

MODELO Y MEDIDAS DE LA LICENCIA SOCIAL PARA OPERAR: FRUTO DEL DIÁLOGO ENTRE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA

Robert G. Boutilier
Centre for Sustainable Community Development
Simon Fraser University, Vancouver, BC

e

Ian Thomson
On Common Ground Consultants, Vancouver, BC

Resumen:

Este esquema sigue el desarrollo de un modelo conceptual de la licencia social para operar (LSO). El proceso de desarrollo se llevó a cabo mediante una conversación entre la práctica y la teoría hace un par de años. Un estudio original de la aprobación de una mina local, que examinó un periodo de 15 años, produjo la conceptualización de la licencia social en el capítulo de Thomson y Boutilier (2011). Esto fue seguido por intentos de medir la licencia social cuantitativamente por medio de una encuesta de las partes de intereses de la misma mina. En una escala de 5 puntos, representantes de los grupos interesados de la misma mina calificaron su nivel de acuerdo o desacuerdo con un juego inicial de dos docenas de declaraciones. Los comentarios verbales de los interesados de apoyado o desaprobado proporcionaron la validación de tipo criterio, que el conjunto de declaraciones es una escala aditiva para medir la licencia social. Sin embargo, las sub-escalas cuyo propósito era medir la los niveles de la licencia social de Thomson y Boutilier no se ajustaron a la hipótesis de la característica acumulativa de los niveles. En los últimos 3 años, el grupo de declaraciones se perfeccionó en los estudios de redes de las partes interesadas en Australia, Bolivia y México. La versión última consiste en 15 declaraciones que fueron utilizadas a principios de 2011 en la mina original de Bolivia. Un análisis de factores reveló cuatro factores que se conformaron con la característica acumulativa de los niveles para la licencia social; pero los cuales, durante el proceso, sugirieron una modificación en el modelo. Continuando con el diálogo entre la teoría y la práctica, presentamos el modelo modificado y sugerimos maneras en que el modelo puede enfocar la administración de la mina en aspectos ignorados crónicamente de las relaciones con partes de interés, específicamente, el papel de la cooperación en el fomento de contratos sociales más equitativos a nivel local y regional en ambos países: desarrollados y en desarrollo.

La cita de este documento

Boutilier, R. G. & Thomson, I. 2011. Modelling and measuring the SLO. Invited paper presented at seminar entitled, "The Social Licence to Operate" at the Centre for Social Responsibility in Mining, University of Queensland, Brisbane, July 15.

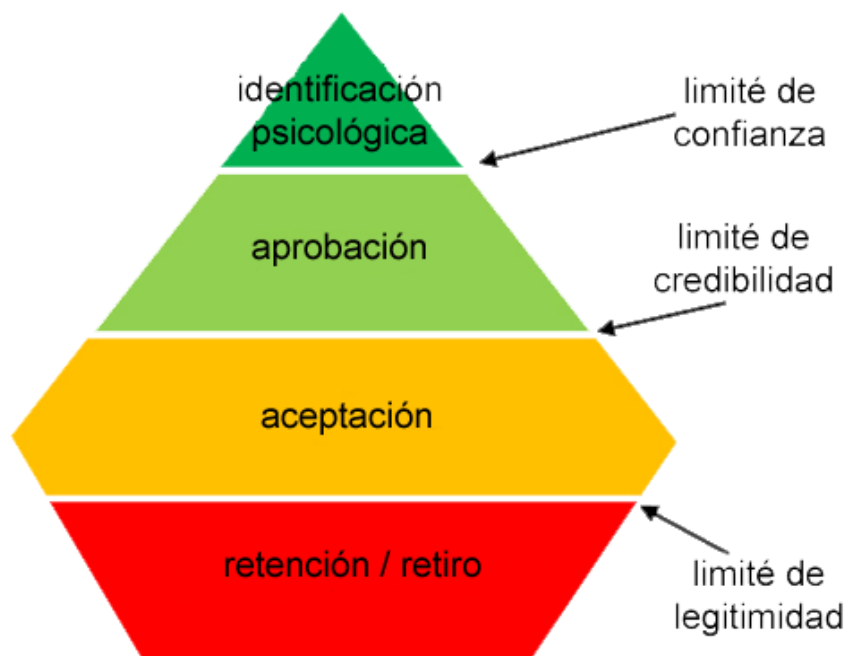
Desarrollo del modelo y la medida

Según Thomson y Boutilier (2011) la licencia social para operar es la percepción de una comunidad de la aceptabilidad de una empresa y sus operaciones locales. Basados en extensas entrevistas con pobladores reasentados sobre las fluctuaciones en sus relaciones con una mina boliviana hace más de 15 años, Thomson y Boutilier identificaron 4 niveles de la licencia social. Afirman que el nivel de la licencia social otorgada a una empresa es inversamente proporcional al nivel del riesgo socio-político que la empresa se enfrenta. Una LSO inferior indica un riesgo mayor.

El nivel más bajo de la licencia social se produce cuando la licencia social es negada o retirada. Esto implica que el proyecto está en peligro de la restricción del acceso a los recursos esenciales (por ejemplo, financiación, licencias legales, materia prima, mano de obra, mercados, infraestructura pública). Perder la licencia social representa un riesgo socio-político extremadamente alto.

El siguiente nivel más alto de la licencia social es la aceptación del proyecto. En la figura 1 este nivel cubre la mayor área para indicar que es el nivel más común de la licencia social. Si la compañía establece su credibilidad, la licencia social estará aprobada. Con el tiempo, si la confianza es establecida la licencia social podría aumentar al nivel de la identificación psicológica, donde el nivel de riesgo socio-político es muy bajo.

Figura1: la “pirámide” modelo de la organización de la licencia social propuesta por Thomson y Boutilier (2011).



Diferencias políticas en las redes

Hablando de una licencia social, otorgada para una comunidad es una forma abreviada de una situación más compleja. Thomson y Boutilier prefieren hablar de las redes de partes interesadas que de comunidades. Ellos adoptaron la definición de Freeman (1984) de las partes interesadas que significa “aquellos que pueden ser afectados por acciones de la empresa o que pueden afectar a la empresa.” Así, la red de los grupos de interés, podría incluir muchos partidos fuera de la comunidad geográfica, tales como fondos de inversión éticos, activistas internacionales de derechos humanos, instituciones financieras y gobiernos nacionales.

Los grupos de interés pueden o no estar de acuerdo sobre cuál el nivel de la licencia social deben facilitar. Por lo general hay diferencias de opinión política dentro de la red de los grupos interesados. Entender cómo los niveles diferentes de la LSO, son distribuidos a través de la red, suministra las bases para las estrategias de cambio para la licencia social en general (por ejemplo, formar alianzas, recontextualizar las controversias, etc.). Activistas anti-minería de varias clases (por ejemplo, anti capitalismo, antidesarrollo, antiglobalización, antiminera) utilizarán estos conocimientos para tratar de reducir la LSO, mientras que las empresas mineras las usaran para elevar la LSO. En varios pueblos del mundo en desarrollo, los interesados locales aprovechan la oportunidad para tratar de negociar un mejor micro contacto social con la empresa minera que lo que tienen actualmente con el gobierno nacional.

El desarrollo de una medida de la LSO

El concepto de cuatro niveles de la LSO propuesta por Thomson y Boutilier fue la base para diseñar un conjunto de dos docenas de declaraciones para medir la LSO por medio de entrevistas con los interesados de una mina en Bolivia en 2009. Todo el conjunto fue validado en comparación con los comentarios verbales de los interesados y la información contextual acerca de sus campañas políticas a favor o en contra de diversos aspectos de las operaciones de la mina. Sin embargo, los subconjuntos de declaraciones designadas para medir los niveles distintos de la LSO, no mostraron el carácter acumulativo en la hipótesis de Thomson y Boutilier. Hablando técnicamente no formaran una escala “Guttman” (Guttman, 1950). Además, aunque un análisis de factores arrojó cuatro factores, los cuales carecían de cierta validez en términos de coincidencia con los cuatro niveles de la LSO.

El conjunto se perfeccionó en 2010 para un estudio en México y otro en Australia. Las técnicas estándares para el análisis psicométrico de elementos de medición fueron utilizados para perfeccionar el conjunto. Todo el conjunto continuó recibiendo la validación del criterio por los comentarios verbales de los interesados. Un conjunto refinado de 15 declaraciones (véase el apéndice A) fue usado en la misma mina boliviana otra vez en 2011. Las valoraciones de acuerdo/desacuerdo (escala de 5 puntos) con las declaraciones fueron analizadas por factores. De una rotación varimax surgió los cuatro factores en la tabla 1. El apéndice A muestra cuáles declaraciones midieron cuáles factores. Las etiquetas de los factores se procedieron del contenido de las declaraciones correspondientes.

El modelo de la LSO modificado como “flecha”

El modelo modificado de la Licencia Social se muestra en la figura 2. Los 4 factores se pueden medir independientemente por las mismas afirmaciones que miden el nivel general de la LSO otorgada por los interesados. La conversión de los cuatro niveles a un continuo simboliza la idea de que el nivel general de la LSO es un continuo. El promedio de las calificaciones de las 15 declaraciones mide la continuidad. La figura ahora se parece más como “la cabeza de flecha” que a una pirámide. La división de la figura en 4 zonas se intenta sugerir la manera en que los factores se acumulan en correlación con la aumentación de los niveles de la LSO.

Tabla 1: 4 factores considerando tres niveles de la LSO

Nivel y etiqueta	Descripción	Función en la predeterminación de los niveles de la OLS en el modelo pirámide de Thomson y Boutilier
1. La legitimidad económica ¹	La percepción de que el proyecto/empresa ofrece un beneficio al perceptor	Si falta, la mayoría de los interesados se retiene la OLS. Si están presentes, muchos se otorgarán una LSO al nivel de la aceptación.
2a. La legitimidad socio-política	La percepción de que el proyecto/empresa contribuye al bienestar de la región, que respete el modo de vida local, y que se ajuste a los principios de las partes interesadas de justicia y equidad.	Si falta, el nivel de la aprobación de la LSO es menos probable; si tanto éste y la confianza interpersonal (2a y 2b) carecen, el nivel de la aprobación poca veces esta facilitado.
2b. La confianza interpersonal.	La percepción de que la gerencia del proyecto/empresa escucha, responde, se involucra en el dialogo mutuo, y exhibe reciprocidad en interacciones.	Si faltan, el nivel de la aprobación de la LSO es menos probable. Si falta legitimidad socio-política rara vez se aprueba.
3. La confianza inter-organización.	La percepción de que las relaciones entre las instituciones de las partes interesadas (ej. organizaciones representativas de las comunidades) y el proyecto/ empresa son basadas en el respeto durable a los intereses de cada cual.	Si falta, es poco probable una identificación psicológica. Si falta pero la legitimidad socio política y la confianza interpersonal (2 ^a y 2b) son presentes, la mayoría de los interesados otorgaran una LSO al nivel de aprobación.

El análisis preliminar indicó que 85% de los casos se acomodan a la escala acumulada (escala Guttman) modificada así como está descrita en la tabla 1. Los factores se acumulan en el sentido de que los interesados con un alto puntaje de percepción de confianza inter-organizacional (factor 3), tendrán siempre puntuaciones altas en todos los demás factores. Las partes interesadas con menos puntajes de percepciones de la legitimidad socio-política (factor 2^a) y confianza interpersonal (factor 2b) jamás tendrán altos puntajes de la confianza inter-organizacional (factor 3). De otra manera, las partes interesadas con menos puntaje de

¹ Participantes en la sesión en que se expuso este modelo sugirieron que una etiqueta más apta para este factor será “la legitimidad de beneficios”.

percepción legítima de economía (factor 1) no tendrán altos puntajes en otros factores (2a, 2b ó 3).

Figura 2: niveles de la licencia social con cuatro factores que determinan las proporciones de las partes interesadas en cada nivel.

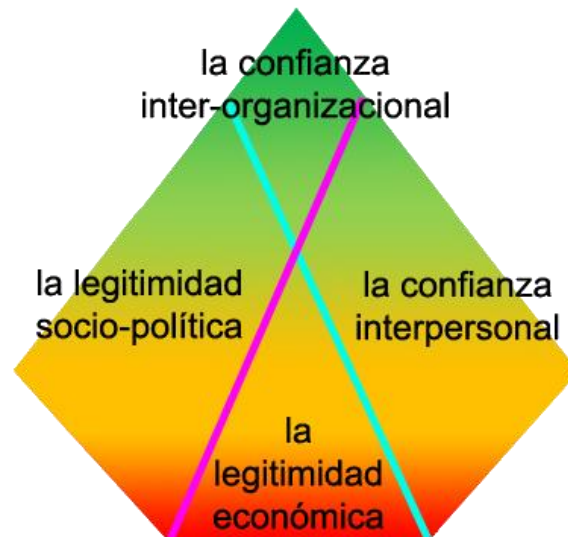


Figura 3 da un ejemplo de cómo las proporciones de las partes interesadas que otorgan cada nivel de la LSO se alteró con altos o bajos puntajes en cada uno de los cuatro factores. En la tabla izquierda de la figura 3 el proyecto/compañía se percibe por tener sólo legitimidad económica. La compañía básicamente ofrece no más que una transacción financiera con las partes interesadas. Entonces el rango de la LSO que posiblemente puede ser facilitada está limitado a la región debajo de los diagonales. Predominan las regiones rojas y amarillas, que indica un riesgo alto y una LSO que oscila entre nada más que el retiro y la aceptación.

En la tabla media de la figura 3 el proyecto no percibe la legitimidad socio-política o la confianza entre las organizaciones. Las áreas de la pirámide que corresponden a estos dos factores han sido oscurecidas para representar las puntuaciones bajas en estos factores. El resto del área tiene mayor proporción de color verde que la tabla del lado izquierdo. Esto indica que la LSO es probable que fluctúe adentro y alrededor del área amarilla. En los tiempos mejores alcanzará a la parte verde que es el rango de aprobación, pero en los tiempos peores se retirará.

En la tabla derecha de la figura 3, las partes interesadas consideran que el proyecto tiene las tres características de la legitimidad económica, la legitimidad socio-política y la confianza interpersonal. El proyecto es visto como carente solo en la confianza interpersonal. Es visto como carente la confianza entre organizaciones. En estos casos el área verde casi se duplica. La probabilidad de la aceptación es alta.

Figura 3: Cómo las proporciones de las partes interesadas otorgadas a cada nivel de la LSO cambian con la presencia o ausencia de las percepciones de cada factor.



Figura 4 muestra la confianza entre organizaciones como alta sin la legitimidad socio-política y la confianza interpersonal al nivel alto. Este es un patrón no acumulativo que no se observa a menudo.

Figura 4: Factores de confianza no acumulativa: Se presume que ocurre raramente.



Discusión

Las específicas en el plazo corto contra las universales en el plazo largo

Varias observaciones pueden hacerse acerca del modelo “cabeza de flecha” en la figura 2. Primero, yendo desde abajo hacia arriba, los factores corresponden a la satisfacción de los requisitos del corto plazo según de las partes interesadas, hasta la satisfacción de los requisitos semi-institucionalizados del plazo largo.

Mirando de izquierda a derecha, legitimidad socio-política es una percepción más culturalmente arraigada que la confianza interpersonal. En esta diversidad de culturas se aplican diferentes criterios para juzgar la equidad (ej. igualdad contra equidad), que es el núcleo de la legitimidad socio-política. El factor de lado izquierdo tiene aspectos parecidos al concepto de Bourdieu del capital cultural (Bourdieu y Passeron 1990).

Del lado derecho, la confianza interpersonal es un fenómeno humano más universal. La mutualidad y la reciprocidad son básicas en las relaciones de todos los humanos. El requisito del modelo que los dos ser presente para lograr un nivel óptimo de la LSO, es en efecto un requisito que el proyecto simultáneamente satisface criterios que son específicos a una cultura y universales para toda la humanidad.

El capital social al núcleo de la licencia social

Los dos factores en el medio (2^a y 2b) traslapan mucho con las dos dimensiones no estructurales de capital social que se propusieron por Nahapiet y Ghoshal (1998). El factor de legitimidad socio-político requiere que los proponentes del proyecto compartir en un marco cognitivo con las partes interesadas sobre como el proyecto se ajusta al ecosistema socio-política. En esto sentido es un ejemplo de la dimensión cognitiva del capital social de Nahapiet y Ghoshal, que, como se mencionó, también tiene similitudes con el concepto del capital cultural. El factor de la confianza interpersonal, parece mucho a la dimensión relacional que Nahapiet y Ghoshal describieron. De hecho, las declaraciones que cargaron a este factor fueron usados para medir la dimensión relacional del capital social (Boutilier, 2009). Visto de esta manera, el modelo de “cabeza de flecha” dice que la licencia social (a) comienza con transacciones fluidas y satisfactorias de compromiso bajo, (b) mejora con el crecimiento del capital social en la relación, y finalmente, (c) cristaliza por la institucionalización de las relaciones entre organizaciones.

Asimetría entre la confianza y la legitimidad

La posiciones de los diagonales entre la confianza y la legitimidad en el modelo “cabeza de flecha” (figura 2) sugiere que en un nivel intermedio de la licencia social es posible, si se percibe el proyecto con los dos tipos de legitimidad, aunque las personas que lo proponen no sean de confianza. En otras palabras, las partes interesadas a veces se sienten moderadamente satisfechos con un acuerdo de negocios estrictamente formal, incluso

cuando no caen muy bien con las personas que representan la otra parte. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando la parte interesada creen que un remedio alternativo institucional o jurídico puede ser ejercido sobre un interesado de desconfianza. Sin embargo, el modelo sugiere que la confianza, sin al menos algún nivel de legitimidad, es raramente vista. Por ejemplo, incluso si tienen buenas transacciones en curso con los proponentes (es decir, alta confianza interpersonal) no van aceptar el proyecto, a menos que puedan ver por lo menos como podría beneficiar a ellos más de lo que les perjudicaría (es decir, con alta legitimidad económica). De igual manera, como lo sugiere la figura 4, es poco probable que la confianza entre instituciones se envuelva sin una base de legitimidad socio-política.

¿A dónde fueron los criterios de credibilidad?

Las diagonales en el modelo “cabeza de flecha” (figura 2) incluye dos de los tres criterios que son las delimitaciones en el modelo pirámide (figura 1), a saber, la legitimidad y la confianza. ¿Qué pasó con la credibilidad, el criterio del límite entre la aceptación y la aprobación?

La confianza diagonal se puede interpretar como una gradiente desde la confianza transaccional en su extremo inferior a la confianza institucionalizada a su extremo superior. La confianza transaccional es temporal y provisional. En términos de merecer una licencia social, una serie de transacciones sostenidas puede causar una profundización de la confianza transaccional hasta que se vuelva dada por hecho, o institucionalizada. Años de práctica en campo muestran que la experiencia de la empresa y sus interesados trabajando juntos y de manera interactiva, cumpliéndose las expectativas mutuas, es lo que produce la percepción de la credibilidad. Además, el proceso de trabajar en conjunto también facilita el intercambio de conocimientos y permite a las partes interesadas aprender sus maneras de ser, pensar y operar. Una vez más, en términos de ganarse la licencia social, este aprendizaje es un requisito esencial para la legitimidad socio-político en los casos de que el proyecto minero ya no es una parte dada por hecho de la economía y cultura local. Entonces, el criterio de credibilidad se mantiene en el modelo “cabeza de flecha”, en las transacciones implícitas en curso involucradas en el factor de la confianza interpersonal y las expectativas construidas mutuamente como parte del factor de la legitimidad socio-política.

¿Es el lado socio-político un reto más grande?

En los intentos de interpretar nuestras experiencias con proyectos de minería utilizados este modelo, hemos observado una tendencia por algunas empresas mineras para lograr la confianza interpersonal más fácilmente que la legitimidad socio-política. En un lado, las empresas pueden controlarlo más. El personal de las empresas que tiene la responsabilidad para las relaciones con diversos interesados pueden tomar iniciativas para crear y mejorar las relaciones, a pesar de todo cada relación requiere la participación de ambas partes. Sin embargo, por el lado socio-político, hay varias partes involucradas incluyendo algunos niveles de gobierno. La tarea de lograr la legitimidad socio-política es mucho menos bajo que el control directo de la empresa, mucho menos familiar y mucho más compleja.

En los países en desarrollo, los individuos y grupos, a menudo acuden a las empresas mineras para proporcionar lo que los gobiernos no han proporcionado (es decir, la infraestructura, el servicio de salud, iniciativas de desarrollo económico). Al hacerlo, implícitamente están proponiendo un contrato social revisado. Es evidente que existe insatisfacción en estas redes de partes interesadas con el contrato social que tienen con su gobierno. Muchos de estos países se caracterizan por los extremos de los sistemas de clase y la diferencia de riquezas. El contrato social va a un solo lado. Las personas ricas hacen las reglas para su propio beneficio y esperan que las empresas mineras cumplan con las reglas para poder mantener su licencia. Aunque esto fortalece el contrato social que existe, los intentos de la minera para mejorar su licencia social puede al menos modificar el contrato social (ej. a través de los planes locales de créditos de impuestos y mecanismos similares). Lo que es más importante en el largo plazo, aumenta las expectativas del pueblo sobre lo que se puede esperar de un contrato social.

En el mundo del desarrollo, existe la tendencia de que las partes interesadas quieren a las empresas mineras para ser ciudadanos globales activos, para asumir la responsabilidad de los problemas mundiales, como las emisiones de carbono y el cambio climático. Aquí no existe un contrato social global. Las empresas mineras se enfrentan al reto de participar en la creación de uno. Como las empresas de otros sectores, algunas van un paso adelante y aceptan el reto, mientras que otras se resisten a comprometerse con los derechos y responsabilidades mutuas y complementarias, si creen que los competidores de las sociedades menos abiertas pueden disfrutar de una ventaja competitiva por la omisión de responsabilidades mundiales de la ciudadanía corporativa. Sin embargo, ganar el aspecto de legitimidad socio-político de la licencia social en el mundo desarrollado es cada vez más una cuestión de compromiso en el desafío de desarrollar un contrato social mundial.

Conclusiones

Nuestro concepto en el que opera la licencia social fue desarrollado para ayudar a nuestros clientes y a nosotros mismos para dar sentido a la desconcertante variedad de desafíos planteados por las partes interesadas. El modelo aquí presentado puede tener la ventaja adicional de ayudar a dar sentido actual y potencial de las empresas mineras en la política mundial.

Referencias

- Bourdieu, P. & Passeron, J.-C. (1990). *Reproduction in education, society and culture*. (Second Edition ed.) London: Sage.
- Boutilier, R. G. (2009). *Stakeholder Politics: Social Capital, Sustainable Development, and the Corporation*. Sheffield, UK: Greenleaf.
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic management: A stakeholder approach*. Boston: Pitman.
- Guttman, L. (1950). The basis for scalogram analysis. In Stouffer (Ed.), *The American soldier*. New York: Wiley.
- Nahapiet, J. & Ghoshal, S. (1998). Social capital, intellectual capital, and the organizational advantage. *Academy of Management Review*, 23, 242-266.
- Thomson, I. & Boutilier, R. G. (2011). Social license to operate. In P. Darling (Ed.), *SME Mining Engineering Handbook* (pp. 1779-1796). Littleton, CO: Society for Mining, Metallurgy and Exploration.

APÉNDICE A:

LAS DECLARACIONES DEL ACUERDO/DESACUERDO QUE MIDEN LOS CUATRO FACTORES DE LA LICENCIA SOCIAL

Las declaraciones del acuerdo/desacuerdo en la columna de la derecha miden los cuatro factores que se muestran en la figura 2.

El factor denominado “legitimidad socio-política” muestra cargas factoriales negativas, simplemente porque en el estudio en el que este análisis se basa se pensó en la mina en cuestión de que carecía de legitimidad socio-política. Los signos de los números de los factores de las cuatro columnas de la izquierda (cargas factoriales) no son tan importantes como la magnitud (valor absoluto) de los números.

la legiti- midad de bene- ficios	el capital social	el contrato social	la confi- anza institu- cional- zada	
0.83	0.10	0.09	0.08	Podemos ganar de una relación con la minera
0.76	-0.22	-0.25	-0.13	Debemos tener la cooperación de la minera para alcanzar nuestras metas más importantes
0.04	0.79	-0.10	0.28	La minera cumple lo que dice en relación a su (comunidad/organización)
0.03	0.79	-0.20	0.24	Están muy satisfechos de la relación con la minera
-0.10	0.62	-0.41	0.01	La presencia de la minera es un beneficio para nosotros
-0.04	0.54	-0.15	0.53	La minera nos escucha.
0.31	-0.04	-0.81	0.31	A largo plazo la la minera hace una contribución al bienestar de toda la región
-0.04	0.25	-0.78	0.23	La minera es justa con todos
0.17	0.30	-0.72	0.21	La minera respeta nuestra forma de vida.
-0.09	0.39	-0.67	0.29	(Comunidad/organización) y la minera tienen un visión similar para el desarrollo futuro de esta región
-0.04	0.08	-0.38	0.75	La minera ayuda más a quienes más afecta
0.10	0.18	-0.11	0.74	La minera comparte la toma de decisión con nosotros
-0.12	0.26	-0.43	0.70	La minera toma en cuenta nuestros intereses
-0.17	0.34	-0.46	0.61	La minera se preocupa por nuestros intereses
0.45	0.19	-0.11	0.58	La minera comparte abiertamente la información relacionada con nosotros