controversias, Moscú, 3-4 de diciembre de 2008 (en inglés).

54 L. Susskind, *An alternative to Robert's Rules of Order for groups, organizations, and ad hoc assemblies that want to operate by consensus* (Una alternativa a las reglas de Robert del orden en grupos, organizaciones y asambleas ad hoc que quieren operar por consenso), en L. Susskind, S. McKernan y J. Thomas-Larmer (eds.), *The consensus building handbook: a comprehensive guide to reaching agreement*, Thousand Oaks, CA, Sage Publications, 1999 (en inglés).

## PASO 2

### Aclarar las responsabilidades

En principio, es fundamental que las empresas se aseguren de que existe una línea de tiempo acordada por la empresa y la comunidad. Este calendario debe ser flexible y basarse en una serie de contingencias que pueden surgir en el contexto local indígena. Como este proceso puede llevar varios meses, alternativamente se debe tomar acuerdos sobre representantes para las reuniones y garantizar la continuidad de las reuniones regulares.

Si se emplea a un facilitador o mediador, deben integrarse contingencias similares para los casos de ausencia. También debe darse preferencia a medios de comunicación transparentes a lo largo de todo el proceso. Es importante tener en cuenta que la función del mediador no es necesariamente obtener un acuerdo de consenso, sino asegurarse de que cada parte ve sus mejores intereses con más claridad y puede decidir sobre un resultado eficaz que permita alcanzar el mayor valor compartido.

Durante este proceso de clarificación, algunas partes pueden decidir buscar la adjudicación en vez de participar en la construcción del consenso. En tales casos, esto no debe enturbiar el proceso general entre aquellas partes que estén de acuerdo en seguir avanzando. Lo importante es que las empresas garanticen que incluso las partes que se resisten a participar en el proceso de creación de consenso no se sientan excluidas.

## PASO 3

### Deliberar

El proceso por el cual se comparten intereses y objetivos entre las partes es la etapa decisiva de un proceso de creación de consenso y ha sido presentado a veces como “Mesas de diálogo” (especialmente en el contexto sudamericano) o como otros procesos de participación comunitaria. Sin embargo, existen varias capas en los procesos de deliberación, y las mesas de diálogo amplias deben conducir en forma concéntrica a deliberaciones más centradas entre los responsables clave de la toma de decisiones que tienen legitimidad. Para las comunidades indígenas, el estilo y el tenor de las deliberaciones con una empresa pueden resolver o romper las negociaciones. Las empresas deben guardarse las críticas durante esta fase y en su lugar enmarcar sus objetivos en el contexto de lo que el grupo indígena puede considerar como su prioridad.

Las empresas deben procurar llevar a cabo las discusiones y negociaciones en el espacio preferido de la comunidad en lugar de reuniones cerradas de la directiva si esto puede hacer que los grupos indígenas estén más cómodos y relajados. Las empresas deben evitar el uso de texto y lenguaje técnico y legalista durante las deliberaciones. Por el contrario, las empresas deben hacer explicaciones simples, y pueden optar por utilizar medios visuales para resaltar los impactos potenciales del proyecto. Tras los primeros debates entre los responsables clave de la toma de decisiones (que bien pueden estar buscando asesoramiento jurídico fuera de la esfera de deliberaciones), las empresas pueden optar por participar en discusiones jurídicas separadas con los grupos indígenas que tienen mayores competencias en cuanto a regulación.

## PASO 4

### Decidir

En última instancia, el proceso de creación de consenso debería dar lugar a una serie de decisiones que pueden depender de acciones particulares del promotor (p. ej. la empresa o la comunidad). Las decisiones de las comunidades indígenas son bastante específicas desde el punto de vista cultural y, en ocasiones, pueden contravenir las normas corporativas. Por ejemplo, las sociedades patriarcales pueden no incluir a las mujeres en el proceso de toma de decisiones. Es importante que se induzcan respetuosamente las normas aceptadas del ICMM en el proceso de toma de decisiones, ya que el cambio cultural es constante, y las decisiones no representativas que pueden ser culturalmente aceptables en un momento, pueden no ser aceptables unos años más tarde en el ciclo del proyecto.

Si se utilizaron datos científicos en el proceso de toma de decisiones, las empresas deben documentar ese hecho, así como toda anotación preventiva o limitaciones, consignados para futuros estudios. Es esencial conservar una historia oral y escrita de los procesos por los cuales se toman las decisiones y la secuencia de concesiones o compromisos hechos por cada una de las partes en el proceso de creación de consenso.

## PASO 5

### Procedimientos de aplicación

Aunque un proceso de ratificación de los resultados de los procesos de formación de consenso es útil, no siempre es necesario que las empresas lo realicen. Por lo general, la ratificación por parte de la empresa significa una autorización del consejo, mientras que del lado indígena puede haber un consejo tribal u otra entidad de gobierno que proporcione un respaldo similar. Como se señaló anteriormente, los referendos para mostrar un mayor consenso comunitario solo deben llevarse a cabo si se ha realizado un largo proceso en el que se ha intentado obtener el consentimiento de la comunidad extendida (a menudo más eficaz en demografías pequeñas que en más grandes).

En definitiva, las empresas deben garantizar que el proceso de creación de un consenso debería dar lugar a un acuerdo de principios y de resultados deseados. El punto de vista jurídico de cualquier acuerdo también puede afinar los resultados concretos que serían necesarios para que coincidan con los resultados deseados.



Estudiantes del programa Programa de Aprendizaje Juvenil del Idioma Shoshone asisten a una Reunión Anual Nacional Shoshone.







Un miembro de la comunidad Fuerabamba cerca del proyecto Las Bambas de MMG Copper en un mercado dominical. Departamento de Apurímac, Perú.



# PARTE TRES

## ESTUDIOS DE CASO



### COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN INDÍGENA

<b>Rio Tinto</b> Cultivo de la comprensión y el aprendizaje mutuos	96
<b>Freeport-McMoRan</b> Gestión de expectativas	97
<b>Rio Tinto</b> Mina Diavik – establecimiento y logro de acuerdos de participación efectivos	98
<b>Teck</b> Consulta colaborativa – la experiencia con una revisión técnica independiente de las Primeras Naciones	99
<b>Freeport-McMoRan</b> Cómo abordar la diferencia de género	100
<b>Barrick</b> Compromiso temprano y acuerdos con los propietarios de títulos nativos en Nueva Gales del Sur	101
<b>Barrick</b> Flexibilidad y cooperación en el cumplimiento de acuerdos	102
<b>Freeport-McMoRan</b> Establecimiento de programas educativos para promover un desarrollo continuado	103
<b>MANEJANDO IMPACTOS</b>	
<b>Newmont</b> Programa Martu de guardabosques en Australia Occidental	104
<b>Barrick</b> Respeto del patrimonio cultural de los pueblos indígenas	105
<b>Freeport-McMoRan</b> Preparación para el cierre de mina en Indonesia	106
<b>Freeport-McMoRan</b> Preservación de las tradiciones y promoción de las artes y la cultura	107
<b>Newmont</b> Investigación actitudinal Martu del grupo Muntjiljtarra Wurrugumu	108
<b>Newmont</b> Revisión de los acuerdos de asociación	109
<b>Rio Tinto</b> Apoyo a los pequeños mineros indígenas en Namibia	110

### ACUERDOS

<b>Barrick</b> Fomento de la cultura y el idioma locales – Programa de aprendizaje de la lengua para la juventud Shoshone	111
<b>Teck</b> Mina Red Dog – Acceso a regalías y mecanismos de reparto de ganancias	112
<b>Glencore</b> Mina Raglan – Acceso a regalías y mecanismos de reparto de ganancias	113
<b>Barrick</b> Mina Cowal (anteriormente propiedad de Barrick) – Adquisiciones de proveedores indígenas	114
<b>Newmont</b> El CLPI en acción: la documentación de los procesos relacionados con el CLPI durante la fase de exploración – en Surinam	115
<b>BHP Billiton</b> Olympic Dam – desarrollo de negocios aborígenes	116
<b>BHP Billiton Potash</b> Acuerdos de oportunidades	117
<b>Glencore</b> Mina Raglan: Comité empresa-comunidad para gobernar un acuerdo	119
<b>Rio Tinto</b> Revisión de la aplicación y la eficacia de acuerdos compañía-comunidad	120
<b>Teck</b> Compartir el conocimiento de la cultura y del país	121
<b>MECANISMOS DE QUEJA</b>	
<b>Cerrejón</b> El CLPI y proyecto de expansión	122

## Rio Tinto

### CULTIVO DE LA COMPRENSIÓN Y EL APRENDIZAJE MUTUOS

La mina de diamantes Argyle, de Rio Tinto, con 25 años de existencia en Australia Occidental, se encuentra en una zona de gran importancia espiritual para los propietarios tradicionales de las tierras de esa región. En 2001, ambas partes reconocieron que era necesaria una relación más formal, y que un grupo más grande de comunidades indígenas debía participar en la empresa. Esto dio lugar al compromiso que se tradujo por el Acuerdo de participación de la mina de diamantes Argyle, firmado en 2004.



Muchas de las primeras reuniones entre representantes de Rio Tinto y los dueños tradicionales no tenían una agenda formal. Según los participantes en estas reuniones, el personal de la mina de diamantes Argyle se preocupó por escuchar a los propietarios tradicionales, pedir disculpas por los errores del pasado y comprometerse a una relación construida sobre la apertura, el respeto recíproco y la cooperación.

Para lograr este objetivo, era imprescindible que el compromiso con las comunidades fuera en términos que entendieran claramente los propietarios tradicionales. Se llevó a los miembros de las comunidades a visitas guiadas del sitio, incluyendo la mina subterránea. Se utilizaron una serie de ayudas visuales para explicar el impacto de la actividad minera en la zona circundante, y se utilizaron traductores para asegurar que todos pudieran seguir y participar en las negociaciones.

Diez años después de la firma del acuerdo, se sigue poniendo el mismo empeño en asegurar una comunicación eficaz.

En un proceso de reciprocidad, los propietarios tradicionales aportaron a la empresa información sobre sus costumbres y ceremonias a fin de garantizar que la operación minera pudiera llevarse a cabo con seguridad y sin interrupción por los espíritus ancestrales. La Manthe es una ceremonia que a la vez da a la gente la bienvenida al país y les da seguridad mientras se encuentran en el sitio Argyle. Todavía se celebra periódicamente en el sitio para los empleados, contratistas y visitantes.



La Manthe es una ceremonia en la que los Propietarios Tradicionales Gija y Mirriwong dan la bienvenida al país a todo el personal y los contratistas y con la que les aseguran su seguridad física y espiritual. La Giga es una ceremonia de humo y la Mirriwong es una ceremonia de agua.

# Freeport-McMoRan

## GESTIÓN DE EXPECTATIVAS

**En 2010, Freeport-Mc MoRan lanzó un sistema de gestión de quejas comunitarias (SGQC) para registrar, procesar y dar respuesta a las quejas de la comunidad. Una base de datos en la web fue creada para que los sitios registren y rastreen las quejas y su solución. Un procedimiento operativo estándar (POE) a nivel de empresa fue también introducido para todos los sitios de Freeport-Mc MoRan para ayudar a garantizar que los sistemas de presentación de quejas comunitarias de la empresa fueran consistentes, estuvieran bien gestionados e integraran las mejores prácticas**



La base de datos ha permitido a los sitios de Freeport-Mc MoRan controlar mejor el estado de las reclamaciones y mantener archivos históricos de reclamaciones, que han sido de gran ayuda para el seguimiento de los problemas recurrentes de la comunidad. El SGQC sirve también como una forma de gestionar y reducir los riesgos de la comunidad y de la empresa al abordar de manera eficaz las quejas para que puedan resolverse antes de que se conviertan en grandes conflictos.

En PT Freeport Indonesia (PTFI), el equipo de Casos de Quejas Comunitarias se formó a finales de 2010 bajo la dirección del Departamento de Relaciones Comunitarias y Derechos Humanos, como una unidad centralizada para que PTFI pueda manejar las quejas de la comunidad. Se creó un POE para cada sitio de PTFI. El equipo, apoyado por tres empleados de PTFI en el año 2013, recibe, registra y administra las quejas recibidas desde la comunidad. El Equipo de Casos de Quejas se enlaza con otros departamentos de PTFI para llevar a cabo una investigación y análisis de los agravios. Desde la creación del equipo de Casos de quejas, PTFI ha evolucionado gradualmente hacia un enfoque más centralizado en la recepción y respuesta a las quejas de la comunidad. El equipo continúa socializando el mecanismo de quejas de PTFI para los interesados internos y externos.

El SGQC de PTFI ha dado lugar a resultados que van desde una respuesta y una carta de explicación a la comunidad, hasta una reunión facilitada por una tercera parte, como el gobierno o una institución tribal, el desarrollo y aplicación de programas de desarrollo comunitario, o el establecimiento de memorandos de entendimiento. El SGQC es fundamental para ayudar a PTFI a gestionar las quejas y las expectativas de la comunidad.



## Rio Tinto

# MINA DIAVIK – ESTABLECIMIENTO Y LOGRO DE ACUERDOS DE PARTICIPACIÓN EFECTIVOS

La mina de diamantes Diavik se encuentra en los Territorios del Noroeste de Canadá. Cuando comenzaron las operaciones en 1999, Rio Tinto firmó una serie de acuerdos de participación con los cinco grupos aborígenes. Estos acuerdos formalizaron la asociación entre los pueblos nativos y los Inuit de la región y Rio Tinto sobre el funcionamiento de la mina de diamantes Diavik



Los acuerdos establecen el marco para que los signatarios de Rio Tinto, nativos y los Inuit trabajen de manera conjunta para maximizar los beneficios del proyecto para las comunidades a través del empleo, la capacitación y la creación de empresas locales. Los acuerdos prevén también becas y apoyo a una amplia gama de proyectos de la comunidad.

Para ayudar a aumentar el número de empleados calificados nativos y locales, Diavik se comprometió a proporcionar 100 prácticas laborales a lo largo de la vida de la mina. Diavik también elaboró un programa de desarrollo de liderazgo aborígen, que ya ha empezado a ofrecer el colegio local, brindándole a todas las empresas de la zona norte la oportunidad de acceder a esta programación.

Diavik se comprometió a apoyar y ayudar a las empresas locales para desarrollar la capacidad de las empresas nativas y locales. Para lograr esto, Diavik se comprometió a que durante la construcción de la mina 38% de los gastos de capital se harían con empresas locales/norteñas. De los \$1,200 millones en contratos de construcción adjudicados durante el período 2000–02, el valor de los contratos locales/norteños fue de \$874 millones o 74 por ciento. Esto fue casi el doble del objetivo. el gasto para los indígenas del norte durante la construcción fue de 604 millones, o 51 por ciento. Durante las operaciones, Diavik se comprometió a otorgar el 70 por ciento de su negocio a las compañías locales/norteñas.

Un consejo consultivo ambiental, integrado por representantes de las cinco comunidades nativas, así como representantes del gobierno y de la industria, supervisa el impacto ambiental de la mina.

Cuando se combina el gastos en construcción y en operaciones (2000–14 a mediados de año), el gasto total es de \$6,200 millones, de los cuales \$4,500 millones (72 por ciento) es local/norteño. De los \$4,500 millones, \$2,400 millones (38 por ciento) se gastaron con empresas aborígenes.

Véase [www.riotinto.com/documents/Diavik\\_SEMA\\_report\\_0714.pdf](http://www.riotinto.com/documents/Diavik_SEMA_report_0714.pdf) en la página 14 se encuentran todas las cifras.

## Teck

# CONSULTA COLABORATIVA – LA EXPERIENCIA CON UNA REVISIÓN TÉCNICA INDEPENDIENTE DE LAS PRIMERAS NACIONES

En el año 2010, Teck tomó medidas preparatorias para una posible reapertura de la mina de carbón siderúrgico Quintette, ubicada en la zona noreste de British Columbia, aproximadamente a 15 kilómetros al sureste de la ciudad de Tumbler Ridge, en territorio del Tratado 8. Esto implicaba presentar una solicitud conjunta de autorizaciones a los organismos reguladores el 31 de marzo de 2012. Antes de presentar su solicitud, Teck realizó numerosas actividades de participación con las Primeras Naciones y otros grupos nativos con el objetivo de incluir sus intereses y preocupaciones, junto con posibles medidas de mitigación y alojamiento, directamente en la solicitud. Durante este período, un grupo de Primeras Naciones del Tratado 8 expresaron su deseo de llevar a cabo en cooperación un examen independiente de la Aplicación Conjunta de Quintette con apoyo técnico externo, un proceso similar al que previamente habían emprendido con otra empresa minera en la región.



Teck convino en proporcionar apoyo para una consultoría que sería escogida y administrada directamente por las Primeras Naciones. A través de este proceso de colaboración, las Primeras Naciones tuvieron plena capacidad técnica para revisar la solicitud, lo que permitió a ambas partes centrarse en las soluciones en lugar de en lo que constituía impactos o áreas de preocupación.

Con la colaboración de consultores externos, las Primeras Naciones examinaron las solicitudes y posteriormente resumieron las preocupaciones e intereses en 15 disciplinas, que incluían temas tales como la vegetación, la fauna, las aguas subterráneas, la salud humana y ecológica, los efectos acumulativos y la regeneración. Teck y sus asesores trabajaron directamente con las Primeras Naciones para elaborar las respuestas apropiadas y los pasos a seguir para responder a las preocupaciones e intereses. Este proceso comenzó con discusiones cara a cara para aclarar cuestiones simples, como los errores de cálculo y responder a preguntas de aclaración. Las cuestiones más complejas, como los impactos potenciales a la fauna silvestre, se abordaron en talleres con líderes de cada disciplina, representantes de las Primeras Naciones y Teck.

Estos talleres dieron lugar a la elaboración conjunta de 47 planes de trabajo, que iban desde la revisión de las prescripciones de rehabilitación basadas en la vegetación histórica anterior a la alteración, hasta la realización de un estudio sobre los peces de la temporada invernal y el hábitat de los peces. Algunos de estos planes de trabajo tenían por finalidad hacer frente a problemas que existen fuera de la esfera de influencia directa de Teck, como las relacionadas con efectos acumulativos en el área de evaluación regional. En esos casos, Teck trabajó con sus vecinos de la región para cumplir con las obligaciones derivadas del plan de trabajo, utilizando acuerdos de intercambio de datos previamente establecidos e identificando las áreas de

cooperación entre los departamentos de medio ambiente.

Antes de la finalización de los planes de trabajo, éstos fueron presentados junto con un resumen de todo el examen, a los miembros de cada Primera Nación participante. Todo el proceso llevó 12 meses para completarse. La mayoría de los planes de trabajo se finalizaron antes de que Quintette recibiera las autorizaciones reglamentarias y, en el momento de redactar esto, sólo uno de ellos sigue sin completarse.

Algunas de las lecciones también fueron aprendidas a través de la experiencia. Por ejemplo, muchas de las cuestiones y preocupaciones identificadas a lo largo del proceso podrían haberse evitado si las Primeras Naciones hubieran participado aportando una perspectiva de referencia durante las primeras etapas de preparación de la solicitud. Es también evidente la importancia que tiene en estos procesos establecer una estrategia para una continuidad en la representación, con el fin de estar preparados para los cambios que se puedan producir en la composición del equipo de examen, especialmente en los procesos donde es probable que se involucren nuevos individuos.

Desde que el proceso concluyó, las Primeras Naciones y los organismos revisores provinciales manifestaron su reconocimiento por la eficacia del examen independiente y del tono de colaboración que hizo vibrar entre todos los que habían participado. Este sentimiento también fue expresado por estos mismos grupos en numerosos eventos de la industria, reuniones regionales y reuniones comunitarias. Teck se ha beneficiado a través de la creación de sólidas relaciones de trabajo con cada una de las Primeras Naciones, basadas en la confianza y el respeto mutuo. La minuciosidad del examen ayudó a establecer un nivel de comodidad y confianza puesto que el proyecto resultante era aceptado a los ojos de los miembros de la comunidad de las Primeras Naciones.





## Freeport-McMoRan

### CÓMO ABORDAR LA DIFERENCIA DE GÉNERO

Una parte importante de los programas de desarrollo comunitario de Freeport-Mc MoRan en todo el mundo es abordar las diferencias de género. Desde el año 2008, PT Freeport Indonesia (PTFI) ha prestado asistencia a las mujeres Kamoro para unirse a la cooperativa de mujeres Kaoka Aitomona, que les apoya en pequeñas actividades generadoras de ingresos, como la costura y otros enseres de producción doméstica.

Estas actividades permiten a las mujeres complementar sus ingresos familiares y adquirir un sentido de independencia. Además, las mujeres fueron escogidas como beneficiarias del programa de ahorro bancario de PTFI, lo que reforzó su capacidad de manejo de las finanzas domésticas y de gestión de pequeñas empresas. Para diciembre de 2013, 197 mujeres de los cinco pueblos Kamoro habían participado en el programa, con un total estimado de ahorros de 102 millones de rupias.

El Instituto de Minería Nemangkawi, creado en el año 2003 por PTFI, está dedicado al desarrollo a largo plazo de los indígenas de Papúa, proporcionándoles una rigurosa formación que les permite adquirir las habilidades necesarias para trabajar en la industria minera. Desde el año 2007, el Instituto de Minería Nemangkawi ha puesto en marcha programas especiales para brindar oportunidades a las mujeres indígenas en los lugares de trabajo industrial. Las mujeres de estas comunidades tradicionales históricamente no han participado nunca en un empleo no doméstico. Varias docenas de mujeres graduadas Nemangkawi están ahora operando maquinaria pesada en la mina Grasberg de la empresa y en las infraestructuras asociadas.



Mujeres Kamoro que formaron parte de la Cooperativa de Mujeres Kaoka Aitomona.

## Barrick

# COMPROMISO Y ACUERDOS CON LOS PROPIETARIOS DE TÍTULOS NATIVOS EN NUEVA GALES DEL SUR

**En el 2003, cuando Barrick era dueña de la mina de oro Cowal, en Australia,\* Barrick y los pueblos indígenas Wiradjuri establecieron exitosos acuerdos de gobernanza para la mina. Aunque esto marcó un importante hito en las relaciones con el pueblo Wiradjuri, la génesis de la asociación entre los Wiradjuri y Barrick comenzó casi 10 años antes.**



Barrick y los Wiradjuri atribuyen el éxito de su asociación a las relaciones que la compañía cultivó con su trabajo con los grupos indígenas locales mucho antes de que empezara la exploración cerca de Cowal, en 2003. Como parte de este esfuerzo, Barrick se involucró con las comunidades Wiradjuri para identificar a las partes interesadas y para compartir información e ideas de planificación.

Además de sus consultas con las comunidades indígenas locales, Barrick se reunió también con los ecologistas y agricultores a fin de asegurar que todas las partes interesadas tuvieran acceso a la misma información. La compañía organizó varias visitas al sitio propuesto de la mina en los años previos a su construcción. El hecho de crear estas relaciones desde el principio ayudó a Barrick a generar el apoyo de las comunidades locales para presentar formalmente una Solicitud de Título Nativos al gobierno. Este documento fue el paso final para aprobar la construcción de la mina Cowal.

El Acuerdo de Títulos Nativos, que estableció las disposiciones relativas al sistema de gobernanza entre Barrick y los Wiradjuri para la mina Cowal, se llevó 18 meses de negociación. El Partido de Títulos Nativos, que representa a los propietarios tradicionales de la tierra, garantizó que el acuerdo incluyera varias disposiciones relativas a empleo, gestión del patrimonio cultural, formación y desarrollo de negocios. Los Wiradjuri fueron muy claros en cuanto a que querían establecer una asociación a largo plazo con Barrick para conseguir empleo y una calidad de vida positiva. Las comunidades Wiradjuri no estaban interesadas en un acuerdo transaccional sobre regalías, ya que no creían que los pagos anuales podrían conseguir crear desarrollo o transformaciones en la comunidad. Sustentaban este enfoque en las enseñanzas extraídas de otras comunidades indígenas de Australia.



Los wiradjuri, Nueva Gales del Sur, Australia.

\* Barrick vendió la mina Cowal a Evolution Mining en agosto de 2015.

## Barrick

### FLEXIBILIDAD Y COOPERACIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE ACUERDOS

En el 2003, cuando Barrick era dueña de la mina de oro Cowal,\* llegó a un Acuerdo de Títulos Nativos con el Grupo de Reclamación de Títulos Wiradjuri Condobolin y se le emitió una concesión minera para desarrollar la mina Cowal. Como parte de este acuerdo, Barrick prestó apoyo al Grupo de Reclamación en diversos ámbitos, entre ellos el de facilitar el establecimiento de la Corporación Wiradjuri Condobolin (CWC) y del Comité de Educación, Formación y Desarrollo Empresarial (ETBDC).



Las reuniones del ETBDC se utilizan como una plataforma de debate sobre empleo indígena, y las iniciativas de formación y educativas que existen dentro o fuera del acuerdo. Un ejemplo de ello es la financiación por Barrick de la formación comercial y profesional para el pueblo Wiradjuri como parte del acuerdo con el CWC. Barrick había encontrado que los programas de entrenamiento eran mucho más eficaces que los aprendizajes, y la compañía había luchado en el pasado para cubrir la cuota de un nuevo aprendizaje por año. Después de haber hablado de esto en una reunión del ETBDC, Barrick pidió al grupo que considerara la posibilidad de cambiar esa obligación por la de financiar en su lugar programas de entrenamiento, ya que estos son tan sólo de un año de duración y se concentran en el trabajo y la formación vocacional, lo cual es más adecuado para la empresa y para las necesidades de los Wiradjuri.

La CWC estuvo de acuerdo, y desde entonces Barrick ayudó a muchos jóvenes Wiradjuri a conseguir certificaciones acreditadas en una variedad de disciplinas, incluyendo almacenaje, gestión del medio ambiente y administración de empresas. En vez de insistir en que se cumplieran las palabras exactas del acuerdo, Barrick y los Wiradjuri discutieron sobre los problemas y oportunidades del programa para ambos y la ETBDC proporcionó el foro para discutir estos temas y negociar mejores resultados. En definitiva, se llegó a un mejor acuerdo y que benefició a Barrick y a los Wiradjuri.

\* Barrick vendió la mina Cowal a Evolution Mining en agosto de 2015.

## Freeport-McMoRan

# ESTABLECIMIENTO DE PROGRAMAS EDUCATIVOS PARA PROMOVER UN DESARROLLO CONTINUADO

**Reconociendo la importancia de la educación para el desarrollo de las comunidades locales, Freeport-McMoRan ha invertido en programas de educación en sus operaciones de PT Freeport Indonesia (PTFI). El Departamento de asuntos papús fue creado en 2008 como parte del compromiso del PTFI para desarrollar las competencias de los trabajadores Papúes, en apoyo de su desarrollo profesional y para ayudar a más papúes a convertirse en empleados de PTFI.**



Desde 2013, PTFI ha apoyado un programa de capacitación de un mes para empleados papúes con alto potencial en las oficinas centrales de Freeport-McMoRan en Phoenix para mejorar su conocimiento del idioma inglés, brindarles un entrenamiento en habilidades de liderazgo y permitirles obtener una apreciación general de las operaciones de la compañía a nivel mundial. Veinticuatro empleados papúes participaron en el programa en 2013.

En 2003, PTFI estableció el Instituto de Minería Nemangkawi. Desde su creación, varios miles de personas han participado en los programas del Instituto de pre-aprendizaje, aprendizaje y educación para adultos, que ofrecen una educación de primera clase, formación de competencias y prioridad de empleo a los indígenas papúes calificados. La prioridad de matriculación se otorga preferentemente a las personas de las comunidades Amungme y Kamoro que residen dentro y en la proximidad de la zona del proyecto PTFI. Los graduados del Instituto de Minería Nemangkawi no están vinculados a un empleo con PTFI y son libres de aceptar empleo en otros lugares.

Desde la apertura del instituto, más de 3,800 aprendices han sido capacitados y 2,353 han sido contratados como empleados permanentes de PTFI o de empresas asociadas.

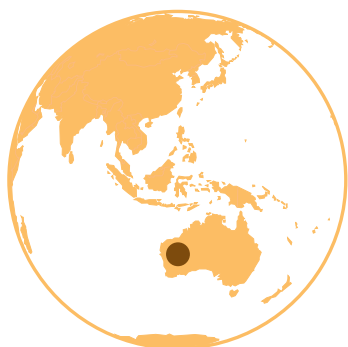
Aunque la primera misión del Instituto Nemangkawi fue tan sólo centrarse en el desarrollo de habilidades industriales y técnicas para la mano de obra local, el instituto ahora aborda la necesidad de un desarrollo profesional avanzado. En asociación con PTFI y con el prestigioso Instituto de Tecnología de Bandung, Nemangkawi ha estado ofreciendo una Maestría en Administración de Empresas desde el 2007, con clases diseñadas en coordinación con los horarios de trabajo de los participantes. Los primeros 41 egresados del programa recibieron sus diplomas en 2009. A través de su programa Puente Papú, Nemangkawi también ha aportado una intensa labor de preparación y formación a los graduados universitarios papúes para realizar correctamente la transición de la vida estudiantil al entorno de trabajo profesional desde 2012. La formación abarca áreas como: liderazgo, conocimientos de computación, el arte de hablar en público y habilidades para entrevistas.



## Newmont

# PROGRAMA MARTU DE GUARDABOSQUES EN AUSTRALIA OCCIDENTAL

**Newmont operaba la mina de Jundee\*, situada aproximadamente a 50 kilómetros al noreste de Wiluna, Australia Occidental en el campo aurífero de Yandal. Los Martu son los propietarios tradicionales de la tierra en la que se ubica la mina.**



En 2008, se estableció el Acuerdo de Asociación Regional Wiluna entre el Commonwealth y los Gobiernos de Australia Occidental, los representantes de la comunidad Martu, un número de empresas mineras, entre ellas Newmont, y diversas agencias comunitarias, incluyendo a Servicios de Títulos Nativos del Desierto Central (Desierto Central), con el objetivo de potenciar las oportunidades de la comunidad Martu de desarrollo socioeconómico. El acuerdo está enfocado a la posibilidad de empleo de los indígenas, puestos de trabajo reales, formación y desarrollo empresarial en la región Wiluna.

Una vez habiendo identificado una oportunidad de vincular el programa de guardabosques y gestión de la tierra del Desierto Central con los compromisos de conformidad ambiental de Newmont Jundee, en el año 2011 se lanzó un programa piloto de guardabosques Martuguardabosques, que atendía el problema del empleo a través de un nuevo modelo de empleo vinculado a la cultura y las prioridades de la comunidad Martu.

Tras el éxito del programa piloto, en 2012 se estableció un programa más formal en el que los guardabosques Wiluna Martu fueron contratados para prestar servicios de administración de tierras, que incluían el control de incendios, de depredadores salvajes y de la erosión, y el monitoreo de la biodiversidad en el sitio de la mina durante la primera semana de cada mes. Esto coincide con el calendario cultural de los Martu, lo que les permite cumplir con sus obligaciones culturales cuando lo necesitan. Desde sus inicios, el proyecto ha resultado en un importante nivel de apego a las normas medioambientales y en servicios de rehabilitación en los 2 millones de hectáreas que rodean el sitio de la mina, protegiendo la biodiversidad de la región.

Un desafío clave ha sido la forma de hacer que el programa de guardabosques sea incluyente al tiempo que cumple con los requisitos corporativos de Newmont, tales como su estrictos estándares de aptitud para el trabajo y de salud y seguridad, que requieren que las personas que trabajan en el sitio de la mina sean de una determinada edad y tengan una determinada forma física. Así pues, se estableció un segundo grupo de guardabosques, que trabaja en el arrendamiento pastoral más amplio, que no tiene los mismos estrictos requisitos que el sitio mismo de la mina. El programa ahora incluye a mujeres, que pueden llevar a sus hijos con ellas al trabajar en el arrendamiento pastoral, así como a ancianos y jóvenes y otros miembros de la comunidad que no cumplen con los estrictos requisitos de aptitud para el trabajo o de seguridad y salud.

\* Se debe tener en cuenta que Newmont se ha retirado del sitio de la mina Jundee, pero este estudio de caso sigue siendo pertinente.



## Barrick

# RESPECTO DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

**El pueblo Wiradjuri es reconocido como propietario tradicional de la zona del Lago Cowal en Australia. Barrick, que operaba la mina Cowal en las costas del Lago Cowal, trabajó en colaboración con el Consejo de ancianos Wiradjuri y los solicitantes de Títulos nativos registrados por un período de 18 meses, para negociar un Acuerdo de títulos nativos equitativo y un plan de gestión del patrimonio cultural.\***



En virtud de los términos del Acuerdo de títulos nativos, Barrick acordó apoyar a la comunidad en las áreas de medio ambiente y patrimonio cultural, empleo, formación, educación y desarrollo de empresas, y en la creación de un Plan de gestión del patrimonio cultural. En 2003, este acuerdo estableció la Corporación Wiradjuri Condobolin (CWC) para facilitar la actividad empresarial, la educación y las oportunidades de empleo para el pueblo Wiradjuri. La CWC estableció la Compañía del Patrimonio cultural Wiradjuri, que Barrick empleó para gestionar las actividades de protección del patrimonio Wiradjuri durante el desarrollo de la mina y durante su funcionamiento. Estas actividades incluían a 60 funcionarios de campo Wiradjuri calificados en el patrimonio cultural que trabajaban con los arqueólogos para identificar y preservar artefactos encontrados en el sitio. La Compañía del Patrimonio Cultural también ofreció un curso completo de iniciación sobre patrimonio cultural para todos los nuevos empleados y contratistas de Barrick.

El Plan de gestión del patrimonio cultural, que forma parte del Acuerdo de Títulos Nativos, facilitó el desarrollo de un Procedimiento de alteración de la tierra (PAT) para la mina Cowal. El PAT es un proceso integral que facilita las visitas del sitio a los representantes de la comunidad Wiradjuri para completar las evaluaciones sobre el terreno, asegurándose de que ningún material de patrimonio cultural sea dañado. Barrick tenía el compromiso de trabajar con los funcionarios del patrimonio cultural Wiradjuri y los arqueólogos para devolver los artefactos extraídos durante la construcción de la mina y en el transcurso de las operaciones a locaciones culturalmente apropiadas.

El Plan de gestión del patrimonio cultural requiere que se complete un PAT antes de alterar cualquier nuevo terreno en la mina. El permiso debe ser elaborado y aprobado por la dirección del sitio con aportaciones de la Compañía del patrimonio cultural Wiradjuri antes del inicio de las obras. El PAT Comprende dos fases de estudio obligatorios. La primera etapa, conocida como exploración de despeje de la superficie, se lleva a cabo por lo general antes de la extracción y otras actividades que requieren la remoción de la vegetación y del suelo. La segunda etapa se llama exploración de despeje sub-superficie, y se lleva a cabo después de que se elimina la vegetación y el suelo superficial (o cubierta de roca).

\* Barrick vendió la mina Cowal a Evolution Mining en agosto de 2015.

## Freeport-McMoRan

### PREPARACIÓN PARA EL CIERRE DE MINA EN INDONESIA

Las operaciones de PT Freeport Indonesia (PTFI) se encuentran en una zona donde los pueblos indígenas de Papúa poseen derechos consuetudinarios sobre la tierra. En concreto, los Amungme del altiplano papú y los Kamoro en las tierras bajas de la costa se consideran como los propietarios tradicionales de la zona, junto con los Dani, los Damal, los Moni, los Mee y los Nduga, que cohabitan en la zona del proyecto de PTFI. Sin embargo, toda la tierra utilizada por la empresa ha sido legal y formalmente liberada para su utilización por parte de la compañía mediante un contrato de trabajo (CDT) con el Gobierno de Indonesia (GDI).



El “Acuerdo de enero” de 1974 entre PTFI y los Amungme fue el primer reconocimiento en Indonesia *del hak ulayat*, o derecho del pueblo a la tierra utilizada para la caza y la recolección. De acuerdo con dicho acuerdo, el Gobierno de Indonesia reconoce formalmente el derecho a la indemnización por derechos de *hak ulayat* sobre la tierra. Una indemnización en forma de reconocimiento (*rekognisi*) se paga a las comunidades para la liberación de los derechos *de hak ulayat*, ya que el *hak ulayat* es un derecho de propiedad comunal. Dichos pagos se efectúan en forma de proyectos o programas acordados mutuamente que benefician a la comunidad. PTFI ha pagado el reconocimiento en varias ocasiones en el transcurso de los años mediante programas acordados mutuamente por medio de consulta y guiados por las leyes del Gobierno de Indonesia.

Dos programas multianuales de reconocimiento están actualmente en curso en las tierras altas y las tierras bajas de las operaciones de PTFI. Estos dos programas han proporcionado millones de dólares en infraestructura, proyectos de desarrollo económico y social, que incluyen vivienda, edificios escolares y residencias para estudiantes, clínicas médicas, lugares de culto, edificios comunitarios, carreteras, puentes, depósitos de agua, energía eléctrica, lanchas, instalaciones deportivas y la realización de estudios de viabilidad para oportunidades de negocio. Ambos programas fueron el resultado de la consulta con las comunidades afectadas y se formalizaron en memorandos de entendimiento (MDE).

Además, en 2001 se crearon fondos fiduciarios con los derechos a la tierra para las tribus Amungme y Kamoro para ofrecer un reconocimiento especial voluntario para los titulares *del hak ulayat*. Estos acuerdos también se formalizaron a través de un memorando de entendimiento, que surgió de la creación del Foro MDE 2000, que es un organismo de partes interesadas enfocado a los recursos socioeconómicos, los derechos humanos, los derechos a la tierra y las cuestiones ambientales. El foro está integrado por representantes de los consejos tribales Amungme y Kamoro y por PTFI y participa con líderes de la comunidad, incluyendo a Yahamak, una organización sin fines de lucro para la defensa de los derechos humanos de las mujeres y los niños papúes, y al gobierno local.

En 1996, PTFI estableció el Fondo de Asociación Freeport para el Desarrollo de la Comunidad (Partnership Fund) en el que se compromete a proporcionar un 1% de sus ingresos anuales para apoyar el desarrollo de las comunidades indígenas papúes. Estos fondos están destinados a proporcionar un apoyo continuado a los programas de desarrollo de la comunidad, incluso después del cierre de la mina. El Fondo de asociación es administrado por la Organización para el Desarrollo Comunitario de los Amungme y los Kamoro (LPMK), que supervisa el desembolso de fondos en cuatro sectores principales del programa: salud, educación, desarrollo económico y cultura y religión. LPMK está regido por una junta directiva y una junta de comisionados, que se compone de representantes de las comunidades tribales locales Amungme y Kamoro, líderes del gobierno y líderes de la iglesia, y un representante de PTFI en cada junta.

## Freeport-McMoRan

### PRESERVAR LAS TRADICIONES Y PROMOVER LAS ARTES Y LA CULTURA

**Freeport-McMoRan atribuye un gran valor a la preservación de las culturas irremplazables de los pueblos indígenas que viven en los terrenos de sus operaciones de PT Freeport Indonesia (PTFI) en la provincia de Papúa. Además de mejorar la calidad de vida de las comunidades locales a través de sus programas de desarrollo comunitario en el ámbito de la educación, la salud, la infraestructura y el desarrollo económico, la empresa tiene un enfoque proactivo para promover y celebrar la cultura papúa original a nivel nacional e internacional.**



Freeport-Mc MoRan ha patrocinado la investigación y la publicación de una serie de libros sobre las culturas indígenas. Desde el año 2008, tres libros, a saber: *Introducción a Papúa*, *Las tierras altas de Papúa* y *La costa sur de Papúa*, han sido publicados y distribuidos a las escuelas del distrito de Mimika como parte de los esfuerzos de la empresa para proporcionar materiales didácticos en apoyo del requisito de contenido local del plan de estudios en Indonesia. La Organización de desarrollo comunitario Amungme y Kamoro (LPMAK), que administra el Fondo de asociación Freeport para el desarrollo de la comunidad, creado por PTFI en 1996, también ha publicado dos libros, uno sobre el folclore Amungme y Kamoro, y otro sobre la música tradicional.

Con el fin de crear oportunidades económicas a través de la preservación de la cultura local, PTFI apoya un programa de tallado de madera, que proporciona asistencia técnica y apoyo logístico a los talladores Kamoro que desean exponer y comercializar sus productos en Indonesia y en el extranjero.

Desde 2012, PTFI ha desarrollado alianzas estratégicas con el Centro Papú de la Universidad de Indonesia y Bentar a Budaya, una institución nacional de cultura y artes, con el fin de ayudar a promover la cultura papúa, como parte de la diversidad cultural de Indonesia. Como parte de estas asociaciones, PTFI organizó exposiciones de madera tallada, demostraciones de escultura, espectáculos de danza, presentaciones de tradiciones culinarias Kamoro y diálogos culturales con antropólogos.

Por iniciativa propia, los empleados de PTFI crearon el Coro Iyakoko Patea en 2006, que reúne a los amantes de la música dentro de la fuerza laboral, para realizar y promover la música tradicional papúa. El coro cuenta actualmente con aproximadamente 50 miembros. Ha participado en varios concursos a nivel nacional e internacional, y ha ganado numerosos premios.



**Baile tradicional asmat para visitantes internacionales y del gobierno para inaugurar el Festival Cultural Asmat en Papúa, Indonesia.**

## Newmont

# INVESTIGACIÓN ACTITUDINAL MARTU DEL GRUPO MUNTJILJTARRA WURRGUMU

**Newmont operaba la mina de Jundee\*, situada aproximadamente a 50 kilómetros al noreste de Wiluna, Australia Occidental en el campo aurífero de Yandal. Los Martu son los propietarios tradicionales de la tierra en la que se ubica la mina.**



En 2008, el Acuerdo de asociación regional Wiluna (AARW) fue establecido entre los gobiernos del Commonwealth y de Australia Occidental, los representantes de la comunidad Martu, un número de empresas mineras, entre ellas Newmont, y diversas agencias comunitarias incluyendo los Servicios de Títulos Nativos del Desierto Central (Central Desert), con el objetivo de potenciar las oportunidades de la comunidad Martu para el desarrollo socioeconómico. El acuerdo está enfocado a la posibilidad de empleo de los indígenas, puestos de trabajo reales, formación y desarrollo empresarial en la región Wiluna.

En el año 2013, el coordinador del AARW propuso la idea de una investigación actitudinal en la región Wiluna, para documentar las opiniones de los jóvenes y adultos acerca de sus aspiraciones de empleo y lo que ellos consideran como los principales obstáculos. Hubo acuerdo de todos los miembros del AARW en cuanto a que hay bajos niveles de participación en el trabajo por parte de los aborígenes y una inadecuada participación de muchos empresarios con la comunidad aborígen local. Esto se ha traducido en una baja capacidad para responder al trabajo y a las oportunidades empresariales. Una encuesta sobre las actitudes hacia las oportunidades de empleo aportaría información cualitativa y cuantitativa útil no sólo para el AARW sino para beneficio de la comunidad Martu, para ayudar en la planificación a largo plazo de los objetivos y prioridades de la comunidad.

A fin de dar voz a Wiluna Martu, el Grupo Muntjiljtarra Wurrugumu (GMW) consideró que era esencial que la encuesta fuera realizada por los Martu para los Martu. Los miembros del AARW llegaron a un acuerdo para emprender la encuesta. Se buscaron fondos de los socios de la industria y de Central Desert para que los miembros del grupo pudieran ser capacitados en el desarrollo y conducción de una encuesta, así como en el análisis y redacción del informe, bajo los auspicios del Consejo de Minerales de Australia. Por lo tanto, la encuesta sería diseñada, aplicada, probada y analizada por el propio GMW, lo que garantizaría la participación, la propiedad y las capacidades de la comunidad, así como que todos los resultados permanecerían en un nivel de comunidad, en vez de un nivel industrial. Los resultados de la encuesta de actitudes de 2013 han sido utilizados por los socios del acuerdo para conformar estrategias de empleo adecuadas, como el programa Martu de guardabosques.

\* Se debe tener en cuenta que Newmont se ha retirado del sitio de la mina Jundee, pero este estudio de caso sigue siendo pertinente.

## Newmont

# REVISIÓN DE LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN

El 16 de agosto de 2006, se firmó un acuerdo de asociación comunitaria entre los Gnaala Karla Booja (GKB), Newmont Boddington Gold y el Consejo de Tierras y Mar Aborígenes del Suroeste (Swalsc). El acuerdo, identificado como “Moorditj Booja”, entró en vigor el 30 de junio de 2006 y rige hasta el 31 de diciembre de 2025. Uno de sus compromisos, el de realizar una revisión independiente de las funciones estructurales y de la gobernanza del acuerdo después de cuatro años, se cumplió en 2010.



El análisis mostró que las estructuras que controlan el acuerdo eran demasiado complejas para que los participantes pudieran comprenderlas y, en vez de ayudar a hacer progresar las promesas mutuas, estaba obstaculizando el desarrollo y creaba presiones innecesarias en los interlocutores. Si bien se han realizado importantes esfuerzos de todas las partes para superar las deficiencias, y en principio los valores y relaciones en que se basa el acuerdo se han mantenido, se identificó la debilidad estructural clave en los primeros cuatro años del acuerdo como la falta de un comité de relación plenamente operativa.

El estudio hizo las siguientes recomendaciones, que fueron acordadas durante el año 2010, y que se han aplicado en los años siguientes:

- comunicaciones – acuerdo de un programa trimestral de reuniones, acuerdo de temas estándar para la agenda, protocolo para organizar reuniones adicionales, calendario de informes formalizado y puntos a ser informados, reuniones operativas (centradas en los progresos realizados en los resultados de lo programado en el acuerdo) vs reuniones y presentaciones de gobernanza (centradas en la asociación, las negociaciones, el desarrollo de la relación y la intención de colaborar).
- administración – recursos necesarios para conducir las reuniones aquí mencionadas y necesarias para apoyar a las personas de la comunidad GKB en sus negociaciones, procesos de toma de decisiones, estructuras de presentación de informes, etc.; seguimiento y pago de cuotas de participación y honorarios vinculados a los logros acordados.

- estructura, funciones y responsabilidades – simplificación de la estructura; aclarar las funciones y responsabilidades; aclarar la representación en la estructura, es decir disolución del Comité de enlace de propietarios tradicionales y revitalización de un nuevo comité de relaciones; aclarar la representación; oportunidad de examinar los resultados en el Plan de gestión de prioridad, conveniencia y viabilidad de beneficios para la comunidad, plazos y requisitos de recursos y claridad de las expectativas.
- desarrollo de relaciones – diferenciar la ejecución operativa del acuerdo vs el aspecto de gobernanza del acuerdo (participación en la toma de decisiones, negociación, concertación, evaluación de progresos, desarrollo de confianza).

Las recomendaciones de la revisión fueron analizadas en un taller entre el Grupo de Trabajo GKB y Swalsc, y fueron aceptadas en el año 2010. Además, otros talleres prácticos combinados se realizaron durante el 2011. A partir de ese momento, se asignó una nueva estructura de relación y nuevos representantes y se pusieron en práctica las reuniones trimestrales, el apoyo administrativo, la actualización jurídica de los acuerdos, los planes de trabajo anuales (operativos y de gobernanza) y un refinado proceso de nombramientos para la comunidad GKB. La próxima revisión del acuerdo de asociación tuvo lugar en 2014.





## Río Tinto

# APOYO A LOS PEQUEÑOS MINEROS INDÍGENAS EN NAMIBIA

La Fundación Rössing se estableció en 1978 mediante una escritura de fideicomiso, con el fin de poner en práctica y facilitar actividades de responsabilidad social corporativa de Rössing Uranium dentro de las comunidades de Namibia. La mina Rossing Uranium es una de las minas de uranio a cielo abierto más grandes y de más larga duración en el mundo. Está situada en el desierto de Namibia a 65 kilómetros de Swakopmund cerca de la ciudad de Arandis en la región Erongo. Rössing es miembro del grupo de empresas Río Tinto.



El pueblo Damara pobló alguna vez grandes partes de la Namibia central y es considerado como el más antiguo poblador de Namibia junto con los San y los Nama. Los Damara viven principalmente en la región Erongo y han estado expuestos a las actividades mineras de la región durante muchos años. Aunque tradicionalmente dependen de la agricultura y del pastoreo de ganado vacuno, ovino y caprino, muchos Damara han empezado a trabajar como pequeños mineros extrayendo piedras semipreciosas como la amatista y el topacio en las Montañas Erongo.

En el año 2004, la autoridad tradicional de los Damara se acercó a la Fundación Rössing para solicitar su apoyo en la formalización de muchos de los pequeños grupos de mineros en pequeña escala para permitirles comerciar sus piedras más eficientemente. El comercio de las piedras semipreciosas no había sido regulado hasta el momento, y la mayoría de los mineros no contaba con los conocimientos necesarios para determinar el valor de las piedras que extraían, ni se cortaban y pulían las piedras para agregarles valor. Le llevó casi 10 meses a la fundación consultar, proyectar y planificar un programa con los mineros locales y las autoridades tradicionales Damara. Se decidió conjuntamente crear una asociación formal a través de la cual los Damara puedan organizarse y aumentar sus ganancias.

Los mineros en pequeña escala se movilaron para unirse y afiliarse a la institución de gestión local conocida como Mineros de Pequeña Escala de la Región de Erongo (Ersma), que se fundó en 2008. La fundación proporcionó capacitación en la administración de empresas y ayudó a la asociación a elaborar su constitución y registro legal como una organización sin fines de lucro. Hoy en día, hasta un 90% de los 1.600 miembros de Ersma provienen de los Damara.

En el transcurso de 2009-10, Ersma, que en la actualidad es administrado y regido en forma autónoma por una junta con una mayoría de Damara, se asoció con el Ministerio de Minas y Energía para crear un curso de capacitación sobre la determinación del valor de las piedras. También la mina Rössing colaboró con Ersma para ofrecer una formación en materia de salud y seguridad para los mineros en pequeña escala. A través de estas capacitaciones, Ersma comenzó con éxito a diversificar sus productos y servicios introduciendo la fabricación de joyas, junto con otras empresas conjuntas generadoras de valor, como el corte y pulido de piedras semipreciosas. La fabricación de joyas se hizo posible gracias a la adquisición de una máquina pulidora. Además, Ersma obtuvo un negocio de venta directa en el Centro de Artesanías de Namibia en Windhoek, capital de Namibia, que ofrece en la actualidad a los mineros en pequeña escala la oportunidad de exhibir y vender sus productos en la capital. Se proyecta actualmente una planta más grande de talla y pulimento en el Mercado de Cristales Üiba Ôas, lo que permitirá a los mineros exhibir sus piedras a los turistas y lugareños que transiten por esa zona.

## Barrick

# EL FOMENTO DE LA CULTURA Y EL IDIOMA LOCALES – PROGRAMA DE APRENDIZAJE DE LA LENGUA PARA LA JUVENTUD SHOSHONE

La mayoría de las operaciones mineras de Barrick en el norte de Nevada se encuentran dentro del territorio tradicional del pueblo Shoshone occidental. Aunque la propiedad de casi la totalidad de ese territorio reside actualmente en el Gobierno de los Estados Unidos, Barrick se ha comprometido a velar por que las tribus y bandas Shoshone occidentales ubicadas en estas áreas obtengan beneficios a largo plazo del desarrollo de Barrick para extracción de recursos minerales en estas tierras. Por esta razón, Barrick firmó el “Acuerdo de colaboración” con un grupo de tribus y bandas Shoshone occidentales en 2008. El Acuerdo de colaboración tiene como objetivo mantener y regular la colaboración entre Barrick y las comunidades de la Nación Shoshone occidental y compartir una gama de beneficios derivados de las operaciones de Barrick con este importante grupo de partes interesadas.



Un proyecto que se está llevando a cabo actualmente en este marco es un innovador programa de revitalización lingüística en comunidades de la Nación Shoshone occidental a través del Proyecto de lengua Shoshoni en el Departamento de Antropología de la Universidad de Utah. El Shoshoni ha sido identificado como un idioma en vías de extinción, con un número de hablantes que ha disminuido a varios cientos en los últimos 30 años. Para reforzar la lengua y la cultura locales y contribuir a fortalecer la identidad, los Programas Shoshone de Aprendizaje del Idioma par a Jóvenes (Sylap, por sus siglas en inglés) ha llevado a 12 a 15 jóvenes de comunidades de habla Shoshoni en el norte de Nevada a la Universidad de Utah cada verano desde 2009, en un programa de seis semanas de residencia para la enseñanza del idioma con actividades culturales relacionadas. El programa se dirige a alumnos de preparatoria Shoshone y les proporciona una introducción al medio universitario. Los estudiantes que han participado en el Sylap muestran un aumento en la probabilidad de graduarse de la escuela preparatoria y pasar a la universidad.

La involucración de los jóvenes locales en la revitalización de la lengua Shoshoni ha sido extremadamente exitosa. En 2013, los alumnos de Sylap crearon un juego de video en Shoshoni usando una combinación de mitos nativo-americanos y el estilo gráfico de Tim Burton. El juego se basa en las historias tradicionales Shoshone y se llama “Enee” -- que significa “que da miedo, atemorizante, temible, ¡oh!” en Shoshoni. Los estudiantes también han creado un diccionario hablado y un conjunto de libros ilustrados para niños que cuentan historias tradicionales Shoshone en el idioma nativo. Estos libros son publicados por Barrick a medida que están disponibles para su uso en los programas de enseñanza del idioma de las comunidades, los que también son apoyados por la empresa.

Un grupo asesor cultural de la Nación Shoshone Occidental se estableció en conexión con el Acuerdo de colaboración para asesorar y orientar a Barrick en cuanto a los valores culturales de la nación Shoshone occidental en lo que se refiere a las operaciones y ampliaciones en curso realizadas por Barrick. El grupo se reúne mensualmente y es facilitado y presidido por un líder Shoshone occidental. También incluye a representantes de la mayoría de las tribus y bandas locales, así como a representantes de Barrick. Actualmente, el grupo ha elaborado un curso de formación de sensibilización a la cultura Shoshone occidental y está siendo impartido por los ancianos Shoshone a diversos niveles del personal de Barrick.



## Teck

# MINA RED DOG – ACCESO A REGALÍAS Y MECANISMOS DE REPARTO DE GANANCIAS

**Red Dog Operations, de Teck, que está ubicado en el noroeste de Alaska, cerca de la comunidad de Kotzebue, es una de minas de zinc más grandes del mundo. Red Dog fue desarrollada en 1982 en virtud de un acuerdo de explotación innovador con la Corporación Regional NANA (Nana), una empresa nativa de Alaska propiedad del pueblo Iñupiat del Noroeste de Alaska. El acuerdo otorga a Teck derechos exclusivos para construir y operar la mina Red Dog y para comercializar su producción de metal a cambio de regalías derivadas de la producción para Nana.**



En virtud del acuerdo, Nana recibía anualmente regalías del beneficio neto de la fundición por una suma de 4.5% hasta que el capital de inversión inicial de Teck se recuperó a finales de 2007. Nana comenzó entonces a recibir una parte de los ingresos netos de la operación, iniciando en 25 por ciento, e incrementándose en un 5 por ciento cada cinco años, hasta un máximo de 50 por ciento, punto en el cual Nana y Teck compartirán por partes iguales los beneficios. Se ha pagado un total de C\$471 millones en regalías a Nana desde la firma del acuerdo.

El acuerdo también obliga a la capacitación y contratación de la gente de Nana, la preservación de su cultura y la protección de los recursos de subsistencia. Las condiciones de este acuerdo incluyen específicamente la creación de un Comité asesor sobre empleo y un Comité consultivo sobre subsistencia.

Red Dog tiene más de 550 empleados, de los cuales más de la mitad son Iñupiat. La Comisión Consultiva, con miembros procedentes en partes iguales de la gerencia y del personal de recursos humanos tanto de Teck como de Nana, identifica las oportunidades de trabajo con el objetivo de contratar al 100% de los empleados de Red Dog en la comunidad Nana. Para examinar estas cuestiones, el comité se reúne periódicamente para debatir y formular planes para la mejora de las prácticas de contratación, el desarrollo de la fuerza laboral, la retención de equipos de trabajo y locales de trabajo satisfactorios.

El Comité consultivo sobre subsistencia, de cazadores indígenas y ancianos de la localidad, se formó a principios del decenio de 1980 para proporcionar a Red Dog directivas sobre asuntos ambientales y de subsistencia. El comité se reúne con una periodicidad trimestral y tiene el mandato de orientar al Comité de gestión de Red Dog para garantizar que los posibles impactos ambientales sean evitados o manejados de manera apropiada y que los recursos de subsistencia estén protegidos. Por ejemplo, el comité proporciona un permiso para el inicio de la temporada de fletes marítimos con el fin de evitar conflictos con la tradicional caza de mamíferos marinos. También proporciona orientación y directivas para la operación del camino de arrastre de concentrado 52-millas (84km) de Red Dog para mitigar los efectos sobre la migración de caribús.

El 14 de julio de 2014, Nana y Teck organizaron una celebración por los 25 años de operaciones de Red Dog. El evento contó con la participación de los empleados y una serie de invitados especiales, muchos de los cuales habían trabajado para hacer de la mina una realidad y el motor económico que hoy es para Alaska y para la región Nana.

## Glencore

# MINA RAGLAN – ACCESO A REGALÍAS Y MECANISMOS DE REPARTO DE GANANCIAS

En 1992, seis años antes de empezar la producción en las minas Raglan en el norte de Quebec, Canadá, los representantes mineros se reunieron con los miembros de la Corporación Makivik (una empresa de desarrollo económico de propiedad Inuit) y acordaron iniciar un proceso formal de consulta. El acuerdo Raglan resultante se firmó en 1995 entre la Société Minière Raglan du Québec Ltée (que ahora se conoce como mina Raglan) y cinco socios Inuit (la Corporación Makivik y las dos comunidades locales de Salluit y Kangiqsujuq, así como sus respectivas empresas de tenencia de la tierra, Qaqqalik LHC y Nunaturlik LHC).

El acuerdo incluye varios capítulos sobre gestión medioambiental, empleo a nivel local, adquisición otorgada en prioridad a las empresas Inuit competentes y solución de controversias. El acuerdo también constituye el primer acuerdo de participación en los beneficios de la industria minera canadiense, el cual dispone pagos fijos anuales durante los primeros años del desarrollo de la mina hasta que la mina se vuelva rentable. El acuerdo de participación en los beneficios incluye el compromiso de suministrar 4.5% de los beneficios operativos a los socios de las comunidades firmantes del acuerdo, una vez que la mina haya recuperado su inversión inicial de capital.

El dinero se deposita en un fideicomiso que, a su vez, distribuye el 25 por ciento del dinero para la Corporación Makivik, el 30 por ciento para Kangiqsujuq y el 45 por ciento para Salluit. La Corporación Makivik y las comunidades locales distribuyen los fondos entre las 14 comunidades de la región Nunavik, sobre la base de una evaluación de necesidades. El acuerdo sentó un precedente y fue controversial dentro de la industria. El Acuerdo Raglan allanó el camino para una gama de medidas de distribución de los beneficios económicos en proyectos mineros en Canadá.



Firmado en 1995 con cinco socios inuit, el Acuerdo Raglan representa la licencia social para operar de Glencore.

## Barrick

### MINA COWAL – ADQUISICIONES DE PROVEEDORES INDÍGENAS

**Barrick tenía una gama de acuerdos formales, políticas y procesos que sustentaban su manera abierta y cooperativa de hacer negocios con la Corporación Wiradjuri Condobolin (CWC). Por ejemplo, los equipos de Barrick y CWC trabajaron en colaboración para asegurar que la contratación de servicios cumplía los requisitos de las normas mundiales de contratación de Barrick, así como su plan de adquisiciones locales.\***



Este plan de adquisiciones locales requería que Barrick determine si las empresas que presentan ofertas corresponden a alguna de las seis categorías siguientes:

- empresas propiedad de los Wiradjuri
- empresas locales basadas en las zonas de gobierno de Bland, Lachlan y Forbes
- regional (centro oeste de Nueva Gales del Sur)
- estatal (Nueva Gales del Sur)
- propiedad de Australia
- internacional.

La Mina Cowal también garantizó que las calificaciones previas de los proveedores no crearan obstáculos para los proveedores locales. Esto hizo posible que la CWC ganara en 2006 una licitación abierta para un contrato de limpieza de cinco años para todas las áreas de servicio y zonas de operaciones de Cowal. El contrato se ha renovó desde entonces cada año.

A partir de la experiencia positiva de trabajo con la CWC, Barrick sugirió a la CWC que se asociara con una empresa de transporte con experiencia con el fin de obtener los conocimientos necesarios para ser considerada en una licitación para el suministro de mercancías, servicios de transporte y logística para la mina Cowal. La mina facilitó la presentación con una conocida empresa de logística y transporte, lo que llevó a una asociación de negocios que ganó la licitación. Ser parte de la sociedad representó una gran oportunidad para la CWC para aprender sobre el negocio de transporte y para aprovechar este conocimiento y desarrollar servicios adicionales en este sector.

\* Barrick vendió la mina Cowal a Evolution Mining en agosto de 2015.



## Newmont

# EL CLPI EN ACCIÓN: LA DOCUMENTACIÓN DE LOS PROCESOS RELACIONADOS CON EL CLPI DURANTE LA FASE DE EXPLORACIÓN – EN SURINAM

**La Compañía del Oro de Surinam (Surgold), una sociedad de responsabilidad limitada propiedad de Newmont (entidad de gestión), posee y opera el proyecto de extracción de oro Merian Gold Project en la zona nororiental de Surinam. Surinam es uno de los países con más baja densidad de población en el mundo, y si bien no hay gente que viva directamente dentro del espacio operativo de Surgold, el proyecto Merian se encuentra localizado en las tierras tradicionales del grupo tribal Pamaka, que es reconocido como un pueblo indígena/tribal por Surgold y la comunidad internacional. Debido a esto, es necesario prestar especial atención para proteger sus derechos individuales y colectivos.**



Comprometido con la Declaración de posición Los Pueblos indígenas y la Minería, del ICMN, el proyecto Merian de extracción de oro se esforzará por obtener el CLPI de los Pamaka para apoyar la construcción y eso antes de cualquier cambio significativo o fase posterior del ciclo de vida del proyecto.

En esta línea, Surgold ha documentado todas las actividades históricas de participación comunitaria que se hayan llevado a cabo desde el inicio de las actividades de exploración y de la elaboración de la evaluación de impacto ambiental y social. El objetivo del proceso de documentación es identificar las actividades históricas de participación y los acuerdos actuales comparados con los conceptos del CLPI, para determinar las lagunas que podrían requerir otros mecanismos o acuerdos de participación para conformarse al CLPI.

Al mismo tiempo, a fin de asegurar un entendimiento común del CLPI y su aplicación en el contexto surinamés, Surgold ha colaborado con el Gobierno de Surinam (GS) en lo relativo al proyecto de CLPI, respetando al mismo tiempo los derechos y decisiones soberanos expresados por el gobierno en relación a los pueblos indígenas, para garantizar que las perspectivas del GS se integren en la participación.

Con el fin de establecer una comunicación eficiente y transparente entre la comunidad Pamaka y Surgold, el jefe supremo de los Pamaka seleccionó al grupo de líderes de la comunidad (en adelante, el Comité de Negociación Pamaka (CNP) para representar a la comunidad en general. El CNP tiene la representación de la minería en pequeña escala, de los negocios locales, de la autoridad tradicional, del periodismo y de carácter legal, y ha sido oficialmente comisionado por el jefe para hablar en nombre de los Pamaka. Una función fundamental del CNP es comunicarse con la comunidad extendida y organizar reuniones entre la empresa y la comunidad.

Actualmente, Surgold está trabajando para desarrollar y facilitar un programa de desarrollo de competencias con los miembros/líderes de la comunidad Pamaka en cuanto a su conciencia de los procesos/resultados y derechos de un CLPI. El desarrollo de competencias es necesario para demostrar que la comunidad Pamaka entiende los motivos por los que la empresa colabora con ellos y qué buscan lograr los distintos acuerdos comparados con un marco de CLPI. Los detalles del programa de desarrollo de competencias están siendo debatidos, pero podrían incluir conceptos que fueron presentados en el Convenio No. 169 de la OIT, la Norma de Desempeño 7 de la CFI, los derechos humanos y la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, en términos de la importancia y pertinencia general para el grupo tribal Pamaka.

En agosto de 2013, Surgold y la comunidad Pamaka firmaron un memorando de entendimiento que describe la totalidad del trabajo que debe realizarse en los próximos años. Juntos, Surgold y la comunidad Pamaka crearán y administrarán un fondo de desarrollo comunitario, definirán los términos del empleo local y de las adquisiciones locales, crearán un comité de seguimiento participativo, promoverán la seguridad y la gestión del medio ambiente y elaborarán un mecanismo de quejas. Mientras tanto, Surgold ha establecido un mecanismo de quejas que está en funcionamiento y disponible para los miembros de la comunidad hasta que se acuerde en colaboración un proceso más formal.



## BHP Billiton

# OLYMPIC DAM – DESARROLLO DE NEGOCIOS ABORÍGENES

La mina de cobre Olympic Dam se encuentra en el interior al sur de Australia, a unos 570 kilómetros al norte de la capital del estado de Adelaide. Es el cuarto mayor yacimiento de cobre, con pequeñas cantidades de oro, plata y uranio que también se extraen. El predio del Olympic Dam es propiedad de la Corporación BHP Billiton Olympic Dam (BHP Billiton), y se encuentra situada en tierras con las que el pueblo Kokatha ha mantenido por largo tiempo lazos culturales y espirituales.

Esta conexión espiritual y cultural ha sido reconocida oficialmente por la concesión a los Kokatha de derechos de propiedad nativos de más de 33,807 kilómetros cuadrados de tierras que rodean la operación de Olympic Dam. Este reconocimiento proporciona derechos no exclusivos de propiedad a los nativos Kokatha para cazar, pescar, acampar, reunirse y realizar actividades culturales, que incluyen ceremonias y reuniones, y para proteger los lugares de importancia cultural en su territorio tradicional.



En 2009, los Kokatha, junto con los Barngarla y los Kuyani, firmaron un acuerdo comercial con BHP Billiton a través del Acuerdo Olympic Dam (AOD). El AOD garantiza que la población aborígen se beneficie de la operación de Olympic Dam, en particular de la oferta de empleo, la formación, la educación y las oportunidades de negocio. La región en su conjunto consta de más de 20 grupos lingüísticos nativos, y todos pueden beneficiarse de la AOD mediante oportunidades comerciales y el acceso al fideicomiso de la Comunidad aborígen de Olympic Dam. Hasta la fecha, el fideicomiso ha entregado más de \$2.1 millones de dólares a los aborígenes y a las comunidades de la región septentrional de Australia del Sur.

Cada una de las iniciativas de programa de participación de los aborígenes puesta en marcha a través de la AOD tiene por objeto mejorar la situación socioeconómica de los pueblos aborígenes y ha visto considerables efectos positivos en las comunidades locales. Uno de estos éxitos es la puesta en marcha de empresas aborígenes a través del modelo de patrocinio Olympic Dam Nivel 1.

El modelo de patrocinio Olympic Dam Nivel 1 es un enfoque colaborativo basado en el trabajo en equipo que pone a las empresas aborígenes emergentes en pareja con una parte contratante de Nivel 1. En colaboración con BHP Billiton, el contratista establecido proporciona los elementos de desarrollo para ayudar a construir la nueva empresa aborígen. BHP Billiton identifica oportunidades de empleo en las áreas de la mina donde se realiza un trabajo necesario que no afecta los resultados de producción o de seguridad, y el patrocinador Nivel 1 provee la estructura de trabajo y la dirección cuando es necesario. Hay reuniones regulares a las que asisten BHP Billiton, el contratante de Nivel 1 y la empresa aborígen.

Esta facilitación práctica ayuda a la empresa aborígen a tener éxito en sus aspiraciones de convertirse en contratista prestados de servicios y a hacer crecer su empresa con responsabilidad y visión. También ayuda a crear capacidad local más allá de la vida de la mina, y ayuda a fortalecer a las empresas regionales a través de la competitividad colectiva.

En la construcción del modelo de patrocinio Nivel 1, BHP Billiton reconoció que el aprendizaje sobre la marcha es a menudo más práctico y eficaz que el enfoque tradicional impartido en el aula utilizado históricamente en la educación empresarial. Olympic Dam aplicó con éxito este modelo innovador de desarrollo de competencias en una formación pre- y post-empleo, y los resultados positivos llevaron a un cambio lejos de los tradicionales cursos presenciales.

El objetivo final del modelo de patrocinio Nivel 1 es asegurar que las empresas aborígenes puedan crecer para convertirse en empresas comercialmente competitivas en Olympic Dam, mejorando la independencia financiera de los aborígenes y sus comunidades.

Un importante atributo distintivo del modelo de apoyo empresa a empresa es el genuino esfuerzo mutuo por aumentar la competitividad de las empresas locales, en lugar de recurrir a contribuciones caritativas o al subsidio. Esta distinción es de particular importancia cuando se trata de reforzar la confianza y la capacidad de la empresa y garantizar que la comunidad establezca alianzas sobre la base de la igualdad.

En el año 2015, tres años después de la aplicación de la estrategia, Olympic Dam está empezando a ver los frutos de esta inversión con tres empresas aborígenes contratadas directamente en diferentes ámbitos de trabajo y otra empresa aborígen que trabaja mediante el modelo de patrocinio.

# BHP Billiton Potash

## ACUERDOS DE OPORTUNIDADES

En el 2010, BHP Billiton realizó estudios básicos para el proyecto Jansen de potasa en Saskatchewan y descubrió una difícil situación socioeconómica entre algunas de las comunidades locales de Primeras Naciones. Las tasas de finalización de la escuela preparatoria, así como de participación en la fuerza laboral en estas comunidades estaba alrededor de 40 por ciento por debajo del promedio provincial y la tasa de desempleo era de tres a cinco veces el promedio provincial. Al mismo tiempo, había una población muy joven con una media de edad de entre 20 y 28 años, en comparación con el promedio provincial de 38 años.



Los datos demográficos y de situación socioeconómica presentaban una oportunidad para el beneficio mutuo de BHP Billiton y las Primeras Naciones de la localidad. La capacidad latente de fuerza de trabajo era una valiosa oportunidad en un entorno en el que la fuerza de trabajo es difícil de encontrar. Ahí estaba la oportunidad de desarrollar proveedores locales y apoyar a las comunidades.

Los primeros intentos de BHP Billiton de colaborar con las comunidades para realizar estudios de referencia fueron un reto debido a un entorno que había instigado históricamente la desconfianza entre las comunidades de Primeras Naciones y la industria. El estudio de referencia que se realizó concluyó que el 24% de la población de la zona eran aborígenes. Históricamente, las Primeras Naciones han sido insuficientemente representadas en el empleo y en la participación empresarial en la industria de la potasa.

Durante el proceso de evaluación ambiental, se ofreció a las Primeras Naciones un memorando de entendimiento (MDE) para negociar un acuerdo de oportunidades, y una de las Primeras Naciones firmó un MDE con BHP Billiton. La declaración de impacto ambiental presentada para la aprobación regulatoria incluía el compromiso de lograr acuerdos de oportunidades con las Primeras Naciones de la localidad. Durante el periodo de comentarios públicos, las Primeras Naciones no fueron capaces de proporcionar comentarios sobre la declaración de impacto ambiental. Aunque los estudios realizados por los reguladores y la empresa determinaban que el proyecto no tendría efectos en el uso de la tierra indígena, la situación puso de relieve la necesidad de desarrollar las competencias de las Primeras Naciones para proporcionar retroalimentación técnica.

Para ayudar a construir una relación y mejorar la comprensión de las comunidades de BHP Billiton, la empresa dio apoyo a los estudios con conocimientos tradicionales y sobre la utilización de la tierra hechos con las comunidades. Los estudios contaron con suficientes recursos como para documentar todo el uso de la tierra de las comunidades, en lugar de limitarse a la zona del proyecto Jansen. La historia de las comunidades también se documentó con testimonios orales e investigación secundaria. El producto final consistió en libros que sirvieron como un recurso cultural para las comunidades y una herramienta de BHP Billiton para comprender el uso de la tierra de las comunidades en relación con el proyecto.

Parte de las negociaciones consistió en reunir al jefe de las comunidades con los miembros del equipo de altos dirigentes y al equipo directivo de BHP Billiton en un taller de dos días. Durante el taller, BHP Billiton hicieron presentaciones sobre los planes y objetivos para cada área del acuerdo, y las partes debatieron sus objetivos comunes y aportaron claridad a las zonas de incertidumbre. Los temas de discusión incluyeron:

- gobernanza de acuerdos
- educación
- empleo y capacitación
- desarrollo de negocios
- apoyo para el desarrollo comunitario
- implicación con los miembros de la comunidad
- intercambio de información ambiental
- resolución de conflictos.

El taller llegó a un entendimiento común de lo que podría lograrse mediante un acuerdo.



Después del taller, un borrador de hoja de términos fue elaborado por BHP Billiton y sirvió de base para la redacción del acuerdo de oportunidades

El acuerdo fue firmado y oficializado según el protocolo de las Primeras Naciones. El respeto de los protocolos culturales de las Primeras Naciones fue un factor clave para el éxito de las negociaciones y para conformar el acuerdo.

El acuerdo busca fortalecer las capacidades y ofrecer oportunidades a todas las partes para lograr resultados sostenibles. Los resultados que se buscan incluyen un aumento en las tasas de terminación de estudios y en las tasas de empleo. El acuerdo trata también de ofrecer oportunidades de negocio que contribuyan al desarrollo sostenible de las empresas de las Primeras Naciones. Las inversiones para el desarrollo comunitario son también objetivos de iniciativas sostenibles. El compartir el conocimiento tradicional para las actividades de uso de la tierra constituirá una base para las prácticas de gestión sostenible del medio ambiente.

El acuerdo será regido por equipos que tienen la misma representación, uno de BHP Billiton y otro de las Primeras Naciones. Los equipos crean planes quinquenales en las esferas de capacitación, desarrollo comunitario y desarrollo económico. Hay un compromiso con la transparencia hacia los miembros de la comunidad, que incluye informes anuales que se presentan en las reuniones de la comunidad. También hay compromisos de parte de BHP Billiton para mejorar la comprensión por las comunidades de la industria de la potasa mediante la celebración de talleres anuales. Además, BHP Billiton ofrece sesiones anuales de información sobre el proyecto para crear un entendimiento y para abordar cuestiones y preocupaciones relativas al proyecto.



**Comunidad Primeras Naciones y BHP Billiton firman un acuerdo basado en los protocolos culturales de las Primeras Naciones.**

El acuerdo crea un Equipo asesor de Ancianos que puede proporcionar asesoramiento y orientación culturales para el beneficio de las operaciones de BHP Billiton. BHP Billiton proporciona capacitación en conciencia cultural a sus empleados y contratistas a la que los ancianos aportarán sus conocimientos. Además, el Equipo asesor de Ancianos brindará asesoramiento que ayudará a mejorar los esfuerzos de BHP Billiton por respetar los protocolos culturales en sus operaciones y para sus trabajadores.

Uno de los problemas que se suscitaron durante la ejecución fue la curva de aprendizaje necesaria para que las Primeras Naciones se familiarizaran con las políticas de la empresa. En particular, los requisitos de presentación que se refieren a la aprobación de financiación de proyectos de desarrollo comunitario, la capacitación y el desarrollo de competencias económicas plantearon un desafío. Una mayor atención fue necesaria después de la aplicación por ambas partes para entender los procesos y las culturas de cada quien. Un ejemplo de ello es la necesidad de BHP Billiton de crear un entendimiento sobre el papel de las personas mayores, sus conocimientos y protocolos para hacer participar a los ancianos en la organización entre quienes deben apoyar y aprobar las actividades que afectan a los ancianos.

Los requisitos de confidencialidad del acuerdo presentaban una oportunidad de aprendizaje. Compartir información confidencial con los miembros de la comunidad y los posibles asociados para alcanzar los objetivos de las partes requería de cierta discusión.

BHP Billiton empezó a trabajar antes de la ejecución del acuerdo para crear las herramientas necesarias para su aplicación a fin de alcanzar el desarrollo económico y los resultados en materia de empleo que se deseaban. Un empleado de BHP Billiton fue adscrito a una organización de las Primeras Naciones para ayudar a crear una base de datos en línea con auto-mantenimiento, de las empresas y potenciales demandantes de empleo de las Primeras Naciones. La base de datos ayudará a calificar a las empresas y a colocar a los solicitantes en los puestos disponibles.

Este acuerdo voluntario formaliza la relación que fomenta la confianza y la colaboración. La integridad y el respeto son principios rectores, y el valor de BHP Billiton de hacer lo que dice que hará ha sido un elemento importante. Los planes desarrollados conjuntamente y el hecho de informar a los miembros de la comunidad tendrá por objetivo mejorar continuamente el cumplimiento de los objetivos del acuerdo. La visión es crear relaciones sostenibles e iniciativas para el beneficio de las generaciones venideras.

## Glencore

# MINA RAGLAN: COMITÉ EMPRESA-COMUNIDAD PARA GOBERNAR UN ACUERDO

**El acuerdo para la mina Raglan en Canadá (véase el estudio de caso “Acceso a las regalías y mecanismos de reparto de ganancias – mina Raglan de Glencore” como antecedente) es gobernado por los seis miembros del Comité Raglan, compuesto por los Salluit, los Kangiqsujuaq, representantes de la Corporación Makivik y tres representantes de la mina Raglan.**

El Comité Raglan es el foro oficial de los socios Inuit de Raglan para expresar sus preocupaciones en cuanto a las actividades pasadas, presentes y futuras de la compañía. El comité se reúne cuatro veces al año y se abordan las cuestiones que puedan suscitarse entre la compañía y las comunidades locales.

Los resultados de todo el monitoreo ambiental se comunican al comité. Si las medidas de mitigación no son aceptables para los miembros del comité, existe un proceso de arbitraje, aunque nunca se ha hecho uso de éste.



La Escuela Stope es uno de muchos proyectos especializados de capacitación que Tamatumani ha desarrollado para permitir a los trabajadores inuit convertirse en Mineros Subterráneos.





## Rio Tinto

# REVISIÓN DE LA APLICACIÓN Y LA EFICACIA DE ACUERDOS COMPAÑÍA-COMUNIDAD

**El Acuerdo de Coexistencia de las Comunidades del Cabo Occidental (WCCCA) es un acuerdo amplio firmado en marzo de 2001 entre Rio Tinto Alcan, el Gobierno de Queensland y 11 grupos de propietarios tradicionales de la península de Western Cape York, Australia. A finales de 2003, la empresa encargó la realización de un examen de la aplicación del WCCCA a dos profesores universitarios especializados en relaciones indígenas y un asesor de alto nivel en relaciones comunitarias de Río Tinto.**

En el examen se comprobó que se habían hecho progresos en la aplicación del acuerdo en los ámbitos del empleo y la formación, la protección del patrimonio cultural, la creación de sistemas de gobernanza y gestión, y el apoyo interno de la compañía a las empresas indígenas locales. Sin embargo, la revisión arrojó una falta general de conocimiento y comprensión entre los empleados de la compañía y los miembros de la comunidad sobre el contenido y la intención del acuerdo.

Posteriormente, la empresa tomó medidas para abordar estos problemas, inclusive mediante la aclaración de las líneas internas de responsabilidad, fortaleciendo los procesos de vigilancia y revisión, proporcionando un mayor nivel de apoyo para el desarrollo de competencias de las organizaciones indígenas, e iniciando una nueva ronda de compromisos compañía-comunidad sobre el acuerdo y sus objetivos.



**El Acuerdo de Comunidades del Cabo Occidental fue firmado por Rio Tinto, el Gobierno de Queensland, y 11 grupos de Propietarios Tradicionales en 2001.**

Fuente: P Crooke, B Harvey y M Langton  
Aplicación y seguimiento de acuerdos sobre el aprovechamiento de tierras indígenas en la industria de minerales, el Acuerdo de Coexistencia de las comunidades del Cabo Occidental, en M Langton et al (eds), *Arreglos con los pueblos indígenas: elaboración moderna de tratados y acuerdos*, Sydney, The Federation Press, 2006.

## Teck

# COMPARTIR EL CONOCIMIENTO DE LA CULTURA Y DEL PAÍS

**Para algunos propietarios tradicionales, el paisaje y sus características proporcionan sustento y apego espiritual. Las historias transmitidas a través del canto, la danza y la práctica continua de "ceremonias" le dan significado a los lugares y a sus características. Para minimizar los impactos sobre la cultura y el patrimonio de los aborígenes, Teck consulta con los propietarios tradicionales en formas culturalmente apropiadas, con el fin de promover el entendimiento mutuo y la cooperación.**

En los últimos años, más de 30 pueblos aborígenes de cuatro grupos distintos han trabajado junto con el personal de Teck como monitores de patrimonio y asistentes de campo, aprendiendo nuevas habilidades y compartiendo sus conocimientos sobre la cultura y el país. Teck trabaja con cada grupo por separado, reconociendo los retos particulares para cada uno de ellos, siempre en un amplio contexto jurídico y social.

En su colaboración, Teck alienta la participación y busca maneras de desarrollar las competencias de las personas para gestionar sus propios asuntos y cumplir sus metas personales. A partir de las numerosas solicitudes de asistencia, Teck ha prestado apoyo para la realización de talleres de sensibilización cultural, planificación estratégica, programas de guardias marinos, capacitación administrativa y aportación de vías para el empleo -- todas ellas iniciativas de los grupos con los que trabaja.



Teck participa con la Nación Ktunaxa en el sureste de Colombia Británica, Canadá.

## Cerrejón

### EL CLPI Y PROYECTO DE EXPANSIÓN

**Cerrejón es un complejo de operación independiente de minería y transporte en el departamento de La Guajira del noreste de Colombia, propiedad a partes iguales de BHP Billiton, Anglo American y Glencore. Incluye una mina de carbón térmico, un ferrocarril y un puerto marítimo. A pesar de que la concesión minera abarca 69.000 hectáreas, Cerrejón utiliza aproximadamente 13.000 hectáreas, que incluyen la zona minera, una vía férrea de 150 kilómetros y un puerto en la costa del Caribe.**



Varias comunidades indígenas y no indígenas viven alrededor de esta operación integrada. El Departamento de La Guajira, en el que Cerrejón está situado, tiene una población total de aproximadamente 902,000 personas, el 45% de las cuales son indígenas, tal como se define en la Constitución colombiana. Los Wayuu representan el principal grupo indígena entre otros grupos como los Kogi y los Wiwa.

Dado que la producción de carbón de Cerrejón crece progresivamente desde la década de 1980, la compañía elaboró el Proyecto de expansión Iwo'uyaa con el fin de satisfacer la demanda de carbón. Esta ampliación supone una modificación parcial del Río Ranchería dentro de la zona minera. Conforme con el Convenio 169 de la OIT y el derecho colombiano, la compañía procedió a llevar a cabo un proceso de consulta previa con las comunidades indígenas y de acuerdo con la norma de la CFI realizó una consulta pública con las comunidades no indígenas.

En el transcurso de 2012, se llevó a cabo el CLPI de acuerdo a las mejores prácticas internacionales, lo que se tradujo en que 103 comunidades dieron su consentimiento para el proyecto de ampliación y 12 lo rechazaron con base en problemas medioambientales y económicos. Estallaron protestas en cuanto a la legitimidad de todo el proceso de consulta y, a pesar de tener la posibilidad legal de poder continuar con el proceso, incluso con la oposición de 12 comunidades, en 2012 Cerrejón detuvo voluntariamente el proceso debido a la reducción en los precios internacionales del carbón. Durante todo el proceso, Cerrejón también confirmó que no llevaría a cabo el proyecto de expansión sin la aprobación de las comunidades.

El proceso de consulta se llevó a cabo siguiendo las etapas contenidas en la actual legislación colombiana: consulta previa, apertura oficial, talleres de gestión del impacto y pre-acuerdos. El proceso también incluyó una capacitación previa sobre los derechos de los pueblos indígenas en el idioma Wayuunaiki propio de la etnia Wayuu, con la participación del Ministerio del Interior y los organismos de derechos humanos: la Oficina del Ombudsman y las oficinas nacionales locales de derechos humanos (Procuraduría y Personerías). Todas las reuniones fueron grabadas y se hicieron actas detalladas, y Cerrejón respetó el tiempo y proceso requeridos por las comunidades para su reflexión interna autónoma.

El problema sigue estando allí sin embargo, ya que el poder de conceder a las comunidades indígenas el derecho a vetar proyectos mineros corresponde al gobierno y no a las compañías. Esto también puede abrir un espacio para tomar decisiones de motivación política. En el caso de Cerrejón, la empresa no se opuso al derecho de veto de las comunidades y cumplió con los requisitos jurídicos nacionales e internacionales mediante la realización de un minucioso y prolongado período de consulta, pero la decisión final siguió estando en manos del gobierno. El proyecto mencionado en el párrafo anterior sigue detenido, pero la empresa ha iniciado otros proyectos de expansión más pequeños que buscan elevar la producción anual a 41 millones de toneladas de carbón. Uno de los proyectos implica un proceso de consulta previa que está actualmente siguiendo las leyes colombianas, así como las normas internacionales de CLPI.



**En una ceremonia ancestral de la llegada de la primavera, los miembros de la comunidad Indígena wayuu se guntan en la Granja de la Fundación Indígena de Cerrejon, en La Guajira, para reclamar a Mareygua que envíe lluvias y les asegure prosperidad.**

La compañía ha aprendido muchas cosas de este proceso, entre las que se incluyen:

- Las comunidades tienen la expectativa de resolver todas sus necesidades a través de un proceso de consulta previa y no la de recibir las compensaciones correspondientes a las repercusiones de un proyecto.
- Las lagunas legislativas o las posibilidades de interpretación de la jurisprudencia generan conflicto, y es necesario que haya claridad en la legislación, manteniendo las garantías para el ejercicio del derecho a la participación de las comunidades indígenas.
- En algunas ocasiones, hay grupos que se oponen a un proyecto con argumentos en contra de la minería en su conjunto, o por tener una percepción errónea de las repercusiones de un proyecto. En estos complejos procesos, es deseable que exista la presencia de una institución de estado con la suficiente autoridad para llevar a cabo el proceso y encontrar respuestas a las demandas y preocupaciones de la comunidad.

Sin duda, la historia de la relación entre las comunidades y el estado, y de éstas con los negocios, así como el respeto de sus derechos, repercute en el desarrollo de las consultas previas.







Tony Weyiouanna, cuyo trabajo de oficina involucre la reubicación de la comunidad de Shishmaref, Alaska.



# PARTE CUATRO

## MÁS INFORMACIÓN

### RECURSOS

Lecturas generales – pueblos indígenas y minería	126
Identificación de los pueblos indígenas	127
Derechos Internacionales de los pueblos indígenas	127
Convenios	128
Legislación nacional que afecta a los pueblos indígenas	128
Compromiso	129
Consentimiento libre, previo e informado	130
Acuerdos	131
Manejo de los impactos y beneficios	132
Investigación básica y evaluaciones de impacto social	132
Desarrollo comunitario	132
Empleo	133
Quejas, controversias y solución de conflictos	133

### AGRADECIMIENTOS

Grupo de asesoramiento 2010	134
Periodo de consulta pública	134
Grupo de trabajo del ICMM	135
Equipo consultor	135
Equipo del ICMM	135
Reconocimientos por las fotografías	135

### DETALLES DE LA PUBLICACIÓN

Descargos	136
Información de publicación	136



# RECURSOS

## Lecturas generales – pueblos indígenas y minería

Altman, J y Martin, D (eds) (2009).

*Poder, cultura, economía: los indígenas australianos y la minería.*

Monografía de Investigación de la CAEPR no 30.

Canberra, Australian National University E Press.

[http://press.anu.edu.au/caepr\\_series/no\\_30/pdf/whole\\_book.pdf](http://press.anu.edu.au/caepr_series/no_30/pdf/whole_book.pdf)

Anderson, G y Moramoro, M (2002).

La industria minera de Papúa Nueva Guinea - haciendo frente a los retos. Documento de presentación de la Cámara de Minas y Petróleo de Papúa Nueva Guinea para la Convención Internacional de la PDAC, marzo de 2002.

[www.pdac.ca/docs/default-source/publications---papers-presentations---conventions/t-23.pdf?sfvrsn=4](http://www.pdac.ca/docs/default-source/publications---papers-presentations---conventions/t-23.pdf?sfvrsn=4)

Banco Asiático de Desarrollo (2013).

Salvaguardias para los pueblos indígenas: un libro de referencia sobre buenas prácticas de planificación y ejecución.

Proyecto de documento de trabajo del Banco Asiático de Desarrollo. Revisión junio de 2013

[www.adb.org/documents/indigenous-peoples-safeguards-planning-and-implementation-good-practice-sourcebook](http://www.adb.org/documents/indigenous-peoples-safeguards-planning-and-implementation-good-practice-sourcebook)

Danida (2004).

*Kit de herramientas: mejores prácticas para incluir a los pueblos indígenas en los apoyos de los programas sectoriales.*

Copenhague, Ministerio Real de Asuntos Exteriores de Dinamarca (Danida).

Danielson, L et al (2003).

*Encontrando terreno común: Los pueblos indígenas y su asociación con el sector de la minería.*

Informe del proyecto Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable. Londres, International Institute for Environment and Development.

Downing, Theodore E et al (2002).

Encuentros entre pueblos indígenas y minería: estrategias y tácticas. Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable Documento de Trabajo No 57. Londres, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo.

ICME (1999).

*Minería y pueblos indígenas: estudios de caso.*

Ottawa, Ontario: Consejo Internacional de Metales y Medio Ambiente (ICME).

CFI (2012).

Nota de orientación 7 Pueblos indígenas.

En *International En Notas de orientación de la Corporación Financiera Internacional: Normas de Desempeño en Materia de Sostenibilidad Ambiental y Social.*

Washington, DC, Corporación Financiera Internacional (CFI).

Servicios de Apoyo Indígenas y Consultoría ACIL (2001).

*Acuerdos entre empresas mineras y comunidades indígenas: un informe para la Fundación Australiana de Medio Ambiente en Minerales y Energía.* Melbourne, AMEEF.

[www.icmm.com/document/1131](http://www.icmm.com/document/1131)

Langton, M et al (eds) (2006).

*Arreglos con los pueblos indígenas: elaboración moderna de tratados y acuerdos.* Sydney, Federation Press.

Larsen, P B (2003).

Los pueblos indígenas y la minería: una perspectiva de las políticas de la UICN. Política Social de la UICN, Gland, Suiza.

Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable (2002).

*Abriendo nuevos caminos: el informe del proyecto Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable.* Londres, Earthscan.

<http://pubs.iied.org/pdfs/9084IIED.pdf?>

O'Faircheallaigh, C y Ali, S (eds) (2008).

*La tierra cuenta: Los pueblos indígenas, las industrias extractivas, y la responsabilidad social de las empresas.*

Sheffield, Reino Unido, Greenleaf Publishing.

Orellana, Marcos A (2003).

Los pueblos indígenas, la minería y el derecho internacional.

En L Danielson et al (eds. ), *Encontrando terreno común:*

*Los pueblos indígenas y su asociación con el sector de la minería.*

Informe del proyecto Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable. Londres, Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo

Render, Jo M (2005).

*Repaso de temas de minería y pueblos indígenas.*

Londres, Consejo Internacional de Minería y Metales.

Secretaría del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas -- UNPFII por sus siglas en inglés (2006).

Antecedentes sobre los pueblos indígenas -- tierras, territorios y recursos. Preparado para el sexto período de sesiones del UNPFII.

Trebeck, K (2003).

Responsabilidad social de las empresas, los indígenas australianos y la minería. El Gerente General Australiano, Comité para el Desarrollo Económico de Australia, Melbourne.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009).

*Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas.* Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas.

[www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/UNDG\\_guidelines\\_EN.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/UNDG_guidelines_EN.pdf)

Warden-Fernandez, Janeth (2001).

Comunidades indígenas y desarrollo minero. Minería, minerales y desarrollo sustentable sostenible - Documento de trabajo n° 59. Londres, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo.

## Identificación de los pueblos indígenas

- Banco Asiático de Desarrollo (1998).  
Definición de pueblos indígenas en la política del Banco sobre pueblos indígenas.  
Documento del Banco Asiático de Desarrollo.  
[www.adb.org/documents/policy-indigenous-peoples](http://www.adb.org/documents/policy-indigenous-peoples)
- Cobo, J M (1981).  
*Estudio sobre el problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, Volumen 1.  
ONU Documento E/CN.4/Sub.2/476; sucesivos volúmenes E/CN.4/Sub.2/1986/7 y Add 1-4.  
<http://undesadspd.org/IndigenousPeoples/LibraryDocuments/Mart%C3%ADnezCoboStudy.aspx>
- Banco Interamericano de Desarrollo (2006).  
*Política Operativa sobre los Pueblos Indígenas y la estrategia para el desarrollo indígena*.  
Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1442299>
- Organización Internacional del Trabajo (1991).  
Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989.  
Convenio de la OIT No 169. Ginebra, OIT.  
[www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--en/index.htm)

## Derechos Internacionales de los pueblos indígenas

- Anaya, S J y Grossman, C (2002).  
El caso de Awas Tingni v Nicaragua: un nuevo paso en el derecho internacional de los pueblos indígenas.  
*Arizona Journal of International and Comparative Law*, 19(1), 1-15.
- Colchester, M (ed) et al (2001).  
Un estudio sobre tenencia de las tierras indígenas.  
Documento de Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh, Reino Unido.
- Forest Peoples Programme y Fundación Tebtebba (2006).  
Derechos de los pueblos indígenas, industrias extractivas y transnacionales y otras empresas comerciales. Presentación ante la Representante Especial del Secretario General sobre derechos humanos y empresas transnacionales y otras empresas comerciales. Moreton-in-Marsh, Reino Unido, Forest Peoples Programme y la Ciudad de Baguio, Filipinas, Fundación Tebtebba.
- Griffiths, Tom (2003).  
Una falla en la rendición de cuentas. Los pueblos indígenas, los derechos humanos y las normas de las agencias de desarrollo: una herramienta de consulta y análisis comparativo. Documento informativo resumido del Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh, Reino Unido.
- Jonas, B y Donaldson, M (2003).  
Aproximación a la minería en tierras aborígenes basada en los derechos humanos. Sydney, Comisión australiana de los Derechos Humanos.
- Relator Especial de la ONU sobre los Derechos de los pueblos indígenas 2013.  
*Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, Las industrias extractivas y los pueblos indígenas*, Consejo de Derechos Humanos, vigésimo cuarto período de sesiones, 1º de julio de 2013.  
Documento de la ONU A/HRC/24/41.



## Convenios

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978).  
Organización de Estados Americanos (OEA) Tratados de la Serie N° 36, 1144 UNTS 123.

Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992).  
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).  
[www.cbd.int](http://www.cbd.int)

Convención internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial (1969).  
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).  
[www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx](http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx)

Organización Internacional del Trabajo (1991).  
Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989.  
Convenio de la OIT No 169. Ginebra, OIT.  
[www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--en/index.htm)

Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas (1994).  
Documento de la ONU E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1.  
[www1.umn.edu/humanrts/instree/declra.htm](http://www1.umn.edu/humanrts/instree/declra.htm)

Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1962 (1962).  
Soberanía permanente sobre los recursos naturales.  
Naciones Unidas.  
[www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/NaturalResources.aspx](http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/NaturalResources.aspx)

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).  
Naciones Unidas.  
[www.un.org/Overview/rights.html](http://www.un.org/Overview/rights.html)

Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos (2000).  
[www.voluntaryprinciples.org](http://www.voluntaryprinciples.org)

## Legislación nacional que afecta a los pueblos indígenas

Australia, Ley de Derechos de los aborígenes sobre la tierra (Territorio del Norte) de 1976.  
[www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol\\_act/alrta1976444/](http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/alrta1976444/)

Australia, Ley de Títulos Nativos de 1993.  
[www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol\\_act/nta1993147/](http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/nta1993147/)

Canadá, Ley Indígena, 1985.  
<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/i-5/>

América Latina y el Caribe  
Banco de Datos sobre la legislación indígena (en español).

Nueva Zelanda, Enmienda a la Ley de la Corona sobre Minerales, 1997.  
[www.legislation.govt.nz/act/public/1997/0082/latest/versions.aspx](http://www.legislation.govt.nz/act/public/1997/0082/latest/versions.aspx)

Nueva Zelanda, Tratado de Waitangi, 1840.  
[www.treaty2u.govt.nz/the-treaty-up-close/treaty-of-waitangi/](http://www.treaty2u.govt.nz/the-treaty-up-close/treaty-of-waitangi/)

Perú, Ley sobre el Derecho de consulta de los pueblos indígenas. 2011.

Filipinas, Ley de Derechos de los pueblos indígenas de 1997.  
[www.gov.ph/1997/10/29/republic-act-no-8371/](http://www.gov.ph/1997/10/29/republic-act-no-8371/)

Plant, R y Hvalkof, S (2001).  
*Titulación de tierras y pueblos indígenas*.  
Departamento de Desarrollo Sostenible Serie Documentos técnicos. Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.

## Compromiso

Departamento de Industria, Turismo y Recursos (2006). *Participación de la Comunidad y desarrollo*. Programa de desarrollo sostenible de liderazgo práctico para la industria minera. Canberra, Departamento de Industria, Turismo y Recursos.  
[www.minerals.org.au/file\\_upload/files/resources/enduring\\_value/CED.pdf](http://www.minerals.org.au/file_upload/files/resources/enduring_value/CED.pdf)

Emery, A R (2000). *Cómo integrar los conocimientos indígenas en la planificación y ejecución de proyectos*. Publicación conjunta: Organización Internacional del Trabajo, Banco Mundial, Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional y KIVU Nature.

Harvey, B y Brereton, D (2005). Nuevos modelos de participación de la comunidad en la industria de minerales australiana. Documento presentado en la Conferencia internacional sobre Participación de las Comunidades. Brisbane, agosto de 2005.  
[www.csr.uq.edu.au/docs/ICEC.pdf](http://www.csr.uq.edu.au/docs/ICEC.pdf)

ICMM (2012). *Kit de herramientas de desarrollo comunitario*. Londres, Consejo Internacional de Minería y Metales. (ICMM).  
[www.icmm.com/document/4080](http://www.icmm.com/document/4080)

CFI (2007). *Compromiso de los actores: un manual de buenas prácticas para las empresas que hacen negocios en los mercados emergentes*. Washington, DC, Corporación Financiera Internacional (CFI).

International Alert (2005). *Práctica empresarial sensible a los conflictos: orientación para las industrias extractivas*. Londres, International Alert.

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (2004). *Enhancing the role of indigenous women in sustainable Fortalecimiento del papel de las mujeres indígenas en el desarrollo sostenible: Experiencia del FIDA con mujeres indígenas en América Latina y Asia*. Tercer período de sesiones del Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas FIDA, Roma/Nueva York.  
[www.ifad.org/english/indigenous/pub/documents/indigenouswomen/Report.pdf](http://www.ifad.org/english/indigenous/pub/documents/indigenouswomen/Report.pdf)

ITK y NRI (2007). *Negociación de relaciones de investigación con las comunidades Inuit: una guía para investigadores*. S Nickels, J Shirley y G Laidler (eds). Ottawa y Iqaluit, Inuit Tapiriit Kanatami (ITK) y Nunavut Research Institute (NRI).  
[www.itk.ca/sites/default/files/Negotiating-Research-Relationships-Researchers-Guide.pdf](http://www.itk.ca/sites/default/files/Negotiating-Research-Relationships-Researchers-Guide.pdf)

Oxfam Internacional (2008). *Responsabilidad social corporativa en el sector de la minería en el Perú*. Perú, Oxfam Internacional y Grupo de Capital Social.  
[www.oxfamamerica.org/static/media/files/csr-mining-peru.pdf](http://www.oxfamamerica.org/static/media/files/csr-mining-peru.pdf)

PDAC (2008). Principios y Lineamientos de Desempeño para una exploración responsable de minerales. Borrador v10.1, Asociación de Prospectores y Desarrolladores de Canadá (PDAC).

Walsh, F y Mitchell, P (eds) (2002). *Planificación de país: enfoques transculturales para la toma de decisiones en cuanto a tierras aborígenes*. Alice Springs, IAD Press.

Weitzner, V (2002). *A través de ojos indígenas: hacia los procesos adecuados de toma de decisiones con respecto a la minería en tierras ancestrales o cerca de ellas*. Ottawa, Instituto Norte Sur.

Whiteman, G y Mamen, K (2002). *¿Consulta y participación significativas en el sector de la minería? Una revisión de la consulta y la participación de los pueblos indígenas en el sector minero internacional*. Ottawa, Instituto Norte Sur.





## Consentimiento libre, previo e informado

Bass, S et al (2004).

*Consentimiento previo e informado y la minería: promoción del desarrollo sostenible de las comunidades locales.*

Washington, DC, Instituto de Derecho Ambiental.

[www.eli.org/sites/default/files/eli-pubs/d14-01.pdf](http://www.eli.org/sites/default/files/eli-pubs/d14-01.pdf)

Buxton, A y Wilson, E (2013).

*El CLPI y las industrias extractivas: una guía para aplicar el espíritu del consentimiento libre, previo e informado en los proyectos industriales.*

Londres, Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo.

<http://pubs.iied.org/pdfs/16530IIED.pdf>

Colchester, M y Ferrari, M F (2007).

Cómo hacer que el CLPI - consentimiento libre, previo e informado - funcione: desafíos y perspectivas para los pueblos indígenas Documentos de Trabajo del CLPI, Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh, Reino Unido.  
[www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/08/fpicsynthesisjun07eng.pdf](http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/08/fpicsynthesisjun07eng.pdf)

Colchester, M y MacKay, F (2004).

En busca de un terreno intermedio: Los pueblos indígenas, la representación colectiva y el derecho al consentimiento libre, previo e informado. Documento del Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh, Reino Unido.

[www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/08/fpicipsaug04eng.pdf](http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/08/fpicipsaug04eng.pdf)

[www.forestpeoples.org/documents/law\\_hr/fpic\\_ips\\_aug04\\_eng.pdf](http://www.forestpeoples.org/documents/law_hr/fpic_ips_aug04_eng.pdf)

Recomendación General XXIII (51) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial relacionada con los Pueblos Indígenas. Aprobado durante la sesión 1235 del Comité, el 18 de agosto de 1997.

Documento de la ONU CERD/C/51/Misc.13/Rev.4.

[www.austlii.edu.au/au/journals/AILR/1998/6.html](http://www.austlii.edu.au/au/journals/AILR/1998/6.html)

Doyle, C y Cariño, J (2013).

Cómo hacer que el consentimiento libre, previo e informado se convierta en una realidad: Los pueblos indígenas y las industrias extractivas. Documento de investigación.

[www.piplinks.org/system/files/Consortium+FPIC+report+-+May+2103+-+web+version.pdf](http://www.piplinks.org/system/files/Consortium+FPIC+report+-+May+2103+-+web+version.pdf)

Mecanismo experto sobre los Derechos de los pueblos indígenas (2011).

*Estudio Final sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la toma de decisiones.*

Consejo de Derechos Humanos, cuarto período de sesiones, 11-15 de julio de 2011.

Documento de la ONU A/HRC/EMRIP/2011/2.

[www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/AEVfinalreportStudyIPRightParticipate.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/AEVfinalreportStudyIPRightParticipate.pdf)

Mecanismo Experto sobre los Derechos de los pueblos indígenas (2012).

*Informe de seguimiento sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la toma de decisiones, con un enfoque en las industrias extractivas.*

Consejo de Derechos Humanos, quinto período de sesiones, 9-13 de julio de 2012. ONU documento A/HRC/EMRIP/2012/2.

Estudio de las Industrias extractivas (2003).

*Cómo alcanzar un mejor equilibrio, Volumen I, Grupo del Banco Mundial e industrias extractivas.*

Estudio final sobre el informe final de las Industrias extractivas. Washington, DC, Grupo del Banco Mundial.

Hanna, P y Vanclay, F (2013).

Derechos humanos, pueblos indígenas y el concepto de un consentimiento libre, previo e informado.

*Evaluación de impacto y apreciación del proyecto*, 31(2), 146-57.

Hill, C, Leske, J y Lillywhite, S (2013).

*El derecho a decidir: compromisos de la empresa y consentimiento de la comunidad.*

CAER y Oxfam Australia.

[www.caer.org.au/publications/CAER-Oxfam%20FPIC%20Report%20FINAL.pdf](http://www.caer.org.au/publications/CAER-Oxfam%20FPIC%20Report%20FINAL.pdf)

Lehr, A K y Smith, G A (2010).

*Implementación de una política empresarial de consentimiento libre, previo e informado: beneficios y desafíos.*

Boston, Foley Hoag.

Mackay, F (2004).

Derecho de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo e informado y Revisión de las Industrias Extractivas del Banco Mundial. *Leyes y Políticas de Desarrollo Sostenible*, 4(2), 43-65.

<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1380&context=sdlp>

Secretaría del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas -- UNPFII por sus siglas en inglés (2005).

*Informe del Taller Internacional de Expertos sobre las Metodologías en materia del Consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas.*

Documento de la ONU E/C.19/2005/3.

Stoll, J A, Barnes, R y Kippen, E (2008).

Minería del uranio – estrategia de información para los interesados aborígenes. Documento presentado en la Conferencia anual sobre Desarrollo Sostenible del Consejo de Minerías de Australia.

Darwin, 15-19 de septiembre de 2008.

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos (2004).

Documento de trabajo preliminar sobre el principio del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en relación con el desarrollo que afecta a sus tierras y recursos naturales, que serviría de marco para la redacción de un comentario jurídico por el grupo de trabajo sobre este concepto presentado por Antoanella-Iulia Motoc y la Fundación Tebtebba a la Subcomisión sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre poblaciones indígenas, vigésimo segundo período de sesiones, 19-23 de julio de 2004.

Documento de la ONU E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/4.

[www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/WG/4.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/WG/4.pdf)

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos (2004).

Examen de los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas, incluidos los derechos humanos y las libertades fundamentales. Los pueblos indígenas y la solución de conflictos. Documento de trabajo presentado por el Sr. Miguel Alfonso Martínez ante la Subcomisión sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre poblaciones indígenas, vigésimo segundo período de sesiones, 19-23 de julio de 2004.

Documento de la ONU E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/2.

[www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/WG/2.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/WG/2.pdf)

Programa ONU-REDD (2013).

*Directrices sobre el consentimiento libre, previo e informado.* Ginebra, Programa ONU-REDD.

Vlist, L van der y Richert, W (2012).

*Pautas para la aplicación del derecho al consentimiento libre, previo e informado (CLPI), versión 1, 2012 octubre 30.*

Bonn, Alemania, Centro Internacional FSC.

## Acuerdos

Centro para la Responsabilidad Social en la Minería (2011). *Libro de consulta sobre las industrias extractivas del Banco Mundial: notas sobre buenas prácticas en los acuerdos sobre desarrollo comunitario.*

Informe final Brisbane, Centro para la Responsabilidad Social en la Minería, Instituto de Minerales Sostenibles, de la Universidad de Queensland.

Fidler, C (2009).

Incremento de la sostenibilidad de un desarrollo en el uso de recursos: Participación de los Aborígenes y acuerdos negociados. *Environment, Development and Sustainability*, 12(2), 233-44. Publicado en línea el 16 de abril de 2009.

Gibson, G y O'Faircheallaigh, C (2010).

*El Kit de herramientas de la Comunidad IBA: negociación y aplicación de acuerdos de efectos y beneficios.*

Toronto, Walter & Duncan Gordon Foundation.

[www.ibacommunitytoolkit.ca](http://www.ibacommunitytoolkit.ca)

CFI (2010).

*Inversión estratégica de las comunidades: un manual de buenas prácticas para las empresas que hacen negocios en los mercados emergentes.*

Washington, DC, Corporación Financiera Internacional (CFI).

Limerick, M et al (2012).

*Establecimiento de acuerdos con los grupos indígenas: desarrollo de petróleo y gas, Australia.*

Brisbane, Centro para la Responsabilidad Social en la Minería, Instituto de Minerales Sostenibles, Universidad de Queensland.

[www.csr.uq.edu.au/publications/248-agreement-making-with-indigenous-groups](http://www.csr.uq.edu.au/publications/248-agreement-making-with-indigenous-groups)

Martínez, M A (1999).

Estudio sobre tratados, convenios y otros acuerdos constructivos entre los estados y las poblaciones indígenas: informe final.

Documento de la ONU E/CN.4/Sub.2/1999/20.

O'Faircheallaigh, C (2003).

Modelos financieros para acuerdos entre los Pueblos Indígenas y las empresas mineras.

Política aborigen y gestión del sector público Documento de investigación No. 12, Brisbane, Universidad de Griffith.

[www.griffith.edu.au/business-government/griffith-business-school/pdf/research-paper-2003-financial-models.pdf](http://www.griffith.edu.au/business-government/griffith-business-school/pdf/research-paper-2003-financial-models.pdf)

O'Faircheallaigh, C (2004).

Evaluación de los acuerdos entre los Pueblos Indígenas y los desarrolladores en recursos naturales. En M Langton et al (eds), *¿Honor entre las naciones? Tratados y acuerdos con los pueblos indígenas.*

Melbourne, Melbourne University Press, 303-28.



O'Faircheallaigh, C (2006).  
Acuerdos sobre minería y desarrollo económica de los  
aborígenes en Australia y Canadá, *Journal of Aboriginal  
Economic Development*, 5(1), 74–91.

O'Faircheallaigh, C (2008).  
Negociación del patrimonio cultural Acuerdos de compañías  
mineras aborígenes en Australia, *Development and Change*,  
39(1), 25–51.

O'Faircheallaigh, C (2013).  
Acuerdos de desarrollo comunitario en el sector de la  
minería: un nuevo fenómeno mundial, *Community Development*,  
44(2), 222–38.

Renshaw, J (2001).  
*Fondos de inversión social y pueblos indígenas*.  
Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.

Banco Mundial (2010).  
*Fundaciones, fideicomisos y fondos mineros: un libro de referencia*.  
Washington, DC, Grupo del Banco Mundial.  
[http://siteresources.worldbank.org/EXTOGMC/Resources/  
Sourcebook\\_Full\\_Report.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTOGMC/Resources/Sourcebook_Full_Report.pdf)

Banco Mundial (2012).  
*Acuerdos de desarrollo comunitario en la minera: libro de  
referencia*. Washington, DC, Grupo del Banco Mundial.  
[http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/mining  
\\_community.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/mining_community.pdf)

## Manejo de los impactos y beneficios

*Cultural Survival Quarterly* (2001).  
Minería en tierras indígenas: ¿los impactos y los beneficios  
pueden conciliarse?  
Edición especial, *Cultural Survival Quarterly*, 25(1).  
[www.culturalsurvival.org/](http://www.culturalsurvival.org/)

Robinson, W C (2003).  
Riesgos y derechos: las causas, las consecuencias y los retos  
del desplazamiento inducido por el desarrollo.  
Documento ocasional. Washington, DC, Brookings Institution.

Secretaría del Foro Permanente de las Naciones Unidas para  
las Cuestiones Indígenas -- UNPFII por sus siglas en inglés  
(2004).  
Informe del Taller sobre recopilación y desglose de datos para  
los pueblos indígenas. Documento de la ONU E/C.19/2004/2.

## Investigación básica y evaluaciones de impacto social

Birckhead, J (1999).  
Breves encuentros: cómo hacer etnografía rápida en la  
Australia aborígen. En S Toussaint y J Taylor (eds),  
*Antropología aplicada en Australasia*.  
Nedlands, WA, University of Western Australia Press.

Secretariado de la Convención sobre la Diversidad Biológica  
(2004).  
Akwe: Directrices voluntarias Kon para la realización de  
estudios de impacto cultural, ambiental y social relacionadas  
con proyectos de desarrollo que hayan de realizarse, o que  
probablemente tengan efectos en los lugares sagrados y en  
tierras y aguas tradicionalmente ocupadas o utilizadas por  
las comunidades indígenas y locales. CBD Guidelines series.  
[www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-en.pdf](http://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-en.pdf)

## Desarrollo comunitario

Departamento de Industria, Turismo y Recursos (2006).  
*Participación de la Comunidad y desarrollo*.  
Programa de desarrollo sostenible de liderazgo práctico para  
la industria minera. Canberra, Departamento de Industria,  
Turismo y Recursos.  
[www.minerals.org.au/file\\_upload/files/resources/enduring\\_value/  
CED.pdf](http://www.minerals.org.au/file_upload/files/resources/enduring_value/CED.pdf)

DFID (1999).  
Modos de vida sostenibles Fichas de orientación.  
Londres, Departamento de Desarrollo Internacional (DFID),  
por sus siglas en inglés).

Meadows, D (1998).  
*Indicadores y sistemas de información para el desarrollo  
sostenible*.  
Vermont, Instituto de Sostenibilidad.

## Empleo

Barker, T y Brereton, D (2004).

Empleo de aborígenes en la mina Century. Documento de investigación No 3. Brisbane, Centro para la Responsabilidad Social en la Minería, Instituto de Minerales Sostenibles, Universidad de Queensland.

Barker, T y Brereton, D (2005).

Estudio de la población indígena anteriormente empleada en la mina Century: identificación de los factores que contribuyen a la rotación voluntaria. Documento de investigación No 4. Brisbane, Centro para la Responsabilidad Social en la Minería, Instituto de Minerales Sostenibles, Universidad de Queensland.

Tiplady, T y Barclay, M (2007).

*Empleo para los indígenas en la industria de minerales de Australia*. Brisbane, Centro para la Responsabilidad Social en la Minería, Instituto de Minerales Sostenibles, Universidad de Queensland.

Rees, Caroline (2009).

*Informe de la mesa redonda internacional sobre gestión de conflictos y cultura empresarial en la Industria minera*. Iniciativa de Responsabilidad Social Corporativa Informe n° 37. Cambridge, MA, Escuela de gobierno John F Kennedy, Universidad de Harvard.

Ruggie, J (2008).

*Proteger, respetar y remediar: un marco para los negocios y los derechos humanos*.

Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales. Documento de la ONU A/HRC/8/5.

Whiteman, Gail y Mamen, Katy (2002).

Análisis de la justicia y los conflictos entre las empresas mineras y los pueblos indígenas: Cerro Colorado y los Ngabe-Bugle en Panamá.

*Journal of Business and Management*, 8(3), 293.

## Quejas, controversias y solución de conflictos

Ali, Saleem H (2003).

*Conflictos en la minería, el medio ambiente y el desarrollo de los pueblos indígenas*.

Tucson, Arizona, University of Arizona Press.

Hilson, Gavin (2002).

Una visión general de los conflictos por el uso de la tierra en las comunidades mineras. *Land Use Policy* 19(1), 65–73.

ICMM (2009).

*Derechos Humanos en la industria de minería y metales: atención y solución de preocupaciones y reclamaciones a nivel local*.

Londres, Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM).

[www.icmm.com/document/691](http://www.icmm.com/document/691)

CFI (2009).

*Addressing grievances from project-affected communities*.

Washington, DC, International Finance Corporation (IFC).

International Alert (2005).

*Práctica empresarial sensible a los conflictos: orientación para las industrias extractivas*.

Londres, International Alert.

Oficina del Asesor/Ombudsman en materia de Cumplimiento (CAO) (2008).

*Una guía para diseñar y poner en práctica mecanismos de reclamo para los proyectos de desarrollo*.

Washington, DC, CAO.

[www.cao-ombudsman.org/howwework/advisor/documents/implemgrieveng.pdf](http://www.cao-ombudsman.org/howwework/advisor/documents/implemgrieveng.pdf)



# AGRADECIMIENTOS

**Esta guía no hubiese sido posible sin la colaboración y el apoyo de muchas personas y organizaciones. El ICMM agradece enormemente los siguientes aportes:**

## Grupo de asesoramiento 2010

En 2010, cuando el ICMM elaboró su Guía original de buenas prácticas sobre los Pueblos Indígenas, se constituyó un Grupo de Asesoramiento independiente para proporcionar asesoramiento crítico constructivo sobre la esencia y el proceso para desarrollar la Guía. Gran parte del contenido de esta versión de la Guía es congruente con la versión anterior y seguimos agradecidos con las siguientes personas por su rol en la versión de 2010:

Mike Rae  
(Ex director de NRPlan, Canadá)

Cassio Inglez de Souza  
(Antropólogo, Comtexto Consulting, Brasil)

Meg Taylor  
(Ex vicepresidente, asesor de cumplimiento/defensor del pueblo de Corporación Financiera Internacional y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones, Papua Nueva Guinea/Baiman Tsenglap)

Lucy Mulenkei  
(Red de Información para Organizaciones Indígenas, Kenya/Maasai)

Mick Dodson  
Director del Centro Nacional de Estudios Indígenas,  
Universidad Nacional Australiana, Australia/Yawuru).

## Periodo de consulta pública

En enero de 2015, el ICMM llevó a cabo un periodo de comentarios públicos de seis semanas sobre un borrador de la Guía, recibiendo comentarios de personas y organizaciones. Estamos sumamente agradecidos a las siguientes personas y organizaciones que presentaron comentarios sobre el borrador. Sus comentarios no implican un aval del contenido de la Guía. Queremos agradecerles sus aportes constructivos y reflexivos que han determinado la versión final:

Universidad de Dundee

Comunidad para el Progreso de África

Arcadis Chile

Ingenieros sin Fronteras, Canadá

Estudio Walsh

Fundación Gaia

Lex Justi y Minority Rights Group International

Oxfam

Centro Interreligioso de Responsabilidad Corporativa

Internacionalización del Grupo de Investigación de Derechos Indígenas, La Escuela Balsillie de Asuntos Internacionales y el Centro para la Innovación en la Gobernanza Internacional

Right 2 Respect

Consultor independiente

Grupo de Diálogo Latinoamericano

NEI Investment

Public Health by Design

Universidad de Groningen

Pacto de los Pueblos Indígenas de Asia (AIPP), Earthworks, Indigenous Peoples Links (PIPLinks), la Primera Nación de Kitchenuhmaykoosib Inninuwug, Facultad Empresarial de la Universidad de Middlesex, MiningWatch Canada y Natural Justice.

SveMin, asociación sueca de productores de minas, minerales y metales

Consejo Industrial de Empresas Aborígenes

Centro para la investigación y acción para el desarrollo sustentable, Camerún



**Grupo de trabajo del ICMM**

El desarrollo de la Guía estuvo supervisado por un Grupo de Trabajo del ICMM presidido por Ian Wood (BHP Billiton). El ICMM desea agradecer a los siguientes miembros del grupo de trabajo por su constante compromiso con los bocetos iterativos que condujeron al documento final. El grupo de trabajo estuvo compuesto por:

Tammy Vanlambalgen	Areva Mines SA
Jehanne Aubert	Areva Mines SA
Tricia Wilhelm	Anglo American
John Millikan	AngloGold Ashanti
Ian Wood	BHP Billiton
Carolyn Burns	Barrick
Naomi Johnson	Barrick
Francisca Dominguez	Codelco
Teodoro Schmidt	Codelco
Anders Lundkvist	Euromines
Stan Batey	Freeport-McMoRan Copper & Gold
Christopher Chambers	Freeport-McMoRan Copper & Gold
Ivar Oellingrath	Hydro
Jillian D'Urso	MMG
Nick Cotts	Newmont
Janina Gawler	Rio Tinto
Carlos Gajardo Roberts	Sociedad Nacional de Minería (SONAMI – Chile)
Heather Lawrence	Teck
Tom Syer	Teck resources Limited

**Equipo consultor**

La Guía 2010 fue desarrollada por un equipo consultor compuesto por especialistas del Centro de Responsabilidad Social en Minería (CSRM) de la Universidad de Queensland Australia, y Synergy Global Consulting. CSRM desarrolló esta versión de la Guía y el ICMM está agradecido al equipo por sus aportes especializados en la redacción y el desarrollo de la publicación:

Paul Rogers (líder del proyecto)  
David Brereton  
Saleem Ali  
Ashlee Schleger (anteriormente, CSRM)

**Equipo del ICMM**

Aidan Davy y Claire Lerner lideraron el proceso de desarrollo de esta Guía con la ayuda de Eva Kirch y Hafren Williams. Estamos agradecidos a Fraser Watson por su aporte creativo en el proceso de diseño.

**Reconocimientos por las fotografías**

El ICMM desea agradecer a los siguientes fotógrafos, compañías miembros y agencias fotográficas por el uso de las siguientes imágenes:

Imyona sabirmallik www.istockphoto.com	páginas 1, 2, 137 página 3, 6
Pichugin Dmitry Birute Vijeikiene www.shutterstock.com	páginas 3, 50 página 20
Glencore (anteriormente Xstrata)	páginas 3, 94
Bryan y Cherry Alexander Arctic Photos www.arcticphoto.co.uk	páginas 3, 8, 124
Rio Tinto www.riotinto.com	páginas 5, 42, 55, 96, 120
PT Freeport http://ptfi.co.id/id	página 13
Goldcorp www.goldcorp.com	página 14
Silvia Izquierdo STR, Associated Press www.apimages.com	páginas 16, 44
Newmont www.newmont.com	páginas 26, 30, 35, 38, 54, 80
James Rodriguez www.mimundo.org	página 48
Laing O'Rourke www.laingorourke.com	página 71
Barrick www.barrick.com	páginas 93, 101
Freeport www.fcx.com	páginas 100, 107
Glencore www.glencore.com	páginas 113, 119
BHP Billiton www.bhpbilliton.com	página 118
Teck www.teck.com	página 121
Cerrejon www.cerrejon.com	página 123



# DETALLES DE LA PUBLICACIÓN

## Descargos

Esta publicación solo contiene lineamientos generales y no debe entenderse como un sustituto de la experticia técnica adecuada. Aunque se han tomado las precauciones razonables para verificar la información contenida en esta publicación a la fecha de su edición, se distribuye sin ningún tipo de garantía, expresa o implícita.

Bajo ninguna circunstancia se responsabilizará al Consejo Internacional de Minería y Metales ("ICMM"), ni a sus miembros o los colaboradores, revisores o editores de esta publicación, por ningún tipo de daño o pérdida surgido del uso de este documento o la dependencia de él. La responsabilidad por la interpretación y el uso de esta publicación es del usuario (que no debe suponer que es libre de errores o que será adecuado para los fines del usuario) y el ICMM no asume responsabilidad de ningún tipo por los errores u omisiones que pudiese contener esta publicación u otras fuentes a los que se refieren en esta publicación.

Las posiciones expresadas no necesariamente representan las decisiones o las políticas declaradas del ICMM. Esta publicación no constituye una declaración de posición o compromiso obligatorio de otro tipo que los miembros de ICMM están obligados a cumplir bajo el Marco de Desarrollo Sustentable del ICMM.

No nos hacemos responsables por ni representamos los contenidos ni la precisión de sitios web enlazados y la inclusión de enlaces no debe entenderse como un respaldo de ningún tipo.

Las apelaciones utilizadas y la presentación del material en esta publicación no implican ningún tipo de expresión de parte del ICMM sobre el estado legal de ningún país, territorio, ciudad o zona o sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras o límites. Además, la mención de entidades específicas, individuos, materiales de fuente, nombres o procesos comerciales en esta publicación no constituye un respaldo de parte del ICMM.

Estos descargos deben entenderse en el marco de las leyes de Inglaterra.

## Información de publicación

Publicado conjuntamente por el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM), Londres, Reino Unido.

© 2015 Consejo Internacional de Minería y Metales.

El logotipo del ICMM es una marca registrada del Consejo Internacional de Minería y Metales. Registrado en el Reino Unido, Australia y Japón.

Se autoriza la reproducción de esta publicación para fines educativos y otros no comerciales sin necesidad del permiso escrito de parte de los dueños de los derechos de autor, mientras la fuente se reconozca plenamente. La reproducción de esta publicación para revenderla o para otros fines comerciales se prohíbe sin el permiso escrito de los dueños de los derechos.

ISBN: 978-1-909434-15-8

Disponible en: ICMM, [www.icmm.com](http://www.icmm.com), [info@icmm.com](mailto:info@icmm.com)



## **Sobre ICMM**

El Consejo Internacional de Minería y Metales es una organización de empresas líderes en las industrias mineras y de metales que colaboran para promover la minería responsable, con un compromiso compartido de respetar a las personas y el medioambiente.

El ICMM es regido por los Gerentes Generales de las siguientes empresas:

African Rainbow Minerals  
AngloGold Ashanti  
Anglo American  
Antofagasta Minerals  
Areva  
Barrick  
BHP Billiton  
Codelco  
Freeport-McMoRan  
Glencore  
Goldcorp  
Gold Fields  
Hydro  
JX Nippon Mining & Metals  
Lonmin  
Mitsubishi Materials  
MMG  
Newmont  
Polyus Gold  
Rio Tinto  
South32  
Sumitomo Metal Mining  
Teck

## **ICMM**

35/38 Portman Square  
London W1H 6LR  
Reino Unido

Teléfono: +44 (0) 20 7467 5070  
Fax: +44 (0) 20 7467 5071  
Correo electrónico: [info@icmm.com](mailto:info@icmm.com)  
[www.icmm.com](http://www.icmm.com)

Síguenos en

