



Estudio de los impactos de los proyectos de inversión extranjera en los derechos humanos

**Aprender de las experiencias de comunidades en las Filipinas,
Tíbet, la República Democrática del Congo, Argentina y Perú**



Derechos y Democracia

Centro Internacional de Derechos Humanos
y Desarrollo Democrático

Derechos y Democracia (Centro Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático) es una institución canadiense independiente fundada mediante una ley del Parlamento y dotada de una misión internacional de fomento, promoción y defensa de los derechos humanos y democráticos tal como se los define en la Carta Internacional de Derechos Humanos. En cooperación con la sociedad civil y los gobiernos de Canadá y extranjeros, Derechos y Democracia pone en marcha y apoya programas para fortalecer las leyes y las instituciones democráticas, principalmente en los países en desarrollo.

Estudio de los impactos de los proyectos de inversión extranjera en los derechos humanos

**Aprender de las experiencias de comunidades en las Filipinas,
Tíbet, la República Democrática del Congo, Argentina y Perú**



Derechos y Democracia

Centro Internacional de Derechos Humanos
y Desarrollo Democrático

Fotografía de la portada: Tubería precaria que suministra agua potable para 400 familias –Villa 31 bis – Ciudad de Buenos Aires – Argentina. Esta foto la tomó Nuri Becú de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Argentina.

Los estudios de caso incluidos en este informe han sido realizados por terceras partes independientes con el apoyo de Derechos y Democracia. A este organismo no le fue posible verificar todos los hechos indicados en el informe; sin embargo, éste pudo seleccionar con cuidado los estudios de caso, y dar orientación a los equipos de investigación científica. Ni Derechos y Democracia como tampoco ninguno de sus empleados garantizan, expresan o implican, o asumen obligación legal o responsabilidad alguna en cuanto a la exactitud, cumplimiento total o utilidad de toda información incluida en los estudios de caso presentes. Los puntos de vista y las opiniones de los autores expresados en este documento no exponen o reflejan necesariamente los de Derechos y Democracia.

© International Centre for Human Rights and Democratic Development, 2007.

Para pedidos

Derechos y Democracia

1001, boul. de Maisonneuve Est, bureau 1100

Montréal (Québec) H2L 4P9 Canada

Tel.: 1 514 283-6073 / Fax: 1 514 283-3792 / Dirección electrónica: publications@dd-rd.ca

Página web: www.dd-rd.ca

También puede consultar este documento en línea en: www.dd-rd.ca

Este documento también existe en francés e inglés. Versión original en inglés.

Coordinación del proyecto: Carole Samdup, coordinadora, Programa de Derechos Económicos y Sociales; Caroline Brodeur, agente de programa, Programa de Derechos Económicos y Sociales; Diana Bronson, ex-coordinadora, Programa de Globalización, Gobernanza y Derechos Humanos, y Geneviève Lessard, agente de programa, Derechos y Democracia.

Asesor jurídico: Lloyd Lipsett, asesor principal del presidente, Derechos y Democracia

Investigación y base de datos: Louise Lavallée, coordinadora, Centro de Referencia, y Kingsline Toussaint, auxiliar, Documentación; Émilie Côté, interina, y Angela Fiore, interina, Derechos y Democracia.

Producción: Anyle Coté, agente, Eventos Especiales y Publicaciones, Derechos y Democracia

Traducción y edición: Claudine Vivier, Denise Veilleux, Isabelle Chagnon y Lise Lortie (francés); José M. Riquelme, Miguel Pickard, Angela Laird y Soludoc (español).

Diseño: Green Communication Design inc.

Impreso en Canadá

Depósito legal: Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2007;

National Library of Canada, segundo trimestre de 2007.

ISBN: 978-2-922084-99-3

(versión francesa: 978-2-922084-98-6, versión inglesa: 978-2-922084-97-9)

Índice

Prefacio	5
Agradecimientos	7
El informe en breve	9

1^{era} PARTE: EL PROYECTO **13**

Introducción	14
El reto: Examinar el nexo entre la inversión y los derechos humanos	14
La respuesta: Adaptar el planteamiento al reto	17
La experiencia: Cómo funcionó en la práctica	24
Reflexiones sobre nuestro proceso	29
Conclusión	33

2^a PARTE: ESTUDIOS DE CASO **35**

Las Filipinas	37
Explotación minera de una montaña sagrada: Proteger los derechos humanos de las comunidades indígenas	
Tíbet	59
Seguimiento de disidentes en el altiplano: Tecnología de comunicación en el ferrocarril Gormo-Lhasa	
República Democrática del Congo	81
Cóctel tóxico: Proteger los derechos humanos en medio de la confusión administrativa	
Argentina	101
La privatización del agua: Acceso desigual	
Perú	123
Doe Run Peru en La Oroya: Impacto en los derechos de las mujeres	

Selección de lecturas complementarias	145
---------------------------------------	-----

Prefacio

Uno de los retos más importantes del siglo XXI es el de asegurarse de que los crecientes flujos de inversión internacional así como las actividades corporativas no sean contradictorios a nuestra responsabilidad y nuestro compromiso con los derechos humanos.

Este no es un tema abstracto. La complejidad de tender un puente entre los derechos humanos y la inversión es obvia cuando nos ponemos a pensar en la privatización del agua en Argentina o en las operaciones mineras en las Filipinas, Perú y en la República Democrática del Congo, e incluso en el uso de la tecnología de la información en China.

A primera vista, estas actividades presentan oportunidades para realizar negocios y obtener beneficios; sin embargo, éstas no evocan, inmediatamente, impactos positivos en los derechos humanos. En realidad, nos preocupan tantos ejemplos en los que la inversión extranjera en los países en desarrollo ha fracasado en contribuir al desarrollo social y económico de las comunidades locales. Nos preocupa, igualmente, que la planificación, el desarrollo y la negociación de los nuevos proyectos en los países en desarrollo, con frecuencia, no tomen en cuenta la dignidad humana y los intereses legítimos de la gente cuyas vidas serán afectadas.

Por esta razón, Derechos y Democracia ha decidido emprender este estudio del impacto de la inversión extranjera en los derechos humanos.

Con la colaboración de equipos locales de investigación científica, hemos intentado medir los impactos reales que la inversión ha tenido en las comunidades de países en desarrollo. Mediante los cinco estudios de caso que se describen en esta publicación, el lector tendrá la oportunidad de examinar algunas de las consecuencias de los proyectos de inversión a través de la mira de los derechos humanos.

Como Derechos y Democracia tiene la intención de que esta publicación sea progresista, la realización de los cinco estudios de caso nos ayudará a desarrollar y perfeccionar una metodología que pueda ser utilizada por la parte interesada de la comunidad para comprender los impactos de los proyectos desde el punto de vista de los derechos humanos. Esta comprensión también es decisiva para los gobiernos y los negocios de manera que puedan mejorar la planificación de los proyectos futuros, los cuales servirán para maximizar los impactos positivos que los proyectos de inversión puedan tener en el desarrollo sostenible y los derechos humanos.

Finalmente, esta publicación es presentada en un momento en el cual se sostienen, en Canadá y a nivel internacional, discusiones y debates importantes con respecto a una amplia gama de temas relacionados con la responsabilidad y la obligación social de las corporaciones. Creemos, con firmeza, que una mayor colaboración, una mejor política así como una actuación decisiva de parte de todos los interesados es imprescindible si queremos lograr, con garantía, que los proyectos de inversión respeten los derechos humanos.

Jean-Louis Roy
Presidente
Derechos y Democracia

Agradecimientos

Este informe es el resultado del esfuerzo conjunto de muchas personas y organizaciones que han colaborado en los dos últimos años para elaborar y probar una metodología para la evaluación de los impactos de los proyectos de inversión extranjera directa en los derechos humanos.

Los estudios de caso reflejan la dedicación y determinación de los investigadores comunitarios en Argentina, la República Democrática del Congo, Perú, las Filipinas y Tíbet, que han ofrecido generosamente su tiempo y su buena voluntad, corriendo a menudo riesgos personales considerables. Sus esfuerzos fueron apoyados por la valiosa contribución de nuestro comité consultivo internacional, que se reunió por primera vez en 2004 en Montreal para elaborar un proyecto de metodología y de guía de investigación, y por segunda vez en 2006 en Johannesburgo para evaluar los primeros resultados de los estudios de caso.

Diana Bronson, de Derechos y Democracia, fue el origen y la fuerza motriz de esta iniciativa y su visión única y entusiasmo constante nos inspiraron a lo largo de todo el proceso. También agradecemos a Caroline Brodeur su dedicación y buen humor en momentos a menudo difíciles.

Estamos muy agradecidos a Madelaine Drohan, cuyas habilidosas síntesis de una ingente cantidad de información han logrado que este informe sea accesible e instructivo.

Es importante indicar que cuatro empresas —TVI Resource Development en las Filipinas, Aguas Argentinas en Argentina, Doe Run Peru en Perú, y Somika en la República Democrática del Congo— aceptaron empezar el proceso del estudio de caso y, de este modo, hicieron una importante contribución a sus resultados. Aunque no pudimos ponernos de acuerdo en todos los aspectos, confiamos en que los representantes de las empresas hayan encontrado que la experiencia ha sido valiosa.

Una gran parte del texto de introducción procede de otros anteriores redactados por Diana Bronson en la fase inicial del proyecto. El resto fue completado por Carole Samdup con la ayuda de Caroline Brodeur.

Los costos de la reunión de Johannesburgo fueron cubiertos parcialmente por contribuciones de los siguientes organismos: Canadian Auto Workers, United Steelworkers (Canadá), Amnistía Internacional (Secretaría Internacional), Universidad McMaster (Institute on Globalization and the Human Condition), y Oxfam America.

Carole Samdup

Coordinadora, Derechos Económicos y Sociales
Derechos y Democracia (csamdup@dd-rd.ca)

Comité consultivo internacional

Joji Carino

Tebtebba Foundation
Filipinas
tongtong@gn.apc.org, joji@piplinks.org

Prof. Danwood Chirwa

Universidad de Ciudad del Cabo
Sudáfrica
chirwad@law.uct.ac.za

Prof. Marcus Faro de Castro

Universidad de Brasilia
Brasil
mfcastro@unb.br

Prof. Craig Forcese

Universidad de Ottawa
Canadá
cforcese@uottawa.ca

Peter Frankental

Director del Programa de
Relaciones Económicas
Amnistía Internacional,
Secretaría Internacional
Reino Unido
Peter.Frankental@amnesty.org.uk

Prof. Paul Hunt

Relator Especial de Naciones Unidas
para el derecho a la salud
Universidad de Essex
Reino Unido

Prof. Lucie Lamarche

Cátedra de Derechos Humanos G.F. Henderson
Centro de Investigación y Educación sobre
los Derechos Humanos
Universidad de Ottawa
Canadá
llamarch@uottawa.ca

Usha Ramanathan

Nueva Delhi, India
uramanathan@ielrc.org

Fraser Reilly-King

Coordinador, Halifax Initiative Coalition
Canadá
freillyking@halifaxinitiative.org

Gabrielle Watson

Asesora en planificación estratégica
basada en los derechos
Departamento de Aprendizaje,
Evaluación y Responsabilidad
Oxfam America
GWatson@OxfamAmerica.org

Definición de inversión

El Gobierno de Canadá define la inversión en su modelo *Foreign Investment Protection Agreement* (Acuerdo de Protección a la Inversión Extranjera) que se puede consultar en www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/documents/2004-FIPA-model-en.pdf.

El informe en breve

En 2004, Derechos y Democracia puso en marcha un proyecto de tres años de duración para elaborar y probar un proyecto de metodología para evaluar los impactos de los proyectos de inversión extranjera en los derechos humanos. Este informe presenta los resultados. El proyecto centraba su investigación en el ámbito de las comunidades y, para ello, seleccionó cinco estudios de caso con el fin de probar el proyecto de metodología y guía de investigación que lo acompaña. En 2008 saldrá una metodología revisada que tendrá en cuenta las conclusiones obtenidas durante el proceso de los estudios de caso.

Una evaluación de los impactos en los derechos humanos hace hincapié en las obligaciones de los estados como principales sujetos de obligaciones con respecto al derecho internacional sobre los derechos humanos. Esta evaluación también recuerda las responsabilidades correspondientes que tienen los agentes no estatales de respetar los derechos humanos, de no aprovecharse de las violaciones de los derechos humanos y de no ser tampoco cómplices de dichas violaciones. Fundamentalmente, una evaluación de los impactos en los derechos humanos mide la brecha entre la norma jurídica y la práctica.

Una evaluación de los impactos en los derechos humanos tiene en cuenta los principios básicos de los derechos humanos. Por ello, requiere una participación significativa de los titulares de tales derechos, la responsabilidad de los sujetos de obligaciones, transparencia tanto en el proceso como en el contenido, y una atención especial para con los grupos vulnerables y las prácticas discriminatorias. La evaluación de los impactos en los derechos humanos se basa en la suposición de que todos los derechos humanos, incluso los civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, están relacionados entre sí, son interdependientes e indivisibles.

Este proyecto de evaluación de los impactos en los derechos humanos se basa en tres elementos fundamentales:

Una metodología en 10 etapas

La metodología en 10 etapas se resume en cuatro categorías generales: preparación del estudio de caso, aplicación de la guía de investigación, preparación del informe y seguimiento.

Una guía de investigación con indicadores

La guía de investigación presenta preguntas específicas para cada derecho humano. La guía se ha diseñado para generar dos tipos de datos: una descripción general de la forma en que se protegen los derechos humanos en el ámbito nacional, y el impacto real de la inversión en el disfrute de tales derechos.

Cinco estudios de caso

Entre las 46 propuestas presentadas a Derechos y Democracia en 2005, fueron seleccionados 5 estudios de caso de acuerdo con los criterios establecidos por el comité consultivo internacional del proyecto. Los casos son los siguientes: la minería en las Filipinas (TVI Pacific Inc., Canadá), las telecomunicaciones en Tíbet (Nortel, Canadá), la refinación de minerales en la República Democrática del Congo (Somika SPRL, Canadá), el agua y los servicios de higiene pública en Argentina (Aguas Argentinas, Francia, Reino Unido, Argentina) y la refinación de minerales en Perú (Doe Run Resources Corp. Estados Unidos).

Conclusiones a las que se llegó

Los equipos encargados de la investigación en los estudios de caso llegaron a la conclusión de que el proyecto de metodología y el de guía de investigación resultaron instrumentos útiles que ayudaron de manera valiosa durante el proceso de evaluación. Sin embargo, en cada ejemplo de estudio de caso, la situación local y otros factores exigieron que se adaptara la metodología. Al terminar la investigación, los equipos formularon una serie de recomendaciones a Derechos y Democracia de acuerdo a su experiencia. Entre dichas recomendaciones están las siguientes:

- **Integrar más el desarrollo de capacidades**

La experiencia de los estudios de caso demostró que la necesidad de reforzar las capacidades locales continúa durante el proceso de evaluación de los impactos en los derechos humanos. Ello exigirá que se dedique suficiente tiempo y recursos a la fase de preparación de la evaluación y que la capacitación y la sensibilización en torno a los derechos humanos se integren más cuidadosamente en el plan de trabajo.

- **Hacer mayor hincapié en el acompañamiento**

Las comunidades y los equipos locales de investigación necesitan apoyo moral y profesional fiable durante el proceso de evaluación de los impactos en los derechos humanos y su seguimiento. Este aspecto es muy importante tanto para el desarrollo de capacidades como para la seguridad personal de los miembros de la comunidad y para los propios investigadores.

- **Asignar un presupuesto y plazos más realistas**

La metodología para las evaluaciones de los impactos en los derechos humanos debería incluir la elaboración de una guía de plazos y del presupuesto que forme parte del proceso inicial de evaluación. Esta guía indicaría los costos potenciales que de otra manera no se tendrían en cuenta y ofrecería a la organización acompañante y a los miembros del equipo de investigación una estimación más precisa del tiempo que necesitarán para cada etapa del proceso de evaluación.

- **Revisar la metodología y la guía de investigación**

La metodología en diez etapas debería desglosarse en tareas más pequeñas y mejor definidas que ofrezcan una orientación explícita sobre la ejecución. Algunos elementos de la metodología no estaban lo suficientemente elaborados, como era el caso también de la estructura para los informes finales. Existe una oposición entre producir una guía de investigación amena y una guía completa. Debería haber una forma más sencilla de seleccionar las preguntas apropiadas para cada estudio de caso, tal vez mediante la elaboración de una herramienta digital.

Informes de los estudios de caso

En tres de los casos (Argentina, Perú y las Filipinas) los equipos de investigación pudieron establecer una relación directa entre los impactos en los derechos humanos y el proyecto de inversión. En los otros dos casos (República Democrática del Congo y Tíbet) se generó suficiente información para que se llevara a cabo un estudio y una actuación adicionales.

Las Filipinas

En 2005 la empresa canadiense TVI Pacific Inc. inauguró oficialmente la mina Canatuan en la isla de Mindanao (Filipinas). Las operaciones mineras forzaron el desplazamiento de muchas familias, dividieron al pueblo indígena local conocido como subanon, privaron a miles de pequeños mineros de su medio de subsistencia y afectaron negativamente a los agricultores dedicados al cultivo del arroz y a los pescadores que vivían aguas abajo, debido al aumento de los niveles de sedimentos y metales en los ríos y arroyos próximos. Uno de los aspectos más polémicos de la mina es que está situada en la cima del monte Canatuan, considerado sagrado por el pueblo subanon. El equipo de investigación se concentró en los derechos de los pueblos indígenas, como descritos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

La principal conclusión de este informe es que la inversión tuvo un impacto negativo en la capacidad de los subanon de disfrutar del derecho humano a la libre determinación, a la seguridad humana, a un nivel de vida adecuado, a una vivienda, a un trabajo y a una educación adecuados.

Tíbet

En marzo de 2005 la empresa canadiense Nortel anunció que había firmado un acuerdo con el Ministerio de Ferrocarriles de China para instalar una red inalámbrica de comunicaciones para el nuevo ferrocarril que se estaba construyendo en Tíbet. La tecnología, llamada *Global System for Mobile Communications for Railways*, es un componente clave del sistema de comunicaciones del ferrocarril. Los sistemas de comunicaciones para los ferrocarriles forman parte del proyecto chino denominado Escudo de Oro, red de vigilancia universal que supervisa y controla la circulación de información y de personas. El estudio de caso se realizó cuando el proyecto estaba aún en fase de planificación (ex-ante) y en él se trataba de observar los impactos potenciales futuros de la tecnología de la comunicación en los derechos del pueblo tibetano a la vida privada, a la seguridad de la persona, a la libertad de expresión y a la libre determinación.

El estudio de caso planteó la cuestión de la complicidad de las empresas en las asociaciones entre el sector público y el privado, especialmente en países no democráticos donde las violaciones de los derechos humanos son sistémicas. El estudio también plantea las obligaciones con respecto a los derechos humanos del país de origen de la empresa en relación con la exportación de tecnología de doble uso.

República Democrática del Congo (RDC)

En 2001 SOMIKA, empresa de transformación de la heterogenita (cobre y cobalto) puso en marcha actividades en la región de Kananga (RDC). La empresa transforma la mena mineral de diversos lugares próximos en los que las tareas de extracción se subcontratan a mineros artesanales. Las instalaciones de SOMIKA están situadas sobre una capa freática importante que suministra agua potable al 70% de la población de Lubumbashi. Existe el riesgo de que el agua se contamine debido a las actividades de SOMIKA. Además, se cree desde hace tiempo que hay discriminación en la contratación del personal y que las condiciones de trabajo entrañan riesgos para la salud y la seguridad que no han sido tratadas debidamente.

Este estudio de caso no se ha completado. Durante la investigación hubo numerosas dificultades y no ha sido posible presentar conclusiones definitivas de la evaluación de los impactos. No obstante, los primeros resultados indican que existen motivos para creer que se han producido violaciones de los derechos laborales, del derecho al agua y a la salud con motivo de la inversión efectuada.

Argentina

En 1993 el gobierno de Argentina creó la que entonces era la mayor concesión de agua privatizada del mundo al adjudicar un contrato a Aguas Argentinas S.A., consorcio de empresas europeas y argentinas, para que explotara la red de alimentación de agua y la de cloacas en Buenos Aires y en las municipalidades próximas. El equipo de investigación estudió la actuación de Aguas Argentinas y la de la República Argentina mientras duró el contrato, que fue rescindido por el gobierno argentino a principios de 2006. Este estudio de caso es el único del proyecto que se ciñe a un solo derecho humano: el derecho al agua. El marco conceptual del informe se inspiró fuertemente en la Observación General n° 15, declaración interpretativa emitida por la ONU acerca del derecho humano al agua.

La principal conclusión de esta investigación es que la asociación del sector público y del privado tuvo un impacto negativo en la capacidad de los habitantes de Buenos Aires de disponer de un acceso suficiente, seguro, aceptable y asequible al agua.

Perú

En 1997 Doe Run Peru S.R.L. adquirió una fundición de propiedad estatal en La Oroya, localidad de los Andes peruanos. La planta, inaugurada en 1922, produce cobre, plomo, zinc, plata, oro y otros productos y emite un cóctel tóxico de contaminantes. En 2006 La Oroya fue catalogada como una de las 10 zonas más contaminadas del mundo. El estudio de este caso se fijó especialmente en el impacto de las operaciones de fundición en los derechos humanos de las mujeres, incluyendo el derecho a la salud, a la vivienda, al agua, así como el derecho humano al trabajo, a la información y a la libertad de expresión.

La principal conclusión de este estudio de caso es que las actividades de Doe Run Peru y la incapacidad del Estado de tomar medidas adecuadas han tenido un impacto negativo en la capacidad de los habitantes de La Oroya —sobre todo de las mujeres— de disfrutar de sus derechos humanos.

I^{era}
PARTE

EL PROYECTO

Introducción

Cuando, en 2004, pusimos en marcha el proyecto de tres años para elaborar y probar una metodología de evaluación de los impactos de las inversiones en los derechos humanos, sabíamos que la tarea que nos esperaba no iba a ser fácil. Habíamos examinado las relaciones entre los derechos humanos y la globalización económica durante muchos años y resultaba imposible no preocuparse de las cuestiones relativas a las inversiones extranjeras. Al mismo tiempo, recibíamos llamadas cada vez más numerosas de comunidades de todo el mundo que, a menudo, nos transmitían opiniones totalmente diferentes acerca de las ventajas de la inversión extranjera que las que manifestaban sus gobiernos o las empresas en cuestión.

Aunque reconocemos que la inversión en sí no es ni buena ni mala para los derechos humanos, los relatos que nos llegaban ilustraban que, si los proyectos de inversión extranjera directa contribuían al desarrollo sostenible y equitativo, habría que reconocer y abordar sus impactos sobre los derechos humanos. Esto supone un proceso a través del cual se puedan comprender los impactos de proyectos concretos de la inversión en los derechos humanos.

En la primera reunión de noviembre de 2004 el comité consultivo internacional del proyecto tuvo que luchar con los retos que planteaba una idea tan ambiciosa. Los miembros del comité comprendieron que los gobiernos, las empresas y las comunidades afectadas desempeñaban papeles diferentes y tenían responsabilidades distintas en relación con la protección de los derechos humanos, aunque con niveles de influencia muy diferentes. Asimismo estaban de acuerdo en que los principios básicos de los derechos humanos hacen hincapié principalmente en los más vulnerables y que lo más apropiado sería establecer un proceso destinado a potenciar el papel de la comunidad.

Tras estas deliberaciones, Derechos y Democracia y el comité consultivo internacional del proyecto decidieron elaborar un proyecto de metodología y guía de investigación destinados precisamente a potenciar el papel de las comunidades a la hora de evaluar los impactos de los proyectos de inversión extranjera en los derechos humanos. El modelo que elaboraron posteriormente fue probado en cinco estudios de caso, cuyos resultados se presentan aquí en dos partes: en la primera presentamos nuestras reflexiones sobre la experiencia, mientras que la segunda recoge los informes de los estudios de caso.

Los informes de los estudios de caso son el resultado de un proceso que duró un año y en el que participaron los miembros de las comunidades afectadas, los investigadores locales y nuestro comité consultivo internacional. Lamentablemente es imposible recoger en estas páginas

toda la riqueza de esta experiencia. Sin embargo, la información que se presenta es fiel a la experiencia y a los datos generados mediante el proyecto de metodología, aunque, para mayor coherencia, Derechos y Democracia tuvo que efectuar ciertas correcciones en los informes finales.

En la página web de Derechos y Democracia (www.dd-rd.ca) encontrarán más información general sobre este proyecto, incluso las versiones originales del proyecto de metodología y guía de investigación. En una futura publicación presentaremos una metodología y una guía de investigación revisadas y corregidas, basadas en las conclusiones que hemos sacado de este proceso.

El reto: Examinar el nexo entre la inversión y los derechos humanos

En los últimos años la intervención de las empresas en los casos de violación de los derechos humanos se ha convertido en un tema de alto perfil. En algunos casos, las grandes empresas han sido consideradas directamente responsables de violaciones concretas de derechos humanos, como son los casos de prácticas laborales abusivas o de desalojo forzoso. En otros, las grandes empresas han sido cómplices de violaciones de derechos humanos realizadas por el Estado, por ejemplo, al recurrir a las fuerzas de seguridad gubernamentales para eliminar toda oposición. Lo normal en la mayoría de los casos es que las personas cuyas vidas pueden haberse visto transformadas por la actividad de las grandes empresas no están preparadas para negociar con las empresas, para participar en las decisiones que toma el gobierno ni siquiera para comprender el proceso internacional que facilita la licitación y financiación de los proyectos.

Para hacer frente a este reto, llegamos a la conclusión de que una evaluación de los impactos en los derechos humanos dirigida por la comunidad sería una herramienta importante. Se necesitaba un modelo de evaluación que permitiera a las personas más afectadas por la inversión establecer los impactos concretos en sus derechos humanos y buscar soluciones apropiadas.

¿Que responsabilidades para las empresas en materia de derechos humanos?

Uno de los principales retos a la hora de aplicar a las inversiones un marco de análisis basado en los derechos humanos es que la naturaleza misma de las obligaciones de las grandes empresas permanece indefinida. Indudablemente es verdad que los estados son los primeros responsables de proteger y promover los derechos humanos. Sin embargo, la

integración de las economías nacionales y la libre circulación de capitales a través de las fronteras han hecho mucho más difícil asumir esta responsabilidad. La apremiante necesidad de divisas y de transferencias tecnológicas conduce a menudo a la renuencia de los estados a promulgar leyes o a aplicar reglamentos que, según ellos, podrían perjudicar la inversión extranjera. Hasta en los mismos países a los que pertenecen las empresas los gobiernos actúan normalmente a favor de los intereses de su sector privado y prestan poca atención a los impactos en los derechos humanos o a los impactos potenciales en el extranjero de las actividades de las empresas.

Los defensores de los derechos humanos reconocen que el Estado, el mercado y la sociedad civil son entidades complejas y que se influyen entre sí. En el mundo actual, si consideráramos al Estado como único sujeto de obligaciones con respecto a los derechos humanos, no estaríamos teniendo en cuenta la influencia cada vez mayor del mercado y de sus principales agentes: las grandes empresas. Sin embargo, las responsabilidades de las empresas con respecto a los derechos humanos no son las mismas que las obligaciones de los estados. A nuestro entender, las empresas deben cumplir las leyes nacionales e internacionales, incluso las leyes sobre derechos humanos, lo cual significa que han de *respetar* los derechos humanos y *no aprovecharse* de las violaciones de los derechos humanos ni ser cómplices de los abusos¹ de los derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos expone en su preámbulo que “las instituciones” deben respetar los derechos humanos y asegurar su aplicación.²

En los últimos años ha habido distintas iniciativas encaminadas a describir con más claridad las responsabilidades del sector privado con respecto a los derechos humanos. Por ejemplo, el *Pacto Global de la ONU*, el *Proceso Kimberly*, los *Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos* y las *Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales* han tratado de reglamentar la actividad de las empresas e influir en ella de algún modo. En 2003 la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la ONU adoptó las *Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos* (las Normas), aunque no hubo consenso entre los estados para adoptarlas en la Comisión de Derechos Humanos (ahora Consejo de Derechos Humanos). En lugar de ello, en 2005, Kofi Annan, entonces Secretario General de la ONU, nombró a John Ruggie Representante Especial para Empresas y Derechos Humanos.³ Una parte de su cometido era elaborar documentación y metodologías para realizar



Niña peruana con expediente de evaluación de los impactos en los derechos humanos de Derechos y Democracia.

evaluaciones de impactos en los derechos humanos de las actividades de las grandes empresas transnacionales y otras empresas.⁴

También ha habido otras iniciativas dirigidas por organizaciones de la sociedad civil. El Instituto Danés de Derechos Humanos ha elaborado un modelo de evaluación de la conformidad con los derechos humanos para que lo utilicen las empresas. El Foro Internacional de Líderes Empresariales, en asociación con la Corporación Financiera Internacional, ha elaborado su propia metodología. Estos proyectos están pensados para ayudar a que las empresas comprendan mejor los derechos humanos y respondan mejor a diversos retos relativos a los derechos humanos que se plantean cuando trabajan en el extranjero.

En Canadá, el gobierno federal ha supervisado un proceso en el que los representantes de la sociedad civil, del gobierno y del sector privado se reúnen para tratar de las responsabilidades de las grandes empresas en el sector de la extracción. El proceso ha evolucionado desde un informe de junio de 2005 emitido por la Comisión Senatorial Permanente de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Comercio Internacional. El proceso llegó a la conclusión de que el apoyo público a las grandes empresas, como la financiación de proyectos y los servicios de las embajadas, deberían estar supeditados al respeto de los derechos humanos. En su respuesta al informe, el gobierno de Canadá anunció que convocaría una serie de mesas redondas en todo el país, que se centrarían específicamente en el sector de la extracción. Cada mesa redonda incluía consultas con el público así como reuniones a puerta cerrada con expertos en determinados asuntos afines. Un grupo asesor multilateral —que incluía representantes del sector, de la sociedad civil y del mundo universitario— trabajó con un comité directivo gubernamental para supervisar la ejecución del proceso de las

mesas redondas. Una vez terminadas éstas, el grupo asesor preparó un informe con una serie de recomendaciones para el gobierno de Canadá. El informe fue emitido en marzo de 2007.⁵

Cambiar la dinámica del poder

Todas estas iniciativas han logrado recordar a los estados sus responsabilidades con respecto a los derechos humanos en relación con la inversión extranjera. También han contribuido de forma valiosa al debate sobre la naturaleza precisa de las obligaciones de las grandes empresas con respecto a los derechos humanos. No obstante, se ha prestado escasa atención a la participación activa en este proceso de los titulares de los derechos en sí. Las personas y las comunidades que están afectadas directamente por proyectos de inversión concretos han sido excluidas, en general, de los debates internacionales en torno a la responsabilidad de las grandes empresas.

Son muchas las razones que explican esto. Las comunidades suelen tener muy poca influencia en sus propios gobiernos y todavía menos en los inversionistas extranjeros y en los gobiernos de éstos. También carecen de información y no tienen suficiente acceso a recursos financieros. También pueden ser objeto de otras amenazas para su propia seguridad personal. A pesar de todo, este debate pretende realizarse en torno al impacto de la inversión extranjera tal y como lo viven cada una de estas comunidades.

Se ha dicho que las evaluaciones de impactos ambientales y sociales ofrecían una respuesta adecuada a este resto. En realidad, estas evaluaciones se emplean mucho actualmente en los grandes proyectos de inversión, incluso en los que reciben el apoyo del Banco Mundial. Sin embargo, las evaluaciones de impactos ambientales y sociales no tratan debidamente la cuestión de la desigualdad de poderes entre las partes interesadas. El valor de reconsiderar las evaluaciones de impactos dentro del marco de los derechos humanos estriba en que aclara las funciones del sujeto de obligaciones (el Estado) y de los titulares de los derechos (las personas que viven bajo la jurisdicción del Estado).

Esta idea podría ilustrarse mirando las normas en las que se basan las evaluaciones. En una evaluación de impactos sociales, por ejemplo, los datos de referencia son la situación actual y todo lo demás se mide desde el punto de partida. Las evaluaciones sucesivas a lo largo del ciclo del proyecto permiten establecer los impactos. Por otro lado, una evaluación de los impactos en los derechos humanos hace hincapié en las normas establecidas por el derecho internacional y recogidas en la legislación y en las políticas nacionales. Aunque también es importante medir

las mejoras progresivas desde el punto de vista de los derechos humanos, el principal objetivo de una evaluación de impactos en los derechos humanos es medir la distancia entre la norma legal y la experiencia.

Para ayudarnos a comprender exactamente cómo se aplica este planteamiento, es útil analizar algunos de los principios más importantes por los que se rigen los derechos humanos.

- **Participación:** Un marco conceptual basado en los derechos humanos exige una participación eficaz de los titulares de los derechos, ya sean individuos o comunidades. Esto refleja el derecho a participar en los asuntos públicos directamente o a través de representantes⁶ elegidos. Por lo tanto, una evaluación de los impactos en los derechos humanos exige la participación activa de las personas que viven en las comunidades afectadas. Esto, a su vez, requiere que se disfruten los derechos humanos a la información, a la libertad de expresión y opinión, a la seguridad de la persona y el derecho a la vida privada.
- **Responsabilidad:** Un marco conceptual basado en los derechos humanos hace hincapié en la responsabilidad de los sujetos de obligaciones, incluyendo en ellos a los gobiernos y a las grandes empresas. Esto refleja el derecho de las personas y de las comunidades a un recurso eficaz cuando el Estado incumple su obligación de respetar y asegurar sus derechos.⁷ Por lo tanto, una evaluación de los impactos en los derechos humanos exige que se preste atención a los procesos judiciales o legislativos y a las diligencias administrativas que ofrecerán recurso a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos.
- **Transparencia:** Un marco conceptual basado en los derechos humanos supone transparencia tanto en el proceso como en el contenido. Esto refleja el derecho humano a buscar y recibir información.⁸ Por lo tanto, una evaluación de los impactos en los derechos humanos exige la divulgación completa de la información, con excepción de las restricciones previstas por la ley, como pudiera ser el caso para proteger la seguridad nacional.
- **No discriminación:** Un marco conceptual basado en los derechos humanos presta una atención especial a las políticas y prácticas que provocan resultados discriminatorios. Esto refleja el derecho a la igualdad ante la ley y a la misma protección ante la ley.⁹ Por lo tanto, una evaluación de los impactos en los derechos humanos requiere que se identifiquen los grupos más vulnerables en una situación dada y que se adopten medidas específicas para protegerlos y promover sus derechos.

Estas medidas podrían incluir la preparación de una herramienta de evaluación de los impactos que sería utilizada específicamente por las comunidades afectadas.

- **Indivisibilidad:** Un marco conceptual basado en los derechos humanos asume que todos los derechos humanos —sociales, económicos, culturales, civiles y políticos— están relacionados entre sí y son interdependientes. Este principio procede de los preámbulos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por lo tanto, una evaluación de los impactos en los derechos humanos no sólo se fija en los indicadores del nivel de vida, por ejemplo, y debe prestar atención igualmente a la capacidad de los grupos afectados de participar de forma segura en el proceso del proyecto o de discrepar del proyecto.

La pertinencia de los principios relativos a los derechos humanos a veces no está clara para las comunidades, estados y empresas que participan en la evaluación de los proyectos. Un pescador que ya no puede seguir comiendo el pescado que pesca porque el agua ha sido contaminada podría comprender inmediatamente el impacto ambiental aunque quizás no sepa que el acceso a alimentos seguros y nutritivos es en realidad un derecho humano al que debería tener acceso. De la misma manera, una empresa minera podría pensar que la construcción de una clínica médica para la comunidad es un gesto que puede citarse como ejemplo de buena voluntad, pero puede que no se dé cuenta de que alcanzar el mayor nivel de salud es un derecho humano que el derecho internacional exige y protege. Para fomentar una mejor comprensión de los derechos humanos es necesario aunar la educación y el desarrollo de capacidades como elementos centrales del proceso de evaluación de los impactos en los derechos humanos.

La respuesta: adaptar el planteamiento al reto

En general se entiende que una evaluación de impactos en los derechos humanos puede aplicarse a políticas, procesos o proyectos. En nuestro caso, hemos elegido centrarnos en el impacto de las inversiones que acarrearán los proyectos. Esta elección refleja nuestra predisposición a trabajar con comunidades afectadas en las que las violaciones de los derechos humanos se viven directamente. Sin embargo, es evidente que la evaluación de un proyecto se ciñe mayoritariamente a los síntomas más que a las causas aunque el análisis de otros niveles (como las políticas comerciales y de inversión o los planes nacionales de desarrollo destinados al logro de objetivos sociales) sería interesante.

Al elegir centrarnos en un proceso dirigido por la comunidad en torno a un proyecto, somos conscientes de que nuestro trabajo se centrará en proyectos ya establecidos (ex-post) en vez de en proyectos todavía en la fase de planificación (ex-ante). Aunque la Asociación Internacional de Evaluación de Impacto define la evaluación como un proceso de identificación de las consecuencias futuras de una acción actual o propuesta,¹⁰ nuestra decisión desde el principio fue hacer hincapié en los impactos reales de los proyectos de inversión actuales tal y como los vivieron las comunidades afectadas. Además, realizar un estudio ex-ante en la comunidad es particularmente difícil porque la comunidad raras veces posee información adecuada de los proyectos que se encuentran en la fase de planificación o de licitación.

Un aspecto particular de las evaluaciones de impacto ex-post es que, además de establecer tanto los impactos negativos como los positivos, también pueden poner de manifiesto violaciones específicas que se han producido como consecuencia directa de la inversión. Sin embargo, la documentación adecuada de las violaciones necesitaría etapas y competencias adicionales dentro del proceso de investigación así como un empeño, por parte de la organización acompañante, de apoyar los esfuerzos de la comunidad en su búsqueda de soluciones, incluyendo quizás en ellas las demandas judiciales, las acciones civiles e incluso las quejas ante la ONU. Podría decirse que va en el propio interés de las grandes empresas asegurarse del consentimiento libre, previo e informado de las comunidades en las etapas de planificación de un proyecto de inversión con el fin de evitar ser responsables por violaciones después. Por el momento, no es éste el caso.

Una vez tomadas estas decisiones estratégicas para el proyecto, Derechos y Democracia y su comité consultivo internacional pusieron en marcha tres procesos paralelos con la idea de que cada uno de ellos informaría a los otros. Los tres procesos fueron:

- **Preparar una metodología** específicamente para evaluaciones dirigidas por la comunidad para medir los impactos en los derechos humanos;
- **Crear una guía de investigación** para utilizar durante el periodo de capacitación de la comunidad y también durante la investigación (la guía también se conoce como 'indicadores');
- **Seleccionar cinco estudios de caso** para probar y revisar la metodología y la guía.

Metodología

Se ha escrito mucho acerca de los procesos de evaluación participativos.¹¹ Fundamentalmente, un proceso participativo hace hincapié en la participación activa en la evaluación realizada de la persona o grupo afectado. Por participación activa entendemos no sólo el hecho de facilitar información a los investigadores, sino también ejercer el control del proceso de investigación en sí. En este sentido, la organización acompañante sólo sirve para facilitar la comunicación entre distintas partes interesadas y para ofrecer asistencia técnica a los investigadores, según la situación y las necesidades. Este planteamiento habilita a las comunidades afectadas a emprender activamente el proceso de evaluación, a establecer las situaciones que afectan a su bienestar, y a hacer valer activamente sus derechos humanos cuando consideran que se han producido violaciones. Las comunidades ya no se ven forzadas a una actitud de espera de que alguien venga a ofrecerles sus derechos humanos.

Los procesos participativos suponen determinadas excepciones con respecto a los métodos convencionales de evaluación de proyectos. El nivel de objetividad, por ejemplo, podría ser bastante diferente y, tal vez, podría hacerse menos hincapié en los indicadores cuantitativos. El proceso también exigirá que el método se adapte a la

situación y no al revés. Sin embargo, para la comunidad afectada, los resultados de un proceso así a menudo son pertinentes para su situación real. Otras partes interesadas aprovechan la riqueza de los datos recogidos en el proceso de investigación que se basa en una relación de confianza entre el investigador y la persona o grupo entrevistado.

Al proponer una metodología que ayudaría a los investigadores de los estudios de caso en el proceso participativo de evaluación de los impactos, tratamos de responder a los diversos retos que hemos resumido en las páginas anteriores, teniendo en cuenta al mismo tiempo los principios relativos a los derechos humanos que hemos descrito. También intentamos lograr que los procedimientos resulten accesibles y fáciles de ejecutar por parte de las comunidades, con un mínimo de recursos financieros y de otro tipo. El resultado –la Metodología en diez etapas– puede resumirse en cuatro categorías generales: preparación del estudio de caso, aplicación de la guía de investigación, preparación del informe y seguimiento.

METODOLOGIA EN DIEZ ETAPAS

Etapas 1-3: Preparación del estudio de caso

Etapas 1: Evaluación del alcance

La evaluación preliminar del alcance comprende una reseña de la situación nacional de los derechos humanos incluyendo los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos ratificados por el Estado, los informes publicados por las organizaciones no gubernamentales (ONG), los organismos de la ONU y los expertos, las políticas y la legislación nacionales, y otros datos afines. La evaluación inicial del alcance también debería establecer las partes interesadas clave, como los grupos específicos dentro de las comunidades afectadas, las ONG, la empresa o sus representantes, los gobiernos y otros expertos.

Etapas 2: Investigación específica sobre el proyecto de inversión

Esta etapa comprende la recopilación de los datos disponibles sobre la empresa y la inversión. Abarca los contratos, los registros de las relaciones de la empresa con el Estado de origen y el Estado huésped, las evaluaciones de impactos sociales y ambientales que existan con respecto al proyecto, y la política de la empresa sobre la responsabilidad social. También podría comprender los documentos presentados por la empresa y la información sobre la empresa de los organismos de crédito a la exportación, bancos y otros organismos multilaterales.

Etapas 3: Adaptación de la herramienta al proyecto

De acuerdo a la información recopilada en las etapas 1 y 2 el equipo de investigación adapta la guía de investigación al estudio de caso. Se seleccionan las preguntas y/o indicadores pertinentes y, en algunos casos, cuando los proyectos se centran principalmente en un determinado derecho humano, se elabora una lista más detallada de las preguntas e indicadores. Según la situación política en la que se realice el estudio de caso, es posible que haya que reformular algunas de las preguntas.

Etapas 4-6: Aplicación de la guía de investigación

Etapas 4: Búsqueda de la opinión de los expertos sobre las cuestiones clave relativas a los derechos humanos

Elegir al personal universitario, expertos independientes o representantes de ONG que posean competencias en cuestiones específicas establecidas en la primera evaluación del alcance. Esta etapa permite al equipo de investigación incorporar los datos existentes y competencias jurídicas y técnicas que no existen en la comunidad. La información recogida contribuye a realizar la descripción general del grado de conformidad del Estado con respecto a los derechos humanos concretos que se tratan en el estudio de caso.

Etapas 5: Entrevista con los representantes de la comunidad, trabajadores, empresa y gobierno

La forma de realizar estas entrevistas obviamente cambia de un caso a otro. Estas entrevistas van desde las reuniones con la comunidad a conversaciones privadas. El proceso es reiterativo y, por lo tanto, se aconseja una segunda serie de entrevistas para obtener información complementaria. En la medida en que sea posible, las entrevistas han de realizarse en el idioma local y se ha de proteger la confidencialidad de las fuentes y de los informadores.

Etapas 6: Verificación de la información, establecimiento de los litigios objetivos

El equipo de investigación corrobora toda la información recopilada mediante una comparación cuidadosa con los datos recogidos, revisiones de los colegas del equipo y verificación en la comunidad cuando sea posible. Cuando una de las partes impugne cierta información, se tratará de resolver el conflicto a través del diálogo. La información general y relativa al contexto que se dé dentro de la investigación ha de apoyarse en una documentación apropiada.

Etapas 7-9: Preparación del informe

Etapas 7: Elaboración de un borrador de informe

Una vez terminadas las etapas anteriores, se escribirá un borrador de informe para resumir los resultados de la investigación, incluyendo en él la documentación general, una explicación de la forma en que se adaptó la guía y los resultados reales de la investigación. El borrador de informe se distribuirá entre todas las partes para que lo comenten. Los aspectos litigiosos que no se hayan resuelto deberán explicarse claramente e incluirse en el informe final, pero el equipo de investigación conserva la responsabilidad del contenido final.

Etapas 8: Elaboración de las conclusiones y recomendación de medidas correctivas

El equipo de investigación redacta las conclusiones basándose en su experiencia y propone las medidas correctivas apropiadas. Aunque las recomendaciones vayan dirigidas principalmente al Estado, que es el principal responsable a la hora de defender y promover los derechos humanos, se prestará atención especialmente a las responsabilidades de la empresa y a las próximas etapas para la sociedad civil.

Etapas 9: Informe final

El informe final es un producto de la comunidad y de sus representantes, así como de la organización acompañante. El informe recoge toda la información pertinente, como un mapa, los agradecimientos y una bibliografía. También puede incluir las discrepancias si las partes se han puesto de acuerdo al respecto. El informe debe traducirse al idioma de la comunidad afectada y distribuirse sin gastos.

Etapas 10: Seguimiento

Etapas 10: Supervisión y evaluación permanentes

Los informes de evaluación de impactos en los derechos humanos no son el final del proceso, sino el principio de una supervisión y evaluación permanentes. Podrían tomarse otras medidas, como la distribución del informe en el país, los procedimientos de resolución de conflictos o de mediación, la promoción de una reforma legislativa o política, o el establecimiento de un diálogo entre la comunidad, el gobierno y la empresa.



El equipo de investigación viajó por tierra, siguiendo el recorrido del ferrocarril Gormo-Lhasa (Tíbet).

Guía de investigación (indicadores)

La guía de investigación es una compilación de 75 páginas de preguntas procedentes de la legislación internacional sobre los derechos humanos.¹² Se basa principalmente en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, que fue adoptada por la ONU en 1948 y se ha venido enriqueciendo a través de diversos tratados ampliamente ratificados por los estados. Una gran parte de la Declaración Universal se considera actualmente parte del derecho consuetudinario internacional; sus tratados asociados forman parte del derecho internacional y comprenden obligaciones vinculantes para los estados que los han ratificado.

El cuestionario se organizó conforme a las *Normas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos* de la ONU. Esta decisión se tomó en parte para no repetir los debates que se produjeron durante la redacción de las Normas y que dieron lugar a algunos acuerdos entre los estados y la sociedad civil. Las Normas también nos ofrecieron otras ventajas ya que:

- Codifican los derechos humanos para el sector privado;
- Organizan la información en grupos de derechos;
- Se basan en una amplia selección de instrumentos sobre derechos humanos;
- Están bien documentadas y son exhaustivas.

Se elaboraron preguntas abiertas para cada artículo de las Normas. Cuando era necesario, se daba una breve definición del derecho. En algunos artículos había una explicación complementaria sobre la naturaleza de las obligaciones del Estado para el derecho en cuestión. Esta explicación iba seguida de un párrafo en el que se detallaban las responsabilidades de la empresa.

La formulación de las preguntas se inspiró en gran medida en las observaciones generales (declaraciones interpretativas) elaboradas por los organismos de supervisión de tratados de la ONU, así como en diversos tratados, principalmente el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* y los principales convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

No estaba previsto que las preguntas que se presentaban en la guía de investigación fueran utilizadas como guión por el equipo de investigación. Debían ser adaptadas de acuerdo a la situación local y su empleo en entrevistas, talleres u otras formas de recopilación de datos. El objetivo era

elaborar un documento amplio que permitiera a las comunidades generar dos tipos de datos: en primer lugar, una descripción general de la forma precisa en que se protege un determinado derecho en el contexto nacional; y, en segundo, información específica sobre el impacto real de la inversión en el disfrute de los derechos humanos.

Por ejemplo, en el caso del derecho humano a una vivienda adecuada, la descripción general recoge información sobre la legislación y los programas nacionales pensados para que se cumpla este derecho.

- ¿Existe un plan nacional de vivienda?
- ¿Cuentan las mujeres con los mismos derechos a la propiedad?
- ¿Cuáles son las normas para expropiar el suelo?

Las preguntas relacionadas con el impacto real de la inversión sobre el derecho humano a una vivienda adecuada sitúan la experiencia con relación al contexto.

- ¿Se efectuaron desalojos con motivo de la construcción del proyecto?
- ¿Ha afectado el proyecto el costo promedio de una vivienda en la zona?

En el ejemplo del derecho a no ser discriminado en el trabajo ni en la comunidad, las preguntas iban destinadas a elaborar una descripción general centrada principalmente en los trabajadores y mujeres inmigrantes.

- ¿Ha ratificado el gobierno acuerdos internacionales relacionados con el trabajo forzoso?
- ¿Es coherente el derecho nacional con las normas internacionales de la OIT?
- ¿Existen disposiciones jurídicas que apoyen el derecho a la igualdad de la mujer?

Las preguntas relacionadas con el impacto real de las inversiones sobre la no discriminación en el lugar de trabajo van destinadas a entender las formas en que la empresa ha contribuido a la mejora o al retroceso de este derecho.

- ¿Tienen contrato de trabajo los empleados?
- ¿Ha demostrado el inversionista una actitud de distinción, exclusión o preferencia hacia algún grupo de trabajadores durante los procesos de reclutamiento, contratación, capacitación o paga?
- ¿Se subcontrata en beneficio de grupos vulnerables (los excluidos del lugar de trabajo)?

FRAGMENTO DE LA GUÍA DE INVESTIGACIÓN

Este fragmento constituye una vista general de la organización de la guía, basada en la sección C sobre el derecho humano a la seguridad de la persona. Las subsecciones que se muestran a modo de ejemplo no incluyen todas las preguntas formuladas en la guía. Tampoco están representadas todas las subsecciones. Una gran parte de esta guía de investigación procede del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI).

C. Derecho a la seguridad de la persona

Las grandes empresas y otras empresas transnacionales no deberían participar ni beneficiarse de los crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad, actos de genocidio, agresiones, tortura, desapariciones forzadas, trabajo forzoso u obligatorio, toma de rehenes, ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, otras violaciones del derecho humanitario y otros delitos internacionales contra la persona, tal y como se definen en el derecho internacional, especialmente en las leyes sobre derechos humanos y leyes humanitarias.

Obligaciones de los estados

Las violaciones que cubre el artículo 3 de las Normas de la ONU están entre las más graves violaciones de los derechos humanos y la mayoría de ellas tienen un carácter imperativo (*jus cogens*) que no permite derogación alguna. Estos principios son aceptados ampliamente por la comunidad internacional de países, que tienen la obligación legal de tomar medidas para impedir que se produzcan. Este estatus especial ha sido reconocido en los nuevos mecanismos legales de aplicación a escala internacional. Los estatutos de los tribunales *ad hoc* para la ex Yugoslavia y Ruanda y el estatuto de la Corte Penal Internacional contienen disposiciones específicas para el ejercicio de acciones en los casos de genocidio, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad.

Responsabilidades de las empresas

Aunque es posible que las empresas y sus componentes humanos cometan los delitos mencionados anteriormente, es más probable que se les acuse de complicidad con fuerzas armadas (patrocinadas por el Estado o no). La noción de complicidad de las grandes empresas con los delitos contra la seguridad de la persona está evolucionando y no existen definiciones jurídicas claras. La obligación, según las Normas, es de no participar ni beneficiarse de un delito internacional. Esto exigiría que se examinara si la empresa fue cómplice directo (ayudando activamente), indirecto (beneficiándose de las violaciones de los derechos humanos), o silencioso (silencio o inacción ante las violaciones de los derechos humanos).¹³



C.1. Descripción general

Resume la documentación y los registros sobre el país que existen en relación con la violación de estos derechos humanos. ¿Existen pruebas creíbles y bien documentadas de la existencia de crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y casos de tortura durante los cinco últimos años en este país? ¿Ha habido alguna acción judicial contra estos crímenes? ¿Han utilizado los organismos de la ONU o regionales procedimientos especiales para tratar estos crímenes y ha tomado medidas concretas el Estado para eliminarlos? ¿Forma parte el Estado de la Corte Penal Internacional (CPI)? ¿Ha promulgado el Estado leyes para aplicar el derecho de la CPI en el ámbito nacional? En los casos en los que no hay conflicto ni violencia es probable que se omita toda esta sección de la evaluación de los impactos en los derechos humanos.

C.2. Impacto real

¿Existe un conflicto internacional entre dos naciones o más? *(De haberlo, vaya a la subsección C.2.1 sobre conflictos internacionales)*

¿Se trata de un conflicto pero no entre dos países? *(De ser así, vaya a la subsección C.2.2 sobre la guerra civil)*

¿Ha habido un ataque amplio o sistemático contra la población civil? *(De ser así, vaya a la subsección C.2.3 sobre crímenes contra la humanidad)*

¿Ha habido un ataque sistemático con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso? *(De ser así, vaya a la subsección C.2.4 sobre el genocidio)*

¿Hay actos con los que se causan intencionalmente daños o sufrimientos graves (mentales o físicos) a una persona bajo la custodia o control de un funcionario público o de una persona que actúa en calidad de funcionario? *(De ser así, vaya a la subsección C.2.5 sobre la tortura)*

¿Se han realizado en el país ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias? *(De ser así, vaya a la subsección C.2.6 sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias)*

C.2.1. Si se trata de un **conflicto internacional**, ¿ha cometido la empresa, alguien relacionado con la empresa, o algún gobierno a petición de los anteriores, con apoyo de los anteriores o para apoyar a la empresa alguno de los actos siguientes?

- Ataques directos (a propósito) contra la población en general o contra determinados civiles que no participan directamente en el conflicto armado
- Ataques directos (a propósito) contra personas, lugares o cosas que participan en actividades de ayuda humanitaria o en las misiones de mantenimiento de la paz
- Ataques directos (a propósito) contra viviendas, iglesias, mezquitas, sinagogas u otros lugares dedicados claramente a fines humanitarios, como locales de culto, escuelas, hospitales, museos, galerías de arte u otros similares
- Transportar partes de una población civil extranjera a un territorio ocupado por un país extranjero, o transportar toda la población local de ese territorio o parte de ella dentro o fuera de ese territorio durante esa ocupación

C.2.2. Si se tratara de un **conflicto pero no entre dos países**, ¿ha cometido la empresa, alguien relacionado con la empresa, o algún gobierno a petición de los anteriores, con apoyo de los anteriores o para apoyar a la empresa alguno de los actos siguientes contra civiles o soldados que estuvieran prisioneros o heridos?

- Atrocidades contra la dignidad personal, principalmente la humillación y los tratos degradantes
- Ataques dirigidos (a propósito) contra la población civil o contra civiles que no participan directamente en las hostilidades
- Saqueos o robo de objetos valiosos en un pueblo o lugar
- Violaciones sexuales, actos de esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización a la fuerza o cualquier otra forma de violencia sexual

Selección de los cinco estudios de caso

Para seleccionar los estudios de caso hubo una convocatoria de propuestas en el otoño de 2004. Se recibieron cuarenta y seis propuestas, la mayoría relacionada con las inversiones en el sector extractivo. Para seleccionar los cinco casos del proyecto, el comité consultivo internacional estableció criterios que comprendían la atención que se prestaba a la capacidad de la comunidad así como al tipo de inversión en sí.

Asimismo, buscamos garantías de que la comunidad estaba interesada en tratar el proyecto concreto de inversión propuesto y de que el equipo de investigación deseaba establecer un diálogo con las partes que tenían puntos de vista diferentes. También tratamos de lograr una cierta diversidad regional y sectorial, una combinación de casos rurales y urbanos, y una variedad de cuestiones relativas a los derechos humanos, incluyendo al menos un caso sobre pueblos indígenas y uno con un enfoque de género. Tratamos de trabajar en países con diferentes niveles de desarrollo así como en estados con diferentes grados de respeto y conformidad con los derechos humanos. Por último, buscamos al menos un ejemplo de proyecto que no se hubiera ejecutado aún.

Los cinco casos seleccionados fueron los de las Filipinas, Tíbet, la República Democrática del Congo, Argentina y Perú. La descripción de estos casos se encuentra en la segunda parte de esta publicación.

CINCO ESTUDIOS DE CASO

Operaciones mineras en Mindanao (Las Filipinas)

Este estudio analiza las actividades de TVI Pacific Inc. (Canadá) y, más concretamente, de su impacto en los derechos de los pueblos indígenas. Este caso ya había sido objeto de dos audiencias parlamentarias en Canadá, que desembocaron en las Mesas Redondas Nacionales sobre el Sector Extractivo.

Tecnología de la comunicación introducida a lo largo de la vía férrea Gormo-Lhasa (Tíbet)

Este estudio examina el futuro impacto potencial de la moderna tecnología para la comunicación de información que ofrece Nortel (Canadá) en colaboración con la Oficina de Seguridad Pública y el Ministerio de Ferrocarriles de China. Es la única evaluación ex-ante del proyecto.

Refinación de minerales en la región de Katanga (RDC)

La riqueza de recursos naturales en el RDC ha hecho de este país un lugar de conflictos constantes entre grupos armados que tratan de controlar sus riquezas. Este estudio evalúa el impacto de las actividades de Somika, empresa privada que pertenece parcialmente a inversionistas canadienses, en los derechos humanos.

Privatización de las redes de agua y saneamiento en Buenos Aires (Argentina)

Mediante esa inversión, diversas empresas extranjeras — entre ellas Suez (Francia)— se convirtieron en un consorcio de empresas públicas y privadas, llamado Aguas Argentinas, fundado para gestionar los sistemas de alimentación de agua y de saneamiento de Buenos Aires. Este caso estuvo precedido por un arbitraje para establecer los precedentes ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (Banco Mundial).

Refinación de minerales en La Oroya (Perú)

Este caso se ocupa de los efectos acumulativos de las actividades de refinación realizadas por Doe Run Resources Corp. (Estados Unidos) en La Oroya (Perú), haciendo hincapié en los derechos a la salud y al agua, y en el impacto de las operaciones de refinación en las mujeres.

La experiencia: cómo funcionó en la práctica

Todos los equipos de investigación informaron que la experiencia enriqueció su manera de ver los derechos humanos y acrecentó su confianza en su capacidad de demostrar los impactos de los proyectos de inversión extranjera en los derechos humanos en las comunidades afectadas. También consideraron que la metodología y la guía de investigación fueron herramientas de empoderamiento para las comunidades. Para Derechos y Democracia, la experiencia de aplicar un proyecto de metodología a cinco casos prácticos nos ayudó a precisar la amplitud y las limitaciones de un esfuerzo tan ambicioso.

A modo de reflexión general, podemos decir que nuestra experiencia demostró que la metodología en diez etapas fue demasiado general y necesitó mayores explicaciones. Cada etapa habría mejorado si se hubiera dividido en tareas más pequeñas y mejor definidas. Por ejemplo, la etapa 1 (evaluación del alcance) comprendía no sólo una descripción general del contexto nacional sino también la definición de las partes interesadas y la composición del equipo de investigación. Al subdividir las etapas se habría permitido que los equipos de investigación planificaran mejor cada tarea y fueran más precisos en relación con las exigencias financieras.

Reflexiones sobre la metodología

Etapas 1-3: Preparación del estudio de caso

La etapa de evaluación del alcance comprendía la recopilación de toda la información contextual pertinente, como los datos sobre el marco jurídico del país, las políticas afines adoptadas por el gobierno nacional y la información sobre la inversión en sí. En todos los casos resultó problemático acceder a la información y la recopilación de datos sobre la inversión fue particularmente difícil. Esto fue particularmente cierto en el caso de Tíbet, ya que la empresa no participó en la evaluación. En la medida en que las empresas cooperaron, el papel de los investigadores internacionales y/o del personal de Derechos y Democracia fue a menudo un factor decisivo. Esto refuerza nuestra conclusión en el sentido de que la organización acompañante desempeña una función fundamental a la hora de facilitar la comunicación entre las partes. Esta afirmación se confirma especialmente cuando la organización acompañante tiene su sede en el mismo Estado de origen que la empresa.

Una gran parte de la información lograda durante la fase de evaluación del alcance constaba de documentos jurídicos complejos que los equipos de investigación tuvieron dificultades para analizar. Al iniciarse el proceso no se habían previsto fondos para los costos de asesoramiento jurídico u otras formas de ayuda por parte de expertos. Por

ejemplo, para el estudio de Tíbet se necesitó asistencia técnica para comprender la tecnología de la comunicación en cuestión y su relación con las prácticas de vigilancia en China. En Argentina fueron necesarias competencias especiales para comprender mejor las repercusiones del contrato entre la empresa y el gobierno. En las Filipinas, un experto en tratados bilaterales de inversión nos habría ayudado a comprender mejor las consecuencias del acuerdo de protección de inversiones entre Canadá y las Filipinas. Ni en la RDC ni en las Filipinas fue posible verificar de manera independiente la calidad del agua y la contaminación del suelo porque en el plan de trabajo o en el presupuesto del proyecto no se había previsto tomar muestras de agua. Este tipo de omisiones resultó especialmente significativa posteriormente, en la sexta etapa de la metodología, que consistía en la comprobación y verificación de los hechos.



Consulta a las comunidades situadas aguas abajo en las Filipinas.

Derechos y Democracia

Se debería incluir el recurso a expertos técnicos en el plan de trabajo de investigación y en el presupuesto desde el principio del proceso de evaluación. Una opción podría ser incluir en la fase preparatoria de la metodología una etapa para identificar el tipo de asesoramiento que se necesitaría y los recursos que harían falta para obtener sus servicios. Seguramente hay expertos de diferentes disciplinas que estarían dispuestos a trabajar como voluntarios y podríamos aprovechar estos servicios, principalmente en los casos de las Filipinas y Tíbet. Sin embargo, en la metodología revisada debería emplearse un planteamiento sistemático.

En la investigación sobre la inversión podía haberse utilizado un formato estándar que las comunidades podrían utilizar para ilustrar la información pertinente de la empresa. Esta ilustración indicaría los tipos de información que serían útiles. Por ejemplo, ¿se trata de una sociedad pública, privada o de una empresa estatal? ¿Cuáles son las obligaciones de sus directores? ¿Qué aspectos de las leyes y reglamentos del Estado de origen podrían ser pertinentes para la evaluación? La ilustración también podría incluir información sobre las relaciones entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil en los que se produce la inversión. Por ejemplo, en Tíbet el Estado chino es muy fuerte y los gobiernos occidentales buscan activamente oportunidades de invertir, pero la sociedad civil es débil. En la República Democrática del Congo es el Estado el que es débil mientras que el sector privado a menudo actúa al margen de toda legislación nacional, y establece sus propios acuerdos con los grupos de la sociedad civil.

A nuestro entender, esta parte de la metodología no prestó atención suficiente a la investigación del papel desempeñado por el Estado de origen de la empresa a la hora de fomentar la inversión a través de servicios de facilitación del comercio y de la inversión, la publicación de informes sobre estudios de mercado, misiones comerciales y la negociación de acuerdos bilaterales y de inversión. Todas estas relaciones deberían influir en la formulación final de las conclusiones y recomendaciones derivadas de la evaluación de los impactos en los derechos humanos.

Cuando los equipos de investigación se prepararon para adaptar las preguntas de la guía de investigación a su propia situación comprendimos la importancia de incluir la sensibilización sobre los derechos humanos como una etapa explícita en la metodología. Por ejemplo, el equipo de la República Democrática del Congo consideró que la sensibilización en torno a los derechos humanos fue uno de los resultados más importantes de su experiencia de investigación.

Al empezar el proceso, nuestro equipo organizó un curso de capacitación para que los investigadores comprendieran mejor el objeto del estudio y se familiarizaran con la herramienta. Durante el curso, la labor de orientación que realizaron los expertos permitió a los participantes

conocer mejor las Normas de la ONU y otros instrumentos internacionales. También organizamos charlas sobre los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y sobre los convenios de la OIT. Asimismo, ofrecimos una presentación de la herramienta y un curso de capacitación sobre técnicas de investigación.

Existen diversas modalidades interesantes utilizadas en cada estudio de caso para adaptar las preguntas de la guía de investigación a la situación local. Hemos reunido estas modalidades en el apartado “Reflexiones sobre la guía de investigación”, que se encuentra en la página 27.

Etapas 4-6: Aplicación de la guía de investigación

Una de las experiencias más fructuosas del proceso de investigación fue la creatividad de las comunidades a la hora de aplicar la metodología. Cada estudio de caso tuvo un planteamiento propio que enriqueció nuestra manera de entender la forma en que una evaluación de los impactos en los derechos humanos puede aplicarse satisfactoriamente en una comunidad. Sin embargo, las reflexiones de la comunidad también indican que se necesita mucha más orientación específica para las entrevistas con las empresas y con el gobierno. Al igual que en la evaluación del alcance, la metodología hubiera mejorado con la subdivisión en componentes y si hubiera habido más información sobre la mejor manera de realizar entrevistas en las comunidades, con los gobiernos o con las empresas.

La mayoría de los equipos que dirigieron los estudios de caso consideraron que, en la comunidad, los debates en grupo constituyeron un método eficaz. En el RDC se organizaron grandes reuniones consultivas en las que se pidió a los participantes responder a cuestionarios. El equipo de las Filipinas utilizó técnicas que consistían en la realización de mapas, relatos de casos y descripción lineal.

Les pedimos que utilizaran papel y otros materiales que habíamos traído para elaborar una representación de su tierra antes de que llegara el proyecto minero. Nos mostraron el lugar donde solían rezar y los sitios donde recogían sus plantas medicinales. A continuación, el equipo de investigación les pidió que dibujaran o construyeran una representación de su tierra tras la llegada de la empresa.

En el estudio sobre Tíbet el proceso fue más complicado debido a la situación política y a cuestiones de seguridad. En realidad, los investigadores no pudieron realizar consultas en grupo – ni siquiera explicar el proyecto. Tampoco fue posible hacer preguntas directas sobre los derechos humanos. Los investigadores decidieron conversar con las personas que encontraban en la calle, en restaurantes o en lugares turísticos. Las conversaciones en los cafés Internet a menudo resultaron muy interesantes.

Un hombre de negocios que encontramos nos dijo que consultaba habitualmente la página web oficial de Tíbet hecha por China. Un día tecleó por error un sufijo erróneo y, de pronto, se encontró en la página web del gobierno tibetano en el exilio. Durante una hora recorrió la página sorprendido principalmente por el itinerario de viaje del Dalai Lama que aparecía en la página. Unos días después recibió la visita de varios funcionarios de la Oficina de Seguridad Pública que preguntaron quién había consultado la página web prohibida.

En Perú los investigadores organizaron talleres con los miembros de la comunidad y emplearon técnicas como el dibujo para obtener información sobre asuntos como el embarazo o el trabajo doméstico. El proceso, en el que no se hicieron preguntas específicas, permitió documentar la experiencia de las mujeres. Así fue posible saber, por ejemplo, que un determinado grupo de mujeres pasaba la mayor parte del día en sus casas, de lo que se dedujo que

corrían mayor riesgo de contaminación porque las exposiciones son mayores en el interior.

Etapas 7-9: Preparación del informe

El resultado de la evaluación del alcance inicial y de las entrevistas generó una gran cantidad de datos en formatos muy diferentes, como descripciones de los hechos, narraciones interpretativas, opiniones de expertos y quejas. Dada la orientación predominantemente cualitativa de esta información, resultaba muy difícil compilarla y analizarla, sobre todo por la escasez de tiempo y de recursos. A la vez, esto dificultó la definición de los conflictos y la verificación de los datos poco claros. En muchos casos hubiera sido útil realizar una segunda o una tercera visita. Una gran parte del trabajo podía hacerse electrónicamente pero el uso del correo electrónico no favorece a las personas o grupos con menos recursos, que suelen ser las comunidades afectadas en sí, y tampoco favorece a las personas que no hablan inglés, francés o español, las tres lenguas de trabajo de este proyecto.

Sintetizar los datos recopilados en forma de informe supuso un reto en cada uno de los estudios de caso. Aunque se facilitó un esquema a seguir para que los informes fueran coherentes y comparables entre sí, cada equipo de investigación insistió en determinados aspectos y no tuvo en cuenta otros. Naturalmente esto refleja la especificidad de cada caso, aunque también el nivel de énfasis diferente entre la información contextual y los datos

recogidos directamente de la comunidad afectada por los impactos reales de la inversión. Por ejemplo, en las Filipinas y Perú se insistió mucho en las entrevistas en la comunidad. En Tíbet y el RDC se hizo más hincapié en el contexto general. El informe de Argentina se basa en gran medida en estadísticas y en los análisis jurídicos de los expertos.

La distribución de los borradores de los informes para que se comentaran llevó más tiempo de lo previsto. Hubo gastos adicionales y retrasos en la traducción de los textos entre el inglés y la lengua de redacción. En el caso de las Filipinas, no se pudo traducir ninguna versión del informe en la lengua indígena local y los investigadores tuvieron que explicar verbalmente a los participantes las conclusiones del estudio. Para ello, organizaron diferentes consultas con cada grupo para asegurarse de que el borrador de texto representaba bien sus opiniones. La fase de redacción de un informe sobre la



Las comunidades indígenas dibujan mapas de Canatuan, las Filipinas.

Derechos y Democracia

evaluación de los impactos en los derechos humanos requiere cierta sistematización, que incluye limitar las expectativas con respecto a la participación. Está claro que tiene que haber límites y, en un momento dado, el equipo de investigación tiene que asumir su responsabilidad con respecto al contenido que se presenta.

A nuestro parecer, la elaboración de recomendaciones para las empresas fue mucho más difícil por la gran distancia que existe entre la posición de la comunidad y la de la empresa. Además, aunque las empresas pueden alegar obligaciones contractuales concretas y obligaciones fiduciarias hacia los accionistas, las comunidades hacen valer sus derechos humanos, protegidos en la Carta de la ONU, derechos que deberían prevalecer. Súbitamente, cuando las cuestiones de responsabilidad de las grandes empresas y de deficiente aplicación de las normas sobre derechos humanos se plantean y tienen un rostro humano, se plantean realmente los debates internacionales sobre gobernanza global.

Etapas 10: Seguimiento

El mismo proceso de llevar a cabo en las comunidades una evaluación de los impactos en los derechos humanos fue un instrumento de movilización. En algunos casos, las personas que realizaron la investigación se sentían cada vez más comprometidas, no sólo en la búsqueda de una solución para la comunidad, sino también con respecto a la causa, más amplia, de la protección de los derechos humanos. Por ejemplo, en Argentina, la investigación contribuyó a la redacción de un expediente *amicus curiae* que posteriormente fue estudiado por el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. Durante la reunión del comité consultivo internacional con los investigadores de los estudios de caso, celebrada en Johannesburgo, el grupo de investigación de Argentina se reunió y compartió su experiencia con comunidades de Sudáfrica que se enfrentaban a proyectos de privatización del agua similares.

La elaboración de las recomendaciones generó expectativas acerca de la supervisión continua de los proyectos y la participación de la organización acompañante durante esa fase de supervisión. Los límites del acompañamiento deberían definirse claramente en la fase inicial del proceso de evaluación. También hay que entender que entrar en una comunidad y lograr que sus miembros participen en un proceso a menudo complicado implica cierto grado de responsabilidad, especialmente cuando se redacta y publica el informe final. Es el momento en el que los miembros de la comunidad corren mayor riesgo. Si no es posible un acompañamiento constante, debería establecerse en la metodología una forma de lograr que las comunidades encuentren otro apoyo adecuado.

Reflexiones sobre la guía de investigación

Aunque la guía de investigación fue catalogada a menudo de engorrosa y muy compleja, fue indudablemente un excelente recurso para que las comunidades pudieran elaborar preguntas adaptadas a las situaciones para el proceso de investigación. El realizar esta tarea, los equipos de investigación actuaban impulsados por imperativos diferentes. Así, por ejemplo, el equipo peruano consideró que la guía era demasiado directa y tenía un tono polémico.

Al inicio, evaluamos que las preguntas eran muy directas y que incluso tenían una intencionalidad de encontrar al Estado y a la Empresa culpables. Consideramos que tal como estaban formuladas las preguntas, iba a generar una actitud defensiva de parte de los entrevistados y entrevistadas, y parafraseamos las preguntas para que fueran más objetivas. La encuesta se adaptó a la forma de expresión peruana, al estilo cotidiano que usan las personas para dialogar, y añadimos más preguntas sobre asuntos locales que afectan a las mujeres: “¿Sabe lo que es un aborto espontáneo?” o “¿Existen casos de mujeres que han tenido más de un aborto espontáneo?” o “¿Dónde se registran los casos de abortos espontáneos?”.

Para el grupo de las Filipinas eran demasiado técnicas y no reflejaban bien el significado subyacente.

Se llevó a cabo un taller de orientación para traducir la metodología en términos cotidianos para ayudar a comprender mejor los derechos humanos y fomentar el debate en torno a la idea que hay detrás de los derechos humanos y para establecer las preguntas que mejor se adaptaban al contexto cultural e histórico.

Animamos a los participantes a que tuvieran conversaciones informales que se centraban en el derecho a la libre determinación de los subanón, como la integridad cultural, la no discriminación, el desarrollo y la autonomía gubernamental. En vez de aceptar estrictamente las preguntas que se facilitaban, adoptamos una forma más abierta de hacer las preguntas. Entre los ejemplos de preguntas están las siguientes: “Díganos cómo era Siocon o Canatuan antes de que llegara la empresa” o “¿Cuántos kilos de pescado suele pescar?” y, por último, “¿Qué cambios ha notado desde que llegó la empresa?”.

Entre las principales críticas que se hicieron, era que la guía era demasiado larga y en ella no se daban consejos para seleccionar las preguntas clave del documento basándose en los parámetros del estudio de caso. Además, no se distinguía entre las preguntas para los miembros de la comunidad y las destinadas al gobierno o a la empresa. El equipo peruano tuvo que hacer frente a este reto adaptando la formulación de cada pregunta de acuerdo a la persona con la que se estuviera entrevistando. Para la comunidad, se subdividieron algunas preguntas con el fin de obtener respuestas más precisas mientras que otras se transformaron en imágenes. Por ejemplo, en relación con el derecho a la salud, el equipo elaboró imágenes procedentes de la cultura local para llamar la atención sobre los problemas que estaban teniendo las mujeres embarazadas como consecuencia de la inversión.

La guía se centró fundamentalmente en la generación de información sobre el impacto real de un proyecto de inversión en vez de hacerlo sobre el contexto general de los derechos humanos en la zona del proyecto. Las preguntas relativas al impacto real no fueron demasiado pertinentes para el estudio del caso de Tíbet, que trataba de evaluar los posibles impactos futuros de un proyecto de inversión que aún no estaba totalmente en funcionamiento. Una guía de investigación revisada debería dedicar más atención a los diferentes métodos necesarios a adoptar cuando se realizan estudios de caso ex-ante.

La seguridad fue una cuestión importante en las diferentes etapas de cada estudio de caso. En algunos afectó incluso a la forma en que el equipo de investigación podía aplicar la metodología o hacer las preguntas. Por ejemplo, el equipo de Tíbet tuvo que reformular las preguntas de manera que resultaran menos amenazadoras y formaran parte de una conversación cotidiana.

Cuando tratamos de hacer preguntas sobre la seguridad de la persona, la guía de investigación era muy explícita. Por ejemplo, la pregunta "*¿Existe un ataque sistemático con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso?*" hacía que la gente se sintiera incómoda. En vez de ello, preguntamos: "*¿Cómo van las cosas últimamente en Tíbet?*".

Fue necesario completar algunas partes del cuestionario. La parte dedicada a los derechos laborales se centraba mucho en la discriminación en el lugar de trabajo y no trataba debidamente otras cuestiones sobre los derechos laborales, como las tasas de sindicalización. El apartado sobre la discriminación se centraba en los derechos de los pueblos indígenas sin prestar suficiente atención a otras formas de discriminación. En realidad, todos los equipos de los estudios de caso estaban de acuerdo en que la discriminación podía haberse formulado como un principio multidisciplinario pertinente para cada uno de los derechos tratados. La guía ofrecía poca ayuda sobre la cuestión de la libertad de expresión, que era un asunto clave para el equipo de investigación de Tíbet.

En Argentina, donde todo el estudio del caso estaba dedicado al derecho humano al agua, los investigadores de la comunidad prepararon un *expediente amicus curiae* y necesitaron preguntas detalladas sobre el derecho humano al agua. Para los investigadores, la guía hacía demasiado hincapié en los indicadores cualitativos y hubiera sido útil prestar un poco más de atención a los indicadores cuantitativos. El equipo de investigación dedicó un tiempo considerable a la preparación de una lista de preguntas complementarias derivadas de la Observación General N° 15 sobre el derecho humano al agua.

En el caso de las Filipinas, la investigación documenta la experiencia de la comunidad en situación de conflicto y se refiere específicamente a los derechos humanos de los pueblos indígenas. Para insistir en la cuestión de la libre determinación, los investigadores prepararon otras preguntas para completar las que encontraron en la guía de investigación sobre la soberanía y los derechos de los pueblos indígenas. También decidieron utilizar la estructura de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas —autonomía gubernamental, integridad cultural, tierra y recursos naturales— para organizar su informe.

Es importante advertir que el idioma puede ser una obstáculo importante cuando se trabaja en las comunidades. Incluso en la fase de evaluación del alcance, muchos documentos generales no existían en el idioma local, lo cual exigió esfuerzos adicionales para informar a las comunidades acerca de sus contenidos. Aunque nuestra guía de investigación se había preparado en inglés, francés y español, las entrevistas en las Filipinas y Tíbet exigieron otros idiomas.

Reflexiones sobre nuestro proceso

En este informe examinamos la fase inicial del proyecto de evaluación de los impactos en los derechos humanos, la conceptualización y las pruebas. No ha sido una tarea teórica sino un proceso de aprendizaje práctico. A lo largo de él nos hemos tenido que enfrentar a numerosos retos imprevistos, pero en todo momento nos hemos visto animados por la riqueza de la experiencia y el entusiasmo sin límites de nuestros colegas en los estudios de caso. Estos colegas se reunieron durante tres días con el comité consultivo internacional del proyecto en Johannesburgo en septiembre de 2006 para evaluar los primeros resultados de los estudios y establecer las cuatro recomendaciones principales para mejorar el proceso de evaluación de los impactos en los derechos humanos:

- Integrar más el desarrollo de capacidades;
- Hacer mayor hincapié en el acompañamiento;
- Proporcionar un presupuesto y plazos más realistas;
- Revisar la metodología y la guía de investigación.

Atención al desarrollo de capacidades

Nuestra experiencia ha demostrado que la necesidad de reforzar la capacidad local continúa a lo largo de la evaluación de los impactos en los derechos humanos y debiera verse como parte integral del proceso de investigación. Esto exige que se prevea suficiente tiempo y recursos en el plan de trabajo de la evaluación para llevar a cabo talleres y cursos de capacitación con los socios locales y sus comunidades.

Es necesario planificar la capacitación y el desarrollo de capacidades tanto para el equipo de investigación como para la comunidad. Es fundamental comprender bien la naturaleza de los derechos humanos y sus principios rectores para lograr un informe fiable al final de la evaluación y fomentar también un interés constante por los derechos humanos en la comunidad. Además, las comunidades pueden necesitar mayor capacitación en técnicas sociológicas de base para indagar, familiarizarse con las técnicas de entrevista y con los análisis cuantitativos y cualitativos.

Kathy Salazar Munive



Talleres realizados en La Oroya, Perú, 2006.

Uno de los medios para integrar el desarrollo de capacidades en el proceso de evaluación es formar equipos de investigación con investigadores locales y de otros países. Una combinación equilibrada entre estos dos tipos de investigadores fomenta un proceso de aprendizaje bidireccional que es útil para todos. Los investigadores de otros países aportan a menudo competencias técnicas que faltan en la comunidad y, al mismo tiempo, adquieren una importante experiencia en la aplicación práctica de sus competencias.

Importancia del acompañamiento

Es importante conseguir que las comunidades y sus equipos de investigación cuenten con una moral fiable y con apoyo profesional a lo largo del proyecto de evaluación de los impactos en los derechos humanos. El acompañamiento también es importante para la seguridad personal de los mismos miembros de la comunidad y de los equipos de investigación. En realidad, de acuerdo a nuestra experiencia, fue sumamente importante ofrecer un acompañamiento constante a lo largo de cada estudio de caso.

El acompañamiento empieza con la conceptualización del alcance de la evaluación y la composición del equipo de investigación, y continúa a través de todas las fases de la investigación, de la redacción del informe y puede extenderse a la supervisión continua o las actividades de seguimiento. En este proyecto de investigación, Derechos y Democracia asumió de entrada la responsabilidad del acompañamiento aunque sin comprender totalmente lo que esto significaba en la práctica.

En el estudio del caso de la RDC, por ejemplo, se necesitó mucha más atención. El apoyo que se prestó a este estudio de caso se interrumpió a mitad del proceso y no se pudo hacer otra visita de campo debido a limitaciones de recursos humanos y financieros. Esto produjo una tensión considerable en el equipo de investigación local e impidió que se cumplieran las diez etapas de la metodología. En Perú también se produjo una interrupción similar en el acompañamiento aunque, finalmente, se pudo hacer una segunda visita de campo y el informe pudo completarse de manera satisfactoria para todo el mundo.

Otra contribución del acompañamiento se refiere a la objetividad que se percibe en el proceso. A menudo se considera que las comunidades y sus equipos de investigación son parciales y demuestran poco o ningún interés por realizar una evaluación ecuánime de la inversión. En el caso de las Filipinas, cuando empezó el proceso de evaluación, ya existía una gran tensión en la comunidad y algunos miembros del equipo de investigación fueron catalogados abiertamente como contrarios a las actividades mineras. Sin embargo, la empresa aceptó en dos ocasiones entrevistarse con el equipo de investigación y mantener un diálogo constante sobre el proyecto con Derechos y Democracia. Esto pudiera deberse parcialmente al hecho de que Derechos y Democracia tiene su sede en el mismo país que la empresa, es decir, en Canadá.

Dadas estas experiencias, no creemos que una herramienta de ayuda para que las comunidades evalúen los impactos en los derechos humanos pueda facilitarse simplemente en una página web, desde donde las comunidades podrían descargarla para luego utilizarla a su manera. En la mayoría de los casos, durante el proceso será fundamental algún tipo de acompañamiento profesional desde el exterior de la comunidad. Una sugerencia podría ser formar un consorcio de organizaciones que deseen dedicar su tiempo a esto. Si este consorcio existiera, sería posible asignar a una organización del país de la sede de la empresa la tarea de efectuar el acompañamiento. Esto también haría que se prestara más atención al papel y a las responsabilidades del país de la empresa y facilitaría las relaciones con la sede de la empresa.

Disposición de un presupuesto y de plazos adecuados

Al pensar en los retos que plantea la capacidad, el acceso y la seguridad, se ve claramente que los procesos dirigidos por la comunidad necesitan un tiempo considerable, lo cual entraña a su vez mayores recursos financieros. Los procesos de consulta y validación tradicionales siguen su propio ritmo y, a menudo, no concuerdan con los plazos rígidos que caracterizan la investigación en los países occidentales. Los ejercicios de desarrollo constante de capacidades y de validación continua en cada fase del proyecto exigen mucho tiempo, sobre todo si se necesita traducción a la hora de distribuir los documentos y los borradores. Estas consideraciones —y sus consecuencias financieras— deberían tenerse más en cuenta en la fase inicial de planificación del proceso.

Una evaluación de los impactos en los derechos humanos exhaustiva y fiable exige importantes recursos financieros, sobre todo si el equipo de investigación y los expertos han de ser remunerados, como sería el caso de participar en proyectos dirigidos por una empresa o un gobierno. En nuestros estudios de caso recurrimos con frecuencia a la participación voluntaria de miembros de la comunidad y a los servicios desinteresados de numerosos expertos y asesores. Esto produjo a veces un trabajo de calidad desigual, incoherencias entre diversos aspectos de la investigación y retrasos imprevistos.

Aconsejamos que se elabore una guía sobre plazos y presupuestos dentro de la herramienta de evaluación. Esta guía indicaría los costos potenciales que, de otro modo, no se tendrían en cuenta, ofreciendo al mismo tiempo a la organización acompañante y a los miembros del equipo de investigación una idea más precisa del tiempo que debe preverse para cada etapa del proceso de evaluación. La tabla siguiente presenta una idea general sobre la forma en que podría empezar a prepararse una guía, siguiendo determinadas etapas de la metodología. Se presenta sólo a modo de ejemplo, no como respuesta definitiva.

EJEMPLO DE GUÍA DE PLAZOS Y PRESUPUESTO

Metodología	Gastos afines	Contrapartidas adicionales	Servicios voluntarios o en especie disponibles	Tiempo y dinero estimados para realizar todas las fases de la tarea
Etapas 1-3: Preparación del estudio de caso	Talleres y cursos de capacitación para grupos de la comunidad Reuniones de planificación para los investigadores Conexión a Internet Viajes	¿Hay que alquilar un local para reuniones y ofrecer comidas? ¿Se necesitarán facilitadores e intérpretes? ¿Habrá gastos de viaje? ¿Hay que traducir e imprimir documentos básicos sobre los derechos humanos? ¿Son caras las líneas telefónicas? ¿Es necesario suscribirse para tener acceso a las publicaciones comerciales o servicios informativos?	¿Hay locales para reuniones en la comunidad? ¿Posee el gobierno nacional un fondo para traducir la documentación sobre derechos humanos? ¿Ha traducido ya la empresa algunos de estos documentos? ¿Se dispone de alguna información pertinente en el país de origen o en el país huésped?	Incluya aquí los costos netos, así como los plazos previstos.
Etapas 4-6: Aplicación de la metodología	¿Hay que contratar expertos, como abogados especializados en derecho de empresas, o expertos técnicos? ¿Dónde se celebrarán las reuniones? - ¿En la zona afectada? - ¿En la capital de la nación? - ¿En el país de origen de la empresa? - ¿Con los representantes locales de la empresa?	¿Con qué frecuencia se necesitará consultar al mismo experto durante el proceso? ¿Se necesitará traducción e interpretación? ¿Habrá gastos de viaje y afines? ¿Cuántas personas participarán en este proceso? ¿Será necesario adquirir una computadora portátil?	¿Hay ya expertos adecuados en el equipo de investigación? Si las lagunas en la información no son muy importantes, ¿pueden realizarse las verificaciones electrónicamente o por teléfono?	¿En qué consiste la disponibilidad del experto? ¿En qué consiste la disponibilidad de los miembros del equipo de investigación? ¿Cuándo pueden reunirse con los representantes adecuados del gobierno con su equipo de investigación? ¿Cuánto tiempo demorará realizar la síntesis de la información recopilada?

Metodología	Gastos afines	Contrapartidas adicionales	Servicios voluntarios o en especie disponibles	Tiempo y dinero estimados para realizar todas las fases de la tarea
Etapas 7-9 Preparación del informe	Encargar la redacción a un miembro del equipo Organizar una reunión con la comunidad para estudiar el borrador del informe y preparar recomendaciones. Utilizar servicios gráficos y de imprenta necesarios. Contratar a un asesor jurídico.	¿Qué honorarios profesionales cobra el redactor? ¿Deberá traducirse el texto redactado para distribuirse entre las partes interesadas? ¿Se distribuirá el informe en versión papel o sólo electrónicamente?	¿Se dispondrá de servicios voluntarios o en especie? ¿Posee la organización acompañante una página web muy consultada?	¿Se necesitará en esta fase un proceso de negociación y mediación?
Etapas 10: Monitoreo y evaluación en curso	Seleccionar indicadores para la supervisión continua de los impactos Establecer un proceso de diálogo Emprender acciones procesales	¿Se necesitarán honorarios profesionales? ¿Se necesitarán viajes y un local para reuniones? ¿Habrá honorarios de abogados?	¿Asumirá la comunidad esta tarea? ¿Desea contribuir la empresa o el gobierno?	¿Cuál es la duración aproximada del proyecto? ¿Será necesaria la supervisión mientras dure el proyecto?

Revisión de la metodología en diez etapas y de la guía de investigación

La experiencia de los estudios de caso nos ha mostrado que la metodología en diez etapas debería desglosarse en tareas más pequeñas y mejor definidas. Aunque las categorías generales fueron suficientes, las comunidades necesitaron una orientación más explícita sobre la manera de aplicar cada componente. Por ejemplo, el uso de un formato ilustrativo habría sido útil para la investigación sobre la inversión y una guía sobre el presupuesto podría haber ayudado a establecer los límites sobre la investigación. Algunos elementos de la metodología no estaban suficientemente elaborados, como la organización de los informes finales. La metodología revisada debería prestar mayor atención a la orientación práctica para los investigadores, ya que son ellos los que aplican las diez etapas.

En lo que se refiere a la guía de investigación, existe una duda entre producir un modelo ameno o uno exhaustivo. Todos los equipos de los estudios de caso nos dijeron que las preguntas de la guía de investigación eran demasiado complicadas para ser eficaces. Además, no había medios claros para seleccionar las preguntas adecuadas para el estudio. Nuestro primer reto es, pues, seleccionar un reducido número de indicadores clave que, en general,

podrían emplearse en todos los casos —como los indicadores sobre la discriminación— y, a continuación, una lista en la que las comunidades podrían escoger para captar el contexto y la especificidad de su caso.

El grupo de investigación de Tíbet apuntó que este objetivo podría lograrse mediante la elaboración de una herramienta digital que funcionara mediante el tecleo de ciertas palabras clave, como “indígena”, “alimentación” o “libertad de expresión”, así como el sector industrial y el país. La herramienta generaría una serie de indicadores apropiados relacionados con dichas palabras clave. Otro método, aconsejado por socios de todos los estudios de caso, sería elaborar una serie de guías de indicadores por sector, con el objetivo de reunir información adaptada, por ejemplo, a la minería, a la tecnología de la vigilancia o a la fabricación. En el estudio del caso de Tíbet, por ejemplo, se podían haber elaborado indicadores más precisos si se hubieran adaptado los indicadores de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para la tecnología de la información y de la comunicación en China.¹⁴

En la reunión de Johannesburgo uno de los debates giró en torno a la importancia de la comparabilidad entre los estudios de caso y el equilibrio entre los indicadores cuantitativos y los cualitativos. Aunque todo el mundo

coincidía al decir que podía existir cierto interés en comparar los resultados con el tiempo, especialmente desde el punto de vista de un país o sector, los cinco estudios de caso que seleccionamos para este proyecto tenían características y objetivos muy diferentes. Había grandes diferencias en la situación nacional, los sectores industriales y las comunidades. Por ello, estuvimos de acuerdo en que, aunque los indicadores cuantitativos podrían haber sido más concretos y haber dado objetividad a nuestras conclusiones, la naturaleza de los impactos en los derechos humanos es a menudo menos precisa y se capta mejor mediante respuestas cualitativas.

La guía de investigación revisada incluirá una combinación de indicadores cuantitativos y cualitativos. Asimismo, estamos estudiando con interés la investigación innovadora que se está realizando en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En este proyecto se están elaborando indicadores específicos para cada derecho, indicadores que son principalmente de carácter cuantitativo. Sin embargo, Derechos y Democracia ha adoptado un planteamiento en el que los indicadores cualitativos seguirán siendo fundamentales.

Conclusión

En esta experiencia de investigación se ha visto que es posible demostrar los impactos de la inversión extranjera en los derechos humanos en un proyecto dado. Aunque, tal vez, lo más importante de la experiencia sea el haber mostrado que los resultados se vieron enriquecidos al hacer de las comunidades afectadas el centro del proceso. Todos los equipos de investigación de los estudios de caso informaron haber comprendido mejor los derechos humanos y concedieron una gran importancia a la sensación de empoderamiento que experimentaron durante la elaboración de los informes finales. En tres casos (Argentina, Perú y las Filipinas), los equipos de investigación pudieron establecer una relación directa entre los impactos en los derechos humanos y el proyecto de inversión. En los otros dos casos (RDC y Tíbet) se generó suficiente información para que se llevara a cabo un estudio y una actuación adicionales.

Lo que no estuvo tan claro mientras el proyecto avanzaba era la naturaleza real de las obligaciones del sector privado con respecto a los derechos humanos. Algunos miembros de nuestro comité consultivo internacional manifestaron su inquietud porque, según ellos, al tratar de determinar las obligaciones de las grandes



El equipo de investigación, en su viaje por tierra a lo largo del recorrido del ferrocarril Gormo-Lhasa, encontró torres de comunicación cada 6,7 km. aproximadamente.

empresas, en realidad estábamos contribuyendo a “privatizar” los derechos humanos. Indudablemente es cierto que cada uno de los informes sobre los cinco estudios de caso hacía hincapié en sus conclusiones en la responsabilidad estatal, afirmando así, quizás, su opinión de que principalmente es el Estado, y no la empresa, quien debe asumir responsabilidades en cuanto a los derechos humanos a través de políticas, reglamentos o leyes nacionales.

A lo largo del proceso nos enfrentamos con cuestiones que forman parte de debates conceptuales en el ámbito internacional. Estas cuestiones merecen mayor atención ya que seguimos adelante con la investigación para la serie de publicaciones *Investing in Human Rights* (invertir en los derechos humanos). La difícil cuestión de la complicidad requiere mayor estudio, especialmente desde el punto de vista de las asociaciones entre el sector público y el privado, como en los estudios de caso de Argentina y Tíbet. La naturaleza precisa de las obligaciones extraterritoriales, cuando el país de origen utiliza fondos públicos para fomentar la inversión extranjera, fue uno de los aspectos que se tuvieron en cuenta en todos los estudios de caso. La cuestión de las “zonas prohibidas” para la inversión extranjera se planteó debido a las dificultades que encontraron los investigadores en Tíbet.

No cabe duda de que trabajar en torno a cuestiones tan complejas es un reto para los gobiernos, las empresas, la sociedad civil y las mismas comunidades afectadas. Esperamos que la experiencia y las conclusiones a las que se ha llegado en este proyecto para elaborar y probar una herramienta práctica para las comunidades constituyan una contribución práctica para cuantos trabajan para lograr que las inversiones extranjeras resulten beneficiosas para la población local y no violen sus derechos humanos.

Notas finales

- ¹ La exigencia de respetar los derechos humanos está reconocida en el Principio I del Pacto Global y en las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales, mientras que la exigencia de no ser cómplice se reconoce en el Principio 2 del Pacto Global.
- ² Asamblea General de las Naciones Unidas. *Universal Declaration of Human Rights*. Naciones Unidas, www.un.org (página consultada el 6 de marzo de 2007).
- ³ Centro de Recursos sobre Empresas y Derechos Humanos. *UN Special Representative on Business and Human Rights*, Centro de Recursos sobre Empresas y Derechos Humanos, www.business-humanrights.org/Gettingstarted/UNSpecialRepresentative (página consultada el 6 de marzo de 2007).
- ⁴ Comisión de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. *Human rights and transnational corporations and other business enterprises: Human Rights Resolution 2005/69*, Oficina del Alto Comisario de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Véase http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2005-69.doc (página consultada el 6 de marzo de 2007).
- ⁵ Toda la documentación gubernamental pertinente se encuentra en www.international.gc.ca, mientras que la documentación de la ONG está centralizada en la Canadian Coalition for Corporate Accountability, y se muestra en la página web de Halifax Initiative: www.halifaxinitiative.org.
- ⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25.
- ⁷ *Ibid.*, artículo 2.
- ⁸ *Ibid.*, artículo 19.
- ⁹ *Ibid.*, artículo 26. Véanse también los artículos 24 y 27.
- ¹⁰ Asociación Internacional de Evaluación de Impacto. *Definition of impact assessment*, www.iaia.org (página consultada el 6 de marzo de 2007).
- ¹¹ Véase, por ejemplo, Jim Freedman, *Participatory Evaluations: Making Projects Work* (Dialogue on Development Technical Paper No. TP94/2), Calgary: University of Calgary International Centre, 1994.
- ¹² La guía completa, en su forma original, puede verse en www.dd-rd.ca.
- ¹³ Clapham, Andrew y Scott Jerbi. *On Complicity*. Ginebra, marzo de 2001, citado en *Beyond Voluntarism: Human Rights and the Developing International Legal Obligations of Companies*. Ginebra: Consejo Internacional para la Política de los Derechos Humanos, 2002.
- ¹⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Status and Overview of Official ICT Indicators for China*, OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 2005/4, OECD Publishing. Doi:10.1787/206578850714.

2^a PARTE

ESTUDIOS DE CASO

Las Filipinas

Explotación minera de una montaña sagrada:

Proteger los derechos humanos de las comunidades indígenas

Equipo de investigación

Siocon Subanon Association Apu' Manglang Glupa Pusaka

Save Siocon Paradise Movement (SSPM)

Pigsalabukan Bansa Subanon – Subanon Federation (PBS)

The Legal Rights and Natural Resources Center, Inc.– Kasama sa Kalikasan (LRC-KSK/Friends of the Earth-Philippines)

The DIOPIM Committee on Mining Issues (DCMI)

Philippine Indigenous Peoples Links (PIPLinks)

MiningWatch Canada (MWC)

Tebtebba

Síntesis



En el año 2005, la empresa canadiense TVI Pacific Inc. inauguró oficialmente la mina de Canatuan en la isla de Mindanao (Filipinas), aunque llevaba ya varios años presente en la zona. La mina a cielo abierto, de la que se extrae oro, plata, cobre y zinc, ha creado puestos de trabajo en una zona empobrecida y ha generado ingresos para el endeudado gobierno nacional. Sin embargo, también ha obligado a desplazarse a muchas familias; ha dividido a la población indígena local, conocida como los subanon; ha privado a miles de pequeños mineros de sus medios de subsistencia; y ha afectado negativamente a los agricultores de arroz y pescadores que viven río abajo, debido al incremento de los niveles de sedimentos y metales en los ríos y arroyos del lugar. Uno de los aspectos más controvertidos de la mina es que se encuentra situada en la cima del monte Canatuan, considerado sagrado por los subanon que viven en la zona.

Mindanao ha sido escenario de continuos conflictos entre distintos grupos musulmanes y el gobierno filipino durante los tres últimos decenios. TVI Resource Development (Philippines) Inc., la filial que administra la mina, ha contratado personal del ejército filipino para proporcionar seguridad. Estas

fuerzas de seguridad han desalojado poblaciones de la zona, entre las que figuran pueblos indígenas y de pequeños mineros, y se han enfrentado a manifestantes locales. Algunos enfrentamientos han resultado violentos. Miembros de los subanon se han quejado en repetidas ocasiones al gobierno filipino acerca de la mina y de cuestiones relacionadas con los derechos humanos. También pusieron su caso en conocimiento del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones Indígenas.

Una coalición de organizaciones locales e internacionales, en la que figuraban grupos indígenas, religiosos y de comunidades, realizó una evaluación de los impactos de la mina en los derechos humanos, aplicando con carácter experimental el proyecto de metodología de Derechos y Democracia.¹ Varios de los grupos locales afectados han manifestado claramente su oposición a la mina desde hace tiempo, lo que provocó tensiones durante la evaluación puesto que la empresa y algunos grupos locales pusieron en entredicho la credibilidad de estos grupos. La coalición intentó estudiar detalladamente todos los puntos de vista, incluidos los de TVI Resource Development, que cooperó con la evaluación.

La principal conclusión del presente informe es que las inversiones han afectado negativamente a las posibilidades de los subanon de disfrutar del derecho humano a la libre determinación, a la seguridad de las personas, a un nivel de vida adecuado, a una vivienda adecuada, al trabajo y a la educación.

Preparación del estudio de caso

Evaluación del alcance

Filipinas es una nación insular situada en el archipiélago malayo en el Asia sudoriental. Fue colonizada por España (1521-1898) y los Estados Unidos (1902-1936), y los japoneses la ocuparon durante la II Guerra Mundial, antes de independizarse como nación en 1946. Ferdinand Marcos fue presidente y posteriormente dictador del país entre 1965 y 1986, año en que fue derrocado por un movimiento popular. Desde entonces los gobiernos se han elegido de forma democrática, aunque la corrupción ha sido un problema constante.² Gloria Macapagal-Arroyo, la actual presidenta, llegó al poder en 2001, cuando Joseph Estrada dimitió debido a acusaciones de corrupción. Fue reelegida en 2004, pero desde entonces su gobierno se ha visto debilitado por una serie de escándalos.

Durante el régimen de Marcos, se utilizó al ejército para proteger los intereses económicos y políticos de la élite del país, dando lugar a graves violaciones de los derechos humanos. Las personas consideradas opositoras al régimen eran sometidas a torturas, arrestos y detenciones, y se produjeron numerosas desapariciones.³ También se ha criticado al gobierno actual por su historial de derechos humanos. Muchos activistas, periodistas y líderes de comunidades fueron asesinados o declarados desaparecidos. En 2006 Filipinas se consideraba, junto con Afganistán, el segundo país más peligroso del mundo para los periodistas, después de Iraq.⁴ Pocos son los criminales capturados y llevados ante la justicia.

Se calcula que la población de Filipinas es de unos 90 millones de personas.⁵ Una cuarta parte vive en la gran isla sureña de Mindanao, donde se encuentran muchos de los yacimientos más ricos de minerales.⁶ Pese a esta riqueza de recursos, mucha de la población de Mindanao vive en la más vil pobreza. Esto es especialmente cierto para las personas que viven en la península de Zamboanga, donde se encuentran las minas explotadas por TVI Resource Development (Philippines) Inc.

Mindanao, con una población fundamentalmente cristiana, es escenario de un conflicto que comenzó en 1970 entre separatistas musulmanes y el gobierno filipino. Algunos de los grupos implicados en este conflicto armado son el Frente Moro de Liberación Islámica, el grupo Abu Sayyaf y el Nuevo Ejército Popular. En 1995, el grupo Abu Sayyaf incendió la localidad de Ipil en la península de Zamboanga. En mayo de 2003, el Frente Moro de Liberación Islámica asaltó la localidad de Siocon, donde se encuentra la mina de TVI, asesinando a 22 personas e hiriendo a muchas más. Se calcula que 120 000 personas han muerto y millones más se han visto desplazadas durante más de tres decenios de enfrentamientos.⁷

El crecimiento económico en las Filipinas no ha seguido el mismo ritmo que el de sus vecinos de Asia oriental. Se estima que la deuda externa alcanza los 3,96 billones de pesos filipinos (77 000 millones de dólares americanos), en los que no se incluyen las considerables deudas internas. Cerca de la mitad de la deuda actual ha sido contraída bajo el mandato de la presidenta Arroyo.

Filipinas es rica en recursos minerales, como por ejemplo oro, cobre, níquel y cromita, que se utiliza en la fabricación de acero, y determinados productos químicos.⁸ Sin embargo, estos recursos no se han explotado adecuadamente por una serie de razones, como, por ejemplo, disturbios políticos continuados y la oposición de agricultores y pescadores preocupados por las consecuencias ambientales de la explotación minera. Las fuertes lluvias estacionales y la frecuente actividad sísmica (Las Filipinas está ubicada en una zona propensa a sufrir terremotos y erupciones volcánicas conocida como el Cinturón de Fuego del Pacífico) también han afectado a la actividad minera.

En un esfuerzo por mejorar el crecimiento económico y aumentar los ingresos (que en parte necesitaba para pagar las deudas), el gobierno liberalizó el régimen jurídico de las actividades mineras mediante la aprobación de la Ley Revisada de Minería de Filipinas de 1995. La legislación se redactó con la ayuda del Banco Mundial. En el año 2002, se aplicó por ley una nueva política nacional minera que simplificaba los procedimientos gubernamentales para la concesión de licencias de explotación minera a inversores extranjeros. Una resolución dictada por el Tribunal Supremo de Filipinas en 2004 permitía que empresas extranjeras se hiciesen con el 100% de las operaciones mineras, eliminando así el límite anterior establecido en el 40%.⁹ La Cámara Minera de Filipinas dice que la explotación minera en gran escala proporcionará ingresos complementarios al gobierno y puestos de trabajo en zonas mineras aisladas.¹⁰

Sin embargo, gran parte de las actividades y exploración mineras se están realizando en zonas sensibles, lo que provoca la oposición local. Uno de estos lugares es la península de Zamboanga en la isla de Mindanao. En esta península viven aproximadamente 350 000 indígenas, conocidos colectivamente como los subanon (también subanen, subanan y subanun).¹¹ Son principalmente agricultores o pescadores y veneran a un antepasado común llamado Apu Manglang.¹² Su consejo superior tradicional en la región de la mina es el Consejo de los Siete Ríos, un grupo de líderes tradicionales.

Para los subanon de la península sureña, el monte Canatuan es un lugar sagrado y quieren que la zona se mantenga intacta.¹³ Históricamente, fue el lugar donde el líder Apu Manglang hizo un pacto con Apu Sanag, un ser inmortal, para salvar al pueblo de una enfermedad que estaba arrasando la comunidad.¹⁴ También es donde cada



Las actividades mineras de TVI han provocado la deforestación de la cima del Monte Canatuan. TVI está, actualmente, expandiendo sus actividades en este sitio.

siete años se realiza el *boklog*, el principal ritual de acción de gracias. La cima del monte Canatuan, según los subanon, no estaba destinada a su ocupación, uso extravagante o manifestaciones arquitectónicas.¹⁵ Sin embargo, han tenido dificultades para lograr este objetivo ya que no se han respetado las leyes que rigen el aprovechamiento y la propiedad de las tierras, permitiendo que empresas multinacionales se estableciesen en la zona.

También los pequeños mineros comenzaron a trabajar en la zona en los años ochenta, en contra de los deseos de algunos de los subanon locales. En los noventa, cuando llegó TVI Resource Development, había miles de pequeños mineros trabajando en la zona.

Los derechos humanos en principio

Las Filipinas ha ratificado los siguientes tratados de las Naciones Unidas en pro de los derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ratificado en 1986); el protocolo facultativo de dicho pacto (1989); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1974); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1967); la Convención sobre los Derechos del Niño (1990); y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1981).

Por lo que se refiere a la protección de los derechos de los pueblos indígenas, uno de los pasos más importantes a escala internacional se dio cuando los miembros del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobaron la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en junio de 2006.¹⁶ Entre otras cosas, la declaración reconoce la urgente necesidad de respetar y promover los derechos intrínsecos

de los pueblos indígenas, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales, y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su concepción de la vida. Cabe mencionar que una ley nacional filipina, la Ley sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 1997, se basa en los mismos principios que la declaración de las Naciones Unidas.

La ley relativa a los recursos en las Filipinas tiene su origen en la Doctrina Regalista, impuesta por los españoles, en virtud de la cual todos los recursos naturales pertenecían al Estado.¹⁷ Cuando los Estados Unidos se convirtieron en una potencia colonial, impusieron leyes sobre las tierras que discriminaban a los pueblos nativos no cristianos.¹⁸ La constitución filipina de 1987 reconocía

oficialmente los derechos de los pueblos indígenas¹⁹ y dice que el Estado está obligado a proteger los derechos de las comunidades culturales indígenas a sus tierras ancestrales y a garantizar su bienestar económico, social y cultural.²⁰ La constitución también señala que el Estado debería aplicar leyes consuetudinarias que reglamenten los derechos y relaciones de la propiedad, en especial para determinar la propiedad y el alcance del dominio ancestral.

En la Ley de Minería de 1995 figura una disposición que establece que no debiera haber explotaciones mineras en tierras ancestrales sin el consentimiento previo de los pueblos indígenas. Asimismo, la ley señala que debe llegarse a un acuerdo con las comunidades indígenas sobre el pago de derechos por explotación minera, que se utilizarán para su bienestar socioeconómico. En una revisión de 1996 se dijo que estos derechos deben, como mínimo, ser equivalentes al 1% de los ingresos brutos de la mina.²¹

La Ley sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece que el Estado debe garantizar el respeto a la integridad cultural de los pueblos indígenas y asegurarles gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población. La ley dice también que el derecho a los dominios ancestrales incluye el derecho a la propiedad, el derecho al aprovechamiento de las tierras y recursos naturales, el derecho a permanecer en los territorios, el derecho a realojamiento en caso de desplazamiento, el derecho a regular la entrada de colonos y organizaciones extranjeros, el derecho a disfrutar de un aire y agua inocuos y limpios, el derecho a reclamar partes de reservas, y el derecho a la resolución de controversias. Existen

protecciones especiales para sistemas políticos y procesos de toma de decisiones.

La constitucionalidad de las disposiciones sobre el dominio ancestral en la ley fue recusada en el Tribunal Supremo de Filipinas alegando que las disposiciones contravienen la Doctrina Regalista.²² No obstante, el Tribunal Supremo desestimó el caso en el año 2000.

Investigación de la inversión

La empresa

TVI Resource Development (Philippines) Inc. se constituyó en Las Filipinas el 18 de enero de 1994. Es una filial de la empresa minera canadiense TVI Pacific Inc., cuya sede se encuentra en Alberta y cotiza en la Bolsa de Toronto. La empresa canadiense posee el 40% de TVI Resource Development (Philippines) a través de dos empresas filiales en propiedad absoluta con sede en Hong Kong y Anguilla, en el Caribe. El 60% restante es propiedad de al menos otras 19 empresas de Canadá, Las Filipinas²³ y otros países.²⁴

TVI Pacific, la empresa canadiense, se constituyó en 1987 y pasó varios años realizando exploraciones mineras en Canadá antes de mirar hacia el extranjero. Clifford M. James es director, presidente y director general de TVI.

La empresa canadiense comenzó a buscar oportunidades en las Filipinas en 1993 y abrió oficinas en Manila ese mismo año. La mina de Canatuan, que administra su filial filipina TVI Resource Development, es su única mina en funcionamiento. Esta mina contiene yacimientos de oro, plata, cobre y Zinc. TVI Pacific posee una empresa de perforación y una empresa de procesamiento de minerales en las Filipinas. Asimismo, está realizando exploraciones mineras en otros lugares de las Filipinas y en China.²⁵

El contrato

La historia de la mina de Canatuan comienza con Ramón Bosque, un pequeño minero que se trasladó a la zona para llevar a cabo prospecciones. Ramón Bosque, que no pertenece a los subanon, presentó una solicitud de explotación minera y luego pidió un permiso de prospección en 1990 para una amplia zona dentro de la Reserva Forestal de Zamboanga Central, en la que se incluía el monte Canatuan. En 1991, se asoció con Benguet Corp., empresa filipina de extracción de oro creada en 1903²⁶ y se le concedió el permiso de prospección. Juntos solicitaron un Contrato de División de la Producción Minera en 1992, en virtud del cual el gobierno concede a la empresa el derecho a llevar a cabo actividades mineras a cambio de una parte de la producción minera final.²⁷

En 1994, TVI Pacific constituyó la filial filipina que firmó un acuerdo en Canatuan con Benguet Corp. para tener opción a explorar la zona y comprar el Contrato de División de la Producción Minera, que todavía se encontraba en proceso de aprobación por parte del gobierno. El gobierno filipino aprobó el contrato con Ramón Bosque y Benguet Corp. en 1996, que posteriormente lo cedieron a TVI Resource Development en 1997. El gobierno aprobó esta transacción en 1998.²⁸ Conforme a las condiciones de la cesión, Ramón Bosque recibe unos derechos del 1% y Benguet Corp. tiene opción de recompra en el proyecto.²⁹

De conformidad con lo dispuesto en el Contrato de División de la Producción Minera, que tiene una duración de 25 años, la empresa está obligada a proteger el medio ambiente, ayudar al desarrollo de las comunidades locales y ayudar también al desarrollo de la tecnología minera y las geociencias en las Filipinas. Por lo que se refiere al desarrollo de las comunidades, la empresa acordó respetar los derechos, las costumbres y las tradiciones locales; asignar fondos para el desarrollo comunitario; mejorar la educación, el suministro de agua, la electricidad y los servicios médicos locales; y otorgar preferencia a los ciudadanos filipinos de la zona al contratar empleados para las actividades en la mina. En el contrato se indica también que la empresa pagará unos derechos equivalentes al 1% del valor de mercado de los minerales y productos minerales producidos por la mina a los pueblos indígenas que tengan un derecho válido de reivindicación del dominio ancestral. La comunidad indígena en recibo de los derechos debe elaborar un plan de gestión.³⁰

En 2003, TVI Resource Development aplicó los compromisos formulados en este acuerdo con el gobierno firmando un memorando de acuerdo con la asociación denominada Siocon Subanon Association Inc. De conformidad con este segundo acuerdo, la empresa se comprometía a conceder fondos para la elaboración de un plan de protección del dominio ancestral. Convino asimismo en proporcionar nuevos edificios escolares y un edificio para formación profesional destinado a la comunidad local. Además, acordó pagar a Siocon Subanon Association Inc. los derechos exigidos legalmente. A cambio, la asociación prometió esforzarse al máximo para garantizar que la empresa pudiese llevar a cabo sus actividades mineras sin sufrir acosos o interferencias.³¹

TVI Resource Development no comenzó sus actividades de forma inmediata tras hacerse con el emplazamiento de Canatuan pues tenía dificultades para obtener financiación, debido en parte a la oposición de la comunidad local. Para conseguir el dinero, la empresa aumentó su capital autorizado en 1997 y se inscribió también en el Consejo de Inversiones de Filipinas como empresa pionera preferente dedicada a la exploración minera. Esto le otorgó acceso a

determinadas iniciativas gubernamentales, incluida la exención fiscal sobre la importación de equipos de capital y un crédito fiscal para equipos nacionales.³²

Las actividades se iniciaron en el año 2002, cuando la empresa comenzó a procesar los relaves que ya había en el lugar y que habían generado los pequeños mineros, que llevaban trabajando allí desde los años ochenta.³³ El procesamiento se realizó en una planta procesadora de cianuro, que había funcionado desde mediados de los años noventa, y se producía a un ritmo de 50 toneladas diarias. Este tipo de procesamiento finalizó en enero de 2004 cuando se agotaron los relaves.³⁴

En 2004, la empresa comenzó su explotación minera a cielo abierto en la zona y amplió su planta de procesamiento de manera que pudiese tratar 450 toneladas diarias. La mina y las nuevas instalaciones de procesamiento se inauguraron oficialmente el 1° de enero de 2005. La planta se ha ampliado desde entonces y a finales de septiembre de 2006 procesaba una media diaria de 1 800 toneladas.

La empresa dijo que durante los primeros nueve meses de 2006, la mina de Canatuan produjo 34 490 onzas de oro, 453 115 onzas de plata y 42 976 onzas de equivalente en oro, una medida utilizada cuando se encuentra oro en combinación con otro metal como, por ejemplo, la plata. Los beneficios de la empresa durante este período de nueve meses fueron de 8,7 millones de dólares canadienses.³⁵ La empresa cuenta con 628 empleados en el proyecto de Canatuan, cuya finalización se prevé para el año 2008.³⁶

La mina de Canatuan se encuentra dentro de los límites de la ciudad de Siocon. En 1989, los subanon que vivían en Canatuan crearon la asociación llamada Siocon Subanon Association Inc. y posteriormente utilizaron este grupo para solicitar que se firmase un Acuerdo de Gestión Controlada de los Bosques. En 1991 recibieron este acuerdo, en el que se reconocía su derecho a la gestión de sus propios bosques. Dos años después, algunas personas del grupo pidieron un Certificado de Solicitud de Dominio Ancestral, que se concedió en 1997 y que luego, en 2003, se convirtió en un Certificado de Título de Dominio Ancestral.³⁷ Este certificado lo posee personas individuales y no un grupo determinado de subanon. Todos estos pasos se realizaron para proteger sus derechos a las tierras ancestrales.

Cuando los subanon supieron que el Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales había concedido a Ramón Bosque un permiso de prospección, el Consejo de la Tribu Subanen de la Federación de Siocon se dirigió a la Oficina de Comunidades Culturales del Sur y a los dirigentes locales para solicitar asesoramiento sobre cómo defender sus derechos. Los líderes locales les dijeron que no tenían que preocuparse porque ellos eran los propietarios legítimos de las tierras.³⁸

En 1992, algunos grupos subanon se reunieron para dirigirse a los órganos y funcionarios del gobierno en protesta contra la presencia de Ramón Bosque y su grupo de pequeños mineros en sus tierras ancestrales.

En la Oficina de Minas y Geociencias, sección del gobierno que concedió el Contrato de División de la Producción Minera a Ramón Bosque y Benguet Corp. en 1996, parece no haber constancia de ninguna de las protestas de los pueblos indígenas. Leo Jasareno, funcionario de esta oficina, dijo al equipo de investigación que apenas había coordinación en ese momento entre su organismo y el Departamento de Energía y Recursos Naturales, a pesar de que su oficina es un subórgano de dicho departamento. No fue hasta 1997 cuando la oficina recibió el Certificado de Título de Dominio Ancestral (que los subanon habían solicitado en 1993), en el que se reconocía que las tierras eran su territorio ancestral.³⁹ El hecho de que el certificado, que determina los derechos indígenas a las tierras, se emitiera oficialmente después del Contrato de División de la Producción Minera constituye un aspecto clave en este conflicto. Cabría señalar que en los casos en que existe un Certificado de Título de Dominio Ancestral, el Departamento de Energía y Recursos Naturales no debería emitir ninguna licencia sin el consentimiento previo e informado de los pueblos indígenas.⁴⁰

La tensión en Canatuan se agravó durante los años noventa cuando miles de pequeños mineros, algunos de ellos subanon, invadieron la zona en busca de oro. Con el tiempo los subanon encontraron una causa común con algunos de estos mineros, que temían que la minería a gran escala les obligase a dejar la zona. Así pues, la situación en Canatuan era tensa cuando la empresa TVI Resources Development entró en escena.

Participación del país de origen

A través de su embajada en las Filipinas, el gobierno canadiense ha apoyado las actividades mineras de TVI Resource Development. Dos embajadores han visitado la zona y han elogiado a la empresa por su condición de empresa minera responsable.⁴¹ Canadá y las Filipinas firmaron un tratado bilateral de inversiones en 1996, por el que se exige otorgar a los inversores extranjeros un trato justo y equitativo en consonancia con el derecho internacional.

En una polémica actuación, la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI) canalizó fondos asignados a iniciativas locales a través de la empresa minera entre 2003 y 2005. Los fondos estaban destinados a la compra de cabras para las mujeres del lugar. El personal de la ACDI en la embajada canadiense en Manila conocía bien el prolongado conflicto de Mindanao cuando, en junio de 2003, aprobó el programa financiado por el Fondo Canadiense para Iniciativas Locales.⁴² Sin embargo, no solicitaron una Evaluación de los Efectos sobre la Paz y los Conflictos para evaluar las posibles ramificaciones sobre los derechos humanos del proyecto, como sí se hizo para otros proyectos de desarrollo canadienses en la región.⁴³

Según la ACDI, el dinero se canalizó a través del responsable para el desarrollo de las comunidades de la empresa minera porque la comunidad local no tenía capacidad para administrar el programa.⁴⁴ En el transcurso del proyecto, la población local puso en conocimiento de los funcionarios de la embajada denuncias específicas en materia de derechos humanos contra la empresa minera.⁴⁵

En el año 2005, el Comité Permanente de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional presentó un informe en la Cámara de los Comunes de Canadá, en el que se recomendaba llevar a cabo una investigación de la mina de TVI Resource Development. Se solicitaba asimismo la elaboración de normas jurídicas claras en Canadá para garantizar que sus empresas y residentes se responsabilizaran de los daños medioambientales y las violaciones de los derechos humanos que se produjeran en el extranjero. En el informe se instaba también al gobierno de Canadá a conceder apoyo a las empresas a condición de que éstas cumplieran las normas claramente establecidas en relación con la responsabilidad social de las empresas y los derechos humanos. El informe del comité permanente alegaba que una forma de responsabilizar a las empresas es a través de la realización de evaluaciones de los impactos en los derechos humanos.

Adaptación de la metodología al estudio de caso

Una coalición de grupos de las Filipinas y países extranjeros elaboró esta evaluación de los impactos en los derechos humanos. En la coalición figuran grupos indígenas, expertos jurídicos y organizaciones no gubernamentales, como grupos religiosos estrechamente vinculados a la región. La investigación estuvo coordinada por un becario de investigación del programa Iniciativas de Mindanawon para un Diálogo Cultural en la Universidad Ateneo de Davao. La documentación de la empresa y observadores independientes proporcionaron información de base.

Modificamos el proyecto de metodología elaborado por Derechos y Democracia y no seguimos estrictamente la estructura original de la guía de investigación, que incluía una serie de preguntas específicas. En su lugar, impulsaron intercambios informales y abiertos.

Utilizamos los principales tratados sobre derechos humanos que había ratificado las Filipinas como puntos de referencia para evaluar la repercusión de la mina de TVI Resource Development en la población de la zona. Los tratados más importantes desde el punto de vista de la investigación son el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El grupo también hace referencia a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, puesto que la Ley de las Filipinas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 1997 se basa en los mismos principios.

La mina de TVI Resource Development ha suscitado un encendido debate en la comunidad subanon, que actualmente se encuentra dividida con respecto a esta cuestión. Esto dificultó al equipo la realización de la investigación. El Consejo de Ancianos, un grupo subanon que respalda la mina, rechazó en un primer momento reunirse con nosotros, pero posteriormente participó en un debate con un grupo de discusión. La objetividad del equipo fue cuestionada en repetidas ocasiones. Nos esforzamos por sondear toda la variedad de opiniones y también nos servimos de un gran volumen de material ya existente.

La investigación comenzó con un examen de la documentación existente y organizamos un taller para agricultores, pescadores, pequeños mineros y diversas comunidades, al que también asistió Derechos y Democracia. El grupo tradujo oralmente la guía de investigación a una lengua que las comunidades entendiesen, solicitamos sus ideas e intentamos evaluar su entendimiento de los derechos humanos. Luego ampliamos las consultas. Esta fase del proyecto implicó una combinación de narración de historias, realización de mapas de la zona y elaboración de cronologías.

La investigación tuvo una duración de 10 meses. En ese período, dirigimos ocho grupos de discusión, entrevistamos a 97 personas de la comunidad y nos reunimos con 35 informadores clave para entrevistas en profundidad. En septiembre de 2006, mantuvimos una reunión de dos días con representantes de las comunidades de manera que pudiesen aclarar sus puntos de vista y añadir algún tipo de información que se hubiese pasado por alto.

TVI Resource Development participó en la investigación. Visitamos la empresa dos veces en el transcurso de la investigación, entrevistamos a los directivos y al personal y examinamos la documentación. Por desgracia, el personal directivo había cambiado recientemente y observamos que el nuevo personal carecía de memoria institucional. La empresa realizó su propia estimación de los impactos en los derechos humanos y contrató expertos para llevar a cabo una evaluación. Todavía no ha compartido su informe con el equipo de investigación.

Los investigadores también se reunieron con representantes de los principales órganos gubernamentales de las Filipinas relacionados con la mina, como, por ejemplo, la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas, la Oficina de Minas y Geociencias y el Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Se reunieron también con funcionarios de la embajada de Canadá.

Resultados de la investigación

La investigación se centró en seis derechos humanos: el derecho a la libre determinación, a la seguridad, a un nivel de vida adecuado, a una vivienda adecuada, a la educación y a unas condiciones de trabajo favorables. Estos derechos están consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que asigna a sus signatarios, en este caso el gobierno de Filipinas, la obligación de defender los derechos humanos descritos en el pacto. Algunos de estos derechos también se consagran en distintas leyes nacionales de Filipinas.

Derecho humano a la libre determinación

Para entender por qué los subanon afirman que se ha violado su derecho de libre determinación, es necesario entender su jerarquía tradicional. Un *timuay*, o líder tradicional, dirige cada territorio local. Es ayudado en su labor por un *soliling*, que actúa como su oficial ejecutivo o secretario. Sólo los subanon que pertenecen al linaje del *timuay* o el *soliling*, que se establece por línea paterna, pueden ocupar legítimamente estos puestos. Los principales conflictos se pueden resolver en una reunión de *timuay* de distintos territorios. Esta reunión se conoce con el nombre de *gukom*. La *gukom* correspondiente a la zona de la mina de TVI está formada por los descendientes de siete líderes tradicionales de los siete ríos que atraviesan la zona. En adelante nos referiremos a la *gukom de pito kodolongan*, también conocida como el Consejo de los Siete Ríos, como la Gukom de los Siete Ríos.

Bajo el mando del Timuay Boy Anoy, los subanon se han mostrado coherentes en su oposición a las peticiones de explotación minera a gran escala en las tierras del monte Canatuan que tienen un significado espiritual e histórico para la tribu. Sin embargo, la empresa no ha reconocido el carácter sagrado del lugar, negando que la montaña tenga ninguna relevancia religiosa o cultural.

“*Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico social y cultural.*”

Pacto Internacional de Derechos Civiles
y Políticos (artículo 1)

No obstante, una evaluación de las repercusiones arqueológicas encargada por la empresa en 2004 como parte de su evaluación de los impactos ambientales señala que, aunque Canatuan no cuenta con recursos arqueológicos visibles, sí existe un ritual subanon (*boklog*).⁴⁶

TVI Resource Development no ha negociado con los subanon legítimos.⁴⁷ En su lugar, cuando fue el momento de llegar a un acuerdo con el pueblo indígena de la zona sobre las condiciones relativas a la mina y el pago de derechos, lo cual se exige en la Ley de Minería de 1995, la empresa negoció con dos grupos que no están reconocidos como legítimos por la Gukom de los Siete Ríos.⁴⁸ Estos grupos son la Siocon Subanon Association Inc. y el Consejo de Ancianos. En el momento de la negociación, Siocon Subanon Association no estaba dirigida por un timuay. Los miembros de la Gukom de los Siete Ríos, que son los líderes tradicionales de la zona, creen que el gobierno y la empresa no han respetado su derecho humano a determinar su propia estructura y condición política.⁴⁹

La Siocon Subanon Association se creó inicialmente en 1989 con el fin de reclamar los derechos forestales de la zona. Aunque la asociación no es una estructura política tradicional de los subanon, su primer dirigente fue Timuay Boy Anoy, líder subanon tradicional que se oponía a los planes de la mina de TVI. De 1994 a 2001, representantes de la empresa intentaron sin éxito asegurarse la aprobación de los líderes indígenas reconocidos, principalmente a través del líder de la Siocon Subanon Association.⁵⁰ En 2001, Pablo Bernardo, abogado de la asociación, organizó elecciones sin el conocimiento o autorización de Timuay Boy Anoy o de su *soliling*. En estas elecciones, se constituyó un nuevo grupo de dirigentes, que estaban a favor de la mina. Pablo Bernardo, quien también respaldaba la mina, es un subanon, aunque no de la zona de Canatuan. Timuay Anoy y su secretario, Onsino Mato, recusaron la validez de las elecciones. Alegaron que Pablo Bernardo no tenía autoridad para celebrarlas y que no había informado a todos los miembros directivos actuales de que iba a haber elecciones, además de que el nuevo dirigente de la asociación, Juanito Tumangkis, no era de linaje timuay.⁵¹

Timuay Anoy y Onsino Mato intensificaron su campaña contra las actividades de la empresa TVI y llevaron su caso ante los tribunales. En 2001, Onsino Mato se dirigió también al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones Indígenas para denunciar las violaciones del derecho humano de los subanon a la libre determinación, así como otras violaciones de los derechos humanos que se



El Monte Canatuan es sagrado para los subanon. Aquí se muestra cómo la montaña ha sido erosionada por la excavación de una mina a cielo abierto.

estaban produciendo en Canatuan. Pese a estas protestas continuadas sobre la legitimidad del liderazgo de la asociación, la TVI decidió firmar un memorando de acuerdo con la nueva Siocon Subanon Association en 2003 y traspasar a dicho grupo los derechos del 1% que la empresa debe pagar a la población indígena.

Ese mismo memorando de acuerdo otorgaba un cierto estatus al Consejo de Ancianos, otro grupo cuya legitimidad no es reconocida por los subanon, incluida la Gukom de los Siete Ríos. El Consejo de Ancianos se constituyó inicialmente en 2002 a instancias de la Comisión Nacional sobre Pueblos Indígenas. La comisión quería poner fin a las divisiones entre los subanon y hacer que trabajasen conjuntamente. La Gukom de los Siete Ríos, tras realizar una validación genealógica en 2004, rechazó la legitimidad de este grupo basándose en que 21 de sus 30 miembros no eran de linaje *timuay* y que algunos no procedían ni siquiera de la zona de Canatuan.⁵² Asimismo, señalaron que no existían precedentes en la cultura tradicional subanon para tener un consejo de este tipo.⁵³

Sin embargo, el Consejo de Ancianos se menciona en el memorando de acuerdo de 2003 que la empresa firmó con la Siocon Subanon Association. En el memorando se dice que el consejo concede su autorización a la Siocon Subanon Association para recaudar el pago de los derechos. No está claro de dónde procede la autoridad del consejo. El derecho indígena a las tierras se basa en el Certificado de Título de Dominio Ancestral, concedido por el gobierno a un determinado grupo de personas subanon en 2003, y no se posee en nombre del Consejo de Ancianos ni de la Siocon Subanon Association. Algunos de los poseedores individuales del título, aunque no todos, son miembros del Consejo de Ancianos.

La Gukom de los Siete Ríos dice que el Consejo de Ancianos no tiene competencia en este asunto. Al firmar el memorando sin el consentimiento de los dueños de la tierra ancestral, la Siocon Subanon Association, y a través de ésta el Consejo de Ancianos, han permitido a la empresa evitar el cumplimiento de la Ley de Minería de Filipinas de 1995 y la Ley sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 1997. Ambas leyes establecen que las tierras ancestrales no deben tener explotaciones mineras sin el previo consentimiento de la población indígena. La ley de 1997 dice también que la Comisión Nacional sobre Pueblos Indígenas no puede emitir un certificado de aprobación de explotación minera en tierras ancestrales sin obtener, con antelación, el libre consentimiento de los pueblos indígenas afectados.

La Comisión de Derechos Humanos de las Filipinas investigó el tema del consentimiento y llegó a la conclusión de que la empresa no había obtenido un consentimiento previo legítimo de los pueblos indígenas para la instalación de la mina.⁵⁴ Un funcionario provincial de la Comisión Nacional sobre Pueblos Indígenas dijo también que este memorando de acuerdo no representaba un consentimiento libre, previo e informado, y que era un acuerdo ilegal porque se realizó con las personas equivocadas.⁵⁵ La Oficina de Minas y Geociencias ha declarado que “la solución duradera a los problemas es que la empresa llegue a un acuerdo con la comunidad subanon legítima”.⁵⁶

Si bien los detalles son complicados, el argumento básico que dan los Subanon de Canatuan es que el gobierno y la empresa no han tenido en cuenta la estructura tradicional de liderazgo. Particularmente, la empresa ha negociado con dos grupos que no están reconocidos ni como autoridades legítimas por la Gukom de los Siete Ríos, ni como los legítimos dueños de la tierra ancestral. La empresa ha privado a los subanon de su derecho a conservar sus tradiciones y prácticas culturales. Por ello, sienten que la TVI Resource Development ha violado su derecho humano a la libre determinación.

Derecho humano a la seguridad de la persona

La seguridad ha sido motivo de preocupación en la zona de la mina de TVI desde los años setenta debido a la presencia del Grupo Abu Sayyaf y el Frente Moro de Liberación Islámica. Ambos grupos han librado un conflicto armado de poca intensidad con el gobierno filipino durante más de tres décadas. Asimismo, las carreteras que conducen a Canatuan se consideraban peligrosas en los años noventa debido a los robos, emboscadas y asesinatos ocasionales.⁵⁷

Los servicios de seguridad de la empresa minera están integrados por soldados auxiliares proporcionados por el gobierno. Estos miembros de los Grupos Auxiliares Activos Especiales (SCAA, por sus siglas en inglés) de las Unidades Geográficas de las Fuerzas Armadas Ciudadanas son reclutados, instruidos y armados por el ejército nacional y se encuentran bajo las órdenes directas del ejército filipino.⁵⁸ Sin embargo, es la empresa la que les paga los salarios. Uno de los problemas relativos a la seguridad en la mina es la falta de claridad sobre si los SCAA son responsables ante la empresa o ante el gobierno. La empresa ha dicho que las fuerzas de seguridad no están allí sólo para proteger la mina, sino también para proteger los alrededores contra las actividades del Frente Moro de Liberación Islámica.⁵⁹

En 2005, TVI Resource Development firmó un memorando de acuerdo con la primera división de infantería del ejército filipino. En este acuerdo se establece que el ejército debe proporcionar fuerzas auxiliares “para prestar servicios de guardia de seguridad, mantener la paz y el orden, vigilar y proteger las instalaciones y propiedades de la empresa... y otros lugares que se acuerden... de robos, hurtos, atracos, incendios y otros actos delictivos que lleven a cabo empleados u otros grupos”.⁶⁰ En el momento en que se escribió el presente informe, la empresa tenía 628 empleados, entre los que figuraban los 160 miembros de sus servicios de seguridad que van armados con diversas armas de gran potencia.

Canatuan no era un lugar desocupado cuando la TVI le compró sus derechos a Benguet Corp. en 1994. La construcción de un camino para la explotación forestal y el miedo a que las empresas madereras y, posteriormente los mineros, saqueasen la zona hizo que algunos de los subanon de la zona construyesen viviendas durante los años ochenta para vigilar sus tierras y lugares sagrados.⁶¹

“*Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.*”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 9)

A comienzos de los años noventa, miles de pequeños mineros se habían trasladado a la zona. Desde el inicio, la TVI se enfrentó a la oposición de la comunidad y los pequeños mineros, que dicen tener derechos anteriores de explotación de la zona porque llegaron primero. Cuando la TVI llegó por vez primera a la zona, levantó de forma inmediata puestos de control en todos los puntos de entrada y salida de Canatuan.⁶² Se crearon tres puestos de control en la carretera que lleva al complejo minero.⁶³ En ese momento, los empleados de la agencia de seguridad Golden Buddha, empresa de seguridad con sede en la ciudad de Zamboanga, ocuparon estos puestos, con la ayuda de los SCAA.⁶⁴

La empresa ordenó a los servicios de seguridad de los puestos de control que vigilaran el paso de todos los viajeros e impusieran un bloqueo económico, sobre todo a los pequeños mineros.⁶⁵ Asimismo, impidieron a alguna gente entrar en la zona.⁶⁶ Se paraba a todo aquél que pasara por el puesto de control y se confiscaron algunos paquetes pertenecientes a pequeños mineros.⁶⁷

La población local presentó numerosas quejas a la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas, a las fuerzas armadas y a otras autoridades sobre el comportamiento de los servicios de seguridad. En las quejas se citaba la existencia de los propios puestos de control, así como interrupciones de los viajes, bloqueo de alimentos, actos de violencia e intimidación y retrasos en la construcción de edificios, como, por ejemplo, la escuela.⁶⁸ Una vez aprobado el Acuerdo de División de la Producción Minera, los abusos en los puestos de control parecieron empeorar⁶⁹ y actualmente algunos puestos de control se sitúan fuera de los límites de la concesión de explotación minera.⁷⁰

Ha habido muchos incidentes violentos en la zona de la mina (véase el cuadro en la página 48). En particular, en septiembre de 1999, miembros del 903º Grupo Móvil de la Policía Nacional Filipina dispersaron con violencia una barricada humana formada por los subanon que intentaban impedir que la empresa introdujera equipos de perforación en su dominio ancestral. Se golpeó a los participantes con palos, se les ató y se les arrastró por el suelo.⁷¹ Se desestimó una demanda criminal contra la policía por falta de causa probable.⁷²

En diciembre de 2002, unos agresores no identificados tendieron una emboscada a un vehículo de empresa que se dirigía a Siocon. Trece personas, la mayoría subanon locales, fueron asesinadas y 12 resultaron heridas. Entre los muertos figuraban tres miembros de los SCAA, un empleado de la mina y nueve civiles. La empresa reforzó la seguridad tras el incidente.

La Comisión de Derechos Humanos de las Filipinas ha llevado a cabo al menos cuatro investigaciones de los incidentes ocurridos en la mina de TVI Resource Development.⁷³ En uno de sus informes, la Comisión recomendó que “se realizara un estrecho seguimiento de la petición de cancelación y/o revocación del Acuerdo de División de la Producción Minera N.º 054-96-IX, actualmente en trámite en la Oficina del Secretario del Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales”.⁷⁴ Pese a las investigaciones y recomendaciones formuladas, la situación no ha cambiado y la empresa sigue manteniendo su Acuerdo de División de la Producción Minera. La mayoría de los problemas jurídicos afines no se han llevado a los tribunales ya que los subanon y los pequeños agricultores no pueden permitirse pagar los gastos jurídicos.

La empresa ha reducido recientemente el número de puestos de control y ha impartido una serie de cursos de formación sobre derechos humanos para sus fuerzas de seguridad.

Catherine Coumans



La fuerza de seguridad de TVI controla el ingreso de todos los pasajeros en el puesto de control. Actualmente, hay 12 destacamentos y puestos de control de la milicia armada (SCAA) distribuidos en la región.

Informes locales de violencia e intimidación

Eusebia Rago, una pequeña minera, estaba con su marido e hijos el 9 de noviembre de 1996, cuando hombres armados vestidos con uniforme militar llegaron a la zona donde la familia estaba realizando actividades mineras. Los hombres, a quien Eusebia Rago conocía por su nombre, les apuntaron con armas y les ordenaron dejar lo que estuvieron haciendo porque la zona era propiedad de la TVI. “Sólo estamos aquí ganándonos la vida”, les dijo Eusebia Rago. “No hemos robado. Trabajamos duro para sobrevivir aunque suframos por ello”. Los hombres, que eran miembros de los servicios de seguridad de la empresa, dispararon sus armas en respuesta. “Si no dejan lo que están haciendo, les va a pasar algo”, le dijo uno de ellos.⁷⁵

Pedro Bolong, Toto Sumala y Boy Canga se encontraban en una cantina de Canatuan el 10 de noviembre de 1996, cuando se les acercaron seis miembros de los SCAA. Empezaron a beber y una hora más tarde, uno de ellos, que fue identificado por los tres hombres, sacó una granada de mano y les ordenó salir.⁷⁶

Anita Ansani llevaba hortalizas que tenía previsto vender en un pueblo donde vivían pequeños mineros, cuando fue detenida en el puesto de control. Se le negó el paso y le advirtieron que no regresase al pueblo.⁷⁷

Macario Salacao, líder subanon tradicional, formaba parte de un piquete para evitar que la empresa minera introdujera equipos en la zona, el 17 de marzo de 2004. Un miembro de SCAA disparó contra el piquete, hiriendo a cuatro personas, incluido Macario Salacao.⁷⁸

Los SCAA de la TVI le prohibieron a Timuay Boy Anoy, líder tradicional subanon, la entrada en Canatuan en 1999. En su calidad de titular de dominios ancestrales, tiene derecho a entrar en su dominio ancestral cuando así lo desee. Sin embargo, un incidente similar se produjo nuevamente en 2004.

Derecho humano a un nivel de vida adecuado

Siocon, la zona donde se sitúa la mina, representa el granero de arroz de Zamboanga del Norte. El ochenta por ciento de la población activa trabaja en la agricultura o la pesca. La empresa minera dice que sus actividades afectan sólo al 1% de la cuenta del río Siocon y, por consiguiente, apenas participan en su degradación. Sin embargo, los arroyos Canatuan y Lumot, que discurren a través de la zona minera, son afluentes del arroyo Lituban, que vierte sus aguas en el río Siocon. Un informe de la empresa de 2005 sobre la repercusión ambiental de sus actividades señalaba que 95 hectáreas de la cuenca del río Canatuan estaban directamente afectadas por la actividad minera debido a la construcción de las tres presas de relaves, instalaciones auxiliares y otras actividades relacionadas con la minería. El mismo informe señalaba que tres hectáreas de la cuenca del arroyo Lumot estaban directamente afectadas.⁷⁹

Los agricultores y pescadores de la zona que rodea la mina dicen que los cambios en la calidad del agua y el medio ambiente han afectado a sus vidas y a su capacidad para ganarse el sustento mediante la agricultura y la pesca. Por ejemplo, los agricultores de los ríos Lituban y Siocon dicen que el incremento de los sedimentos en el agua ha estropeado sus equipos de riego.⁸⁰ También culpan al aumento de sedimentos de las nuevas enfermedades del arroz, que les han obligado a desplazar sus cultivos a zonas menos fértiles.⁸¹

La Oficina de Minas y Geociencias dijo que no debía culparse sólo a la mina por el aumento de sedimentos ya que una empresa maderera, la David Consunji Logging Company, también trabaja en la zona.⁸² La empresa minera ha construido instalaciones para intentar resolver el problema, como por ejemplo un depósito de residuos mineros cercano a la mina a cielo abierto. Sin embargo, las orillas de este

“ Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. ”

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 11.1)

depósito han sido erosionados por el agua. Durante una visita a la zona, el equipo de investigación observó que se estaba produciendo erosión, aun cuando las paredes del depósito de residuos habían sido construidas en terrazas para estabilizar el muro de contención.⁸³

La empresa construyó también 18 balsas de sedimentos entre 2004 y 2005 para reducir la sedimentación en el agua. Se prevé construir ocho balsas en 2007. Desgraciadamente, la mayoría de éstas ya están llenas, mientras que algunas fueron abandonadas debido a la erosión masiva de las orillas. Un informe de 2005 realizado por el Equipo Multipartito de Seguimiento (integrado por representantes de la empresa, organizaciones no gubernamentales, la comunidad indígena y el gobierno) decía que, pese a los esfuerzos de la empresa, los sedimentos seguían creciendo en los arroyos y ríos del lugar.

Las comunidades que viven en la costa, sobre todo en la zona donde el río Siocon desemboca en el mar, protestan por los elevados niveles de sedimentos en el agua y su sabor amargo. No está claro cuál es la causa de este sabor. La empresa aún no ha construido una planta de tratamiento para este mineral. Los pescadores dicen que hay menos peces cerca de la costa y que deben adentrarse en el mar para pescar. Esto hace que tengan que gastar más en combustible para sus barcos. Los propietarios de granjas piscícolas, en las que se cultiva camarón y sabalote, denuncian una mayor tasa de mortalidad de alevines y menores capturas. Creen que se debe a la baja calidad del agua.

Un incremento de los metales que transporta el agua consumida por humanos puede afectar negativamente a la salud humana. En muestreos del agua realizados en 2002 por la Oficina de Minas y Geociencias se observó que el mercurio en algunas vías fluviales del lugar superaba los niveles establecidos por el gobierno. Los pequeños mineros que trabajaban en la zona antes que la TVI utilizaban mercurio y la TVI ha estado procesando sus relaves mineros. Un informe de 2005 realizado por el Equipo Multipartito de Seguimiento informó también sobre elevados niveles de mercurio en la parte baja del arroyo Canatuan.⁸⁴ Esa parte del arroyo también contenía niveles de arsénico, cianuro y plomo que excedían los límites establecidos.

Los agricultores, acuicultores y pescadores que han mostrado una oposición constante a la mina dicen que no se les consultó debidamente sobre el proyecto, o sobre su posible repercusión en la calidad del agua. En el Código del Gobierno Local de 1992 se indica que deben realizarse consultas con las comunidades antes de implantar dichos



Comunidades que viven aguas abajo en el litoral sufren los cambios en la calidad del agua. Esos cambios, tales como la sedimentación pesada, han afectado, negativamente, sus vidas y actividades económicas.

proyectos. Cuando la empresa realizó una serie de campañas informativas desde 1996 en adelante, fue fundamentalmente en respuesta a resoluciones y peticiones locales que se oponían a la mina. El derecho humano a un nivel de vida adecuado implica el derecho a una participación plena y equitativa en la planificación y toma de decisiones en materia de desarrollo y medio ambiente, y en la formulación de todas las políticas que afecten a la comunidad y condiciones de vida de uno, tanto a escala local como nacional e internacional.

Las actividades de la TVI también han tenido repercusiones en los medios de vida de 8 000 pequeños mineros que ya se encontraban en la zona cuando llegó la empresa y que habían desarrollado una economía informal basada en la minería de subsistencia.⁸⁵ Pese a los esfuerzos por obtener reconocimiento jurídico, estos pequeños mineros siguen trabajando sin los permisos oficiales.⁸⁶ Sin embargo, sus actividades habían creado múltiples pequeñas empresas asociadas y habían proporcionado empleo directo e indirecto a la población de la zona, incluida una cooperativa y unos almacenes de venta de alimentos y suministros generales.⁸⁷ Los pequeños mineros se han quejado de sufrir intimidación y acoso por parte de los servicios de seguridad de la TVI.⁸⁸ Dicen que han llevado a cabo estrategias, como el derribo de túneles mineros, provocando el bloqueo de alimentos e interrumpiendo intencionadamente las rutas de suministro de la cooperativa.⁸⁹ Los mineros han presentado una serie de denuncias al respecto⁹⁰ y creen que el gobierno de las Filipinas no les ha protegido de las actuaciones de la empresa que finalmente llevaron a la pérdida de sus medios de subsistencia.

Derecho humano a una vivienda adecuada

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que supervisa e interpreta el pacto, determina que los desalojos forzosos son incompatibles con los requisitos del pacto.⁹¹

La constitución de las Filipinas de 1987 también establece que “los residentes pobres de las zonas rurales y urbanas no serán desalojados ni sus viviendas demolidas, excepto de conformidad con la ley y de manera justa y humana”. No se efectuará ningún reasentamiento sin “celebrar consultas adecuadas con ellos y con las comunidades donde habrán de reasentarse”.⁹² Cuando se reasienta la población, ésta puede verse expuesta al aumento de riesgos, como, por ejemplo, pobreza, falta de vivienda, falta de tierras, inseguridad alimentaria, incremento de la morbilidad y mortalidad, desempleo, marginación, pérdida del acceso a recursos comunes, pérdida del acceso a servicios públicos y pérdida de cohesión social. Además, el reasentamiento puede hacer que se incrementen los riesgos para albergar a las poblaciones.⁹³ En el caso de pueblos indígenas, el desplazamiento de sus territorios tradicionales significa también la pérdida de identidad cultural y constituye una amenaza a su existencia como pueblo. Además de los pueblos indígenas, las mujeres, los niños y los ancianos son los más vulnerables al reasentamiento.⁹⁴

En Canatuan se han producido desalojos forzosos desde mediados de 2003, cuando la empresa minera consiguió el apoyo del gobierno filipino para demoler por la fuerza las instalaciones de los pequeños mineros y sacarlos de la zona. La empresa dijo que pagaría a las personas que se marchasen, ofreciendo una indemnización que decía que sería mucho mayor que la exigida conforme a la ley.⁹⁵ Quienes reciben la indemnización señalan que el proceso no es ni transparente ni equitativo.⁹⁶ Algunos subanon que han sido desalojados se quejan de que sus tierras de labranza han sido destruidas sin recibir una indemnización adecuada.⁹⁷ Asimismo, las personas que recibieron notificaciones de desahucio emitidas por la empresa las percibieron como amenazas.⁹⁸

“Todas las personas deberían gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desalojo forzoso, el hostigamiento u otras amenazas.”

Observación general N° 7 (1997),
El derecho a una vivienda adecuada
(artículo 1)

Se ha documentado el acoso a pequeños mineros y los incidentes de violencia por parte de las fuerzas de seguridad que destruyeron las instalaciones de los mineros para la empresa minera.⁹⁹ Entre éstos figura un incidente ocurrido el 22 de mayo de 2006, cuando la familia de un pequeño minero fue desalojada a la fuerza y su casa destruida por los servicios de seguridad, que actuaron junto con subanon que apoyaban a la empresa.¹⁰⁰

Cuando empezaron las actividades mineras a mediados de 2004, la empresa calculó que había 150 familias viviendo en tierras situadas en el camino hacia la creciente mina a cielo abierto.¹⁰¹ En junio de 2005, 50 familias cercanas a la mina organizaron guardias para evitar que las fuerzas de seguridad de la empresa demolicen sus hogares. Al principio, las guardias dieron resultado, pero varios días después, las fuerzas de seguridad volvieron en mayor número. Se utilizó una máquina excavadora para destruir los huertos en los que los mineros cultivaban sus alimentos, incluidos cultivos de raíces y bananos.¹⁰² En junio de 2006, la empresa calculó que permanecían en el lugar 30 familias, de las que cinco eran indígenas subanon.

Manolita Galves



Las pocas casas que quedan cerca de la mina a cielo abierto de TVI algunos días antes de su derribo. La familia Galvez fue expulsada el 22 de junio de 2006.

El caso de la familia Galves

En junio de 2006, el hogar de la familia Galves, situado en la zona minera, fue destruido. En esto, todo el mundo está de acuerdo. Sin embargo, hay opiniones opuestas sobre quién demolió la casa, si había alguien dentro en ese momento y si se confiscó la propiedad privada. Este caso demuestra la confusión que predomina muchas veces cuando el desalojo precede al desarrollo comercial, sobre todo cuando los desalojos son realizados por poblaciones locales.

Los afectados dicen que los servicios de seguridad de la empresa participaron en la destrucción de la casa, hiriendo a una serie de personas y decomisando la propiedad privada. La empresa dijo que la casa no fue destruida por sus fuerzas de seguridad, sino por personas que pertenecían a la Siocon Subanon Association.¹⁰³

Erdulfo Comisas, directivo de la Siocon Subanon Association y miembro del Consejo de Ancianos, dijo que movilizó a un equipo de subanon para dismantelar chozas propiedad de personas no indígenas. No había nadie en casa, dijo, cuando ésta se destruyó. Sin embargo, un miembro de las SCAA que siguió el incidente dijo que al menos 20 miembros de las fuerzas de seguridad de la TVI estaban allí. Pensó que la demolición se había hecho mal porque no había ningún líder de la comunidad local presente para observar y que se había hecho de noche.¹⁰⁴

Cuando analizamos este incidente durante nuestras consultas con la Siocon Subanon Association y el Consejo de Ancianos, éstos negaron que las fuerzas de seguridad estuviesen presentes.

Derecho humano a condiciones de trabajo favorables

El derecho humano al trabajo está consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ver próxima página. El artículo 7 del pacto describe el derecho humano al trabajo como el derecho a remuneraciones justas, salarios equitativos por trabajo de igual valor sin distinciones, y seguridad e higiene en el trabajo. El artículo 8 hace referencia al derecho a formar sindicatos y el derecho de huelga.

La normativa nacional en Filipinas también protege los derechos humanos de los trabajadores. La constitución obliga al Estado a proteger estos derechos y a promover el bienestar de los trabajadores. Ratifica el derecho de asociación, la negociación colectiva y el derecho de huelga.

La TVI Resource Development ha creado puestos de trabajo asalariados en una zona donde no había trabajo (aunque miles de pequeños mineros se encontraban ya en la zona). Sin embargo, se han formulado quejas contra la empresa por algunas de sus prácticas laborales. Se frustró un intento por crear un sindicato en 2005 y los trabajadores dijeron a organizadores de la Federación Nacional del Trabajo que la empresa no había pagado las horas extraordinarias a algunos trabajadores y había despedido a otros sin seguir el proceso debido y sin pagar las primas para cotización a la seguridad social.¹⁰⁵

Los organizadores de sindicatos dijeron que los trabajadores de la empresa eran difíciles de organizar porque la zona está vigilada por fuerzas de seguridad y las reuniones debían celebrarse a varios kilómetros de distancia de la empresa.¹⁰⁶ Varios trabajadores dijeron al equipo de investigación que las personas tenían miedo de que crear el sindicato provocase el cierre de la mina por parte de la empresa. “Está bien que no haya un sindicato, porque así al menos seguimos teniendo trabajo”, dijo un trabajador.¹⁰⁷

También hay un desacuerdo constante respecto a si los 160 miembros de los SCAA de la mina son empleados y si, por consiguiente, podrían formar parte del sindicato. Un contrato firmado en 2003 con los miembros de los SCAA dejaba por sentado que eran empleados de la mina. Sin embargo, el memorando de acuerdo de 2005 entre la TVI Resource Development y el ejército filipino decía que no. La empresa sigue pagándoles el salario, les proporciona uniformes y equipos, pero no les

“ Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias...” ”

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 7)

ofrece vivienda. Esto ha creado mucha confusión sobre su régimen. Un gran número de trabajadores que apoyó la creación del sindicato en 2005 eran SCAA.¹⁰⁸

Dionison Jubilan, el ayudante del encargado de seguridad de la empresa, dijo que la mayoría de las fuerzas de seguridad cree que son empleados de la empresa.¹⁰⁹ El equipo de investigación preguntó a los SCAA por su situación. “Nos hemos convertido en el ejército privado de la TVI”, le dijo un SCAA anónimo al equipo de investigación. “Tomamos parte en demoliciones y hemos sacrificado muchas cosas”. Señaló que las fuerzas de seguridad no querían volver a realizar los servicios del ejército porque temían no cobrar debido a la desenfrenada corrupción existente en el ejército. Actualmente la empresa realiza seminarios para explicar a los servicios de seguridad cuál es su función.

La TVI Resources Development creó un consejo de gestión del trabajo en 2005 donde los empleados pueden manifestar sus motivos de queja, debatir otros problemas y hablar sobre aspectos donde la empresa podría mejorar su rendimiento. Los debates en el consejo han hecho mejorar las condiciones laborales, los salarios y las prestaciones. Sin embargo, por lo que se refiere a las oportunidades de vivienda y trabajo, aún existe cierta discriminación hacia las personas indígenas.

A comienzos de 2004, los trabajadores subanon vivían en lo que la gente del lugar denomina jaulas de gallina en una zona conocida como Manokan. Estos alojamientos tenían unos dos metros de alto y había sitio para una sola persona. Los trabajadores no indígenas vivían en un barracón, construido con más solidez que las cabañas. A finales de 2004, los trabajadores indígenas se trasladaron a barrios mejores en una zona llamada Manhattan. Pero sus viviendas siguen siendo de una calidad inferior a la de los trabajadores no indígenas. Mila Corpuz, antigua gerente de recursos humanos de la empresa, dijo que espera llevar a cabo nuevas mejoras.¹¹⁰

En cuanto a las condiciones laborales, la empresa tiene cuatro tipos de empleados: gerentes, supervisores técnicos, trabajadores calificados y obreros no especializados.¹¹¹ En las dos últimas categorías hay trabajadores temporales y fijos. Los trabajadores dijeron al equipo de investigación que los trabajadores temporales no especializados eran principalmente indígenas. Normalmente, los trabajadores empiezan como eventuales, a los tres meses pasan a ser trabajadores en período de pruebas y a los seis meses pueden solicitar un trabajo fijo.

Los empleados fijos reciben prestaciones y privilegios de los que no disponen los trabajadores eventuales o en período de pruebas. Reciben un salario de 220 pesos diarios, además de 15 días de vacaciones y 15 días de permiso al año por enfermedad.¹¹² Tienen derecho a obtener primas si trabajan un mes completo sin pedir

ningún permiso. Además, los trabajadores fijos disfrutaban de un mes adicional de paga al año (el llamado 13° mes). Debe notificárseles su cese con 15 días de antelación y reciben una paga mensual, más un permiso de enfermedad y vacaciones no utilizado cuando se van. En diciembre de 2005, la empresa puso en marcha un plan de seguro médico para los empleados fijos, pero no para sus familias, aunque la empresa tiene previsto ampliar la cobertura a los miembros de las familias en el año 2007.¹¹³

Además de estas ventajas, todos los empleados entrevistados confirmaron que, una vez que pasaban a formar parte de la plantilla fija, se les equipaba con botas de acero, zapatos de goma, una camiseta y un impermeable. También recibían comidas gratis. Los trabajadores entrevistados por el equipo de investigación creen que la empresa paga mejores salarios que otras empresas de la región.

Derecho humano a la educación

El gobierno de Filipinas, que soporta una fuerte deuda, ha recortado en repetidas ocasiones el gasto en educación y sanidad. Desde 1997, el gasto real per cápita del gobierno del país en educación ha disminuido un 19% y, durante el mismo período, el gasto en sanidad se ha reducido un 43%.¹¹⁴ Entre 1997 y 2003, el gasto estatal en educación ha sido de sólo el 3,2% del producto interno bruto, un amplio índice de la economía.¹¹⁵ En la zona de Siocon, no hay servicios de educación estatales, a excepción de escuelas primarias.¹¹⁶

La comunidad de Canatuan construyó su propia escuela en 1998 y posteriormente la amplió con apoyo del personal del gobierno local. Los materiales escolares tuvieron que pasarse de contrabando por los puestos de control de la empresa. En enero de 2003, había 182 alumnos de primero a quinto curso. Estaba previsto que se inscribiesen más alumnos en junio de 2003, al inicio del nuevo curso escolar, lo cual requería la ampliación del edificio. El gobernador provincial donó los materiales de construcción necesarios.¹¹⁷ El material llegó a Canatuan en agosto de 2003 y se guardó en la Escuela Primaria de Canatuan. A finales de ese año, la TVI, a través de su asesor jefe de seguridad, confiscó el material.¹¹⁸ La empresa dijo que los materiales estaban dañados y los reemplazó por cuenta propia.

“ Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. ”

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 13)

La empresa utilizó estos materiales para construir una escuela primaria de dos salas a unos seis kilómetros de distancia, cerca del puesto de seguridad ocupado por los SCAA. Lo hizo sin consultarlo con la comunidad local. También proporcionó tres maestros, material escolar y otros servicios.

Los residentes se quejan de que la nueva escuela está en un lugar alejado e inaccesible debido a los deslizamientos de tierra que causa la mina, y demasiado cerca del puesto de seguridad armado.¹¹⁹ Los padres están preocupados por la seguridad de sus hijos, que ahora deben recorrer un largo camino por carreteras utilizadas por maquinaria pesada. La distancia, el mal tiempo, y los riesgos de seguridad han reducido de forma considerable la asistencia escolar. La empresa intentó atender algunas de estas quejas proporcionando vehículos e impermeables en los días de lluvia. Los detractores locales de la empresa dijeron que al apoderarse de los materiales y construir la escuela donde ésta quería, la empresa estaba haciendo desaparecer una comunidad existente y creando una nueva.

La empresa señaló que reubicó la escuela por motivos de seguridad. Hay una mina a cielo abierto por encima de la comunidad donde estaba situada la anterior escuela y la empresa estaba preocupada por las rocas que caían sobre la escuela y la comunidad que estaba debajo.¹²⁰ La empresa prometió proporcionar un autobús escolar en enero de 2007.

Actualmente hay 182 alumnos de enseñanza primaria y 32 estudiantes en una escuela secundaria, que se puso en marcha este año. La mayoría de los alumnos son subanon, cuyos padres trabajan en la empresa minera. No hay un plan de estudios especial para los subanon indígenas. La empresa ha elaborado un programa especial de trabajo de verano para estudiantes subanon de manera que puedan adquirir experiencia laboral y al mismo tiempo ser pagados.



Escuela primaria construida por mineros subanon y mineros de pequeña escala. Ésta ha sido trasladada por TVI Resource Development a unos seis kilómetros de la comunidad y cerca de un puesto de seguridad de la milicia armada (SCAA).

Conclusiones y recomendaciones

La presencia de TVI Resource Development ha creado algunos puestos de trabajo en una zona empobrecida y ha supuesto ingresos para el endeudado gobierno nacional.

Sin embargo, la llegada de la empresa minera a Canatuan también ha dividido al pueblo Subanon, lo que a su vez ha tenido una repercusión negativa en sus derechos a la libre determinación y en su sistema de gobierno. Las medidas de seguridad aplicadas por la empresa minera han contribuido a la militarización de la zona. Esta militarización ha afectado negativamente las posibilidades de los subanon de disfrutar del derecho humano a la seguridad y del derecho humano a una vivienda. La actividad minera parece haber incrementado los niveles de sedimentos y metales en algunas vías fluviales del lugar, amenazando así el derecho humano a un nivel de vida adecuado.

El gobierno filipino tiene la obligación primordial de proteger los derechos humanos de su población. En el ejemplo de Canatuan, se ha producido una clara brecha entre el marco legal existente y su aplicación. Al no hacer respetar las leyes nacionales aprobadas a tal efecto, el gobierno ha permitido que la empresa participe en actividades que han violado los derechos humanos de las comunidades locales.

Recomendaciones

Al gobierno de Filipinas

El gobierno de Filipinas debería asumir la responsabilidad de investigar el actual conflicto de Canatuan y adoptar procedimientos que garanticen que no se vuelvan a producir casos así en el futuro. La finalidad de dicho proceso sería determinar la legalidad de las actuales actividades de la empresa, así como la expansión prevista de sus actividades en la zona. Cabría tener presente el acceso equitativo a la justicia, la creación de mecanismos de reclamación adecuados, el acceso a la información y los controles sobre las fuerzas de seguridad militares y paramilitares. Además, debería crearse un órgano independiente para vigilar e informar sobre la aplicación de estos procedimientos y solicitar activamente las opiniones de las comunidades locales.

Debería otorgarse a las comunidades locales formación sobre capacidades en materia de principios de derechos humanos de forma que puedan reconocer las infracciones y reivindicar sus derechos. Esta formación debería incluir la aportación de documentos apropiados que expliquen resumidamente los derechos humanos. Debería reforzarse el sistema filipino de Centros de Acción en materia de Derechos Humanos de Barangay y ampliar sus representaciones. Hay unos 14 406 centros de este tipo en el país, pero están concentrados en unas pocas regiones solamente. El gobierno filipino debería refrendar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y ratificar el Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Debería institucionalizarse la utilización de evaluaciones de los impactos en los derechos humanos, las cuales se deberían emplear siempre que vayan a emitirse o renovarse licencias y permisos.

A la empresa

La empresa debería esforzarse por solucionar los múltiples problemas y conflictos de Canatuan antes de llevar adelante la ampliación de sus actividades en zonas colindantes. Esto requerirá la participación en un proceso independiente de seguimiento y un acuerdo para trabajar directamente con las comunidades afectadas que puedan oponerse a su inversión. Hasta que se lleven a cabo dichos procesos, la TVI debería frenar sus actividades en Canatuan, así como sus planes de expansión. La TVI debería, al menos temporalmente, garantizar que las fuerzas de seguridad paramilitares estén desarmadas y asegurarse de que las reclamaciones de las comunidades sean investigadas y resueltas sin demora.

Agradecimientos especiales

Penélope Sanz (Mindanawon Initiatives for Cultural Dialogue), coordinadora de la investigación.

Notas finales

- ¹ Los grupos eran: Siocon Subanon Association Apu' Manglang Glupa Pusaka, Save Siocon Paradise Movement, Pigsalabukan Bansa Subanon – Subanon Federation, The Legal Rights and Natural Resources Center, Inc. – Kasama sa Kalikasan, The DIOPIIM Committee on Mining Issues, Philippine Indigenous Peoples Links, MiningWatch Canada, Tebtebba.
- ² Filipinas figuraba en el puesto 121 de 142 del Índice de Percepción de la Corrupción 2006 publicado por Transparency International. www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/global/cpi
- ³ Hernández, Carolina G. y Ubarra, Ma. Cecilia. *Restoring and strengthening civilian control: Best Practices in Civil-Military Relations in the Philippines*, 1999, www.pdgs.org.ar/pon-fhi.htm (página consultada el 12 de julio de 2006).
- ⁴ Comité para la Protección de los Periodistas. www.cpj.org (página consultada el 19 de marzo de 2006).
- ⁵ *CIA World Factbook*. www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/rp.html.
- ⁶ Sanz, P. *Mining and Mindanao: what fate awaits the communities? A special report*, 2005, www.mindanews.com (página consultada el 22 de febrero de 2005).
- ⁷ Rodil, R.B. *Kalinaw Mindanaw; The story of the GRP-MNLF Peace process, 1975-1996*. Davao City: Alternative Forum for Research in Mindanao, 2000.
- ⁸ Christian Aid y PIPLinks. *Breaking promises, making profits: Mining in the Philippines*, diciembre de 2004, pág. 6
- ⁹ En diciembre de 2004, el Tribunal Supremo de Filipinas revocó su dictamen que anulaba el Acuerdo de Asistencia Técnica y Financiera (AATF) de la empresa australiana Western Mining Corporation (WMC) sobre una vasta zona que se extendía por tres provincias en Cotabato Sur, y todas las disposiciones relativas a dicho acuerdo y demás licencias que puedan concederse a sociedades de propiedad extranjera.
- ¹⁰ Sanz, P. *Mining and Mindanao: what fate awaits the communities? A special report*, 2005, www.mindanews.com (página consultada el 22 de febrero de 2005).
- ¹¹ TF 1986:14 según se cita en Suminguit, V.J. “*The Subanon Culture in Mount Malindang: An Ethnography*”, tesis de maestría en Antropología, Universidad de Filipinas – Diliman (inédito), 1989.
- ¹² Timuay Lambo calcula que la *Pito nog Kodologan* se organizó en el siglo XVII. El jesuita Fr. Combes escribió en 1621 que Fr. Del Campo, destinado a Siocon, fue asesinado por nativos locales. Basándose en la entrevista con Timoay Lambo y Timoay Anoy, Apu Manglang ordenó a su Apo Monokon que asesinasen al “pari (cura)” por su proselitización de la zona.
- ¹³ Proceso de consulta con Apu' Manglang Glupa Pusaka, realizado en abril de 2006.
- ¹⁴ Entrevista con Timuay Fernando Mudai y Timuay Noval Lambo, realizada en 2004, 2006.
- ¹⁵ Entrevista con Timuay Boy Anoy, realizada en abril de 2006.
- ¹⁶ La Asamblea General de las Naciones Unidas aún no ha sometido a votación la Declaración.
- ¹⁷ Gaspar, Karl M. *The Lumad's struggle in the face of globalization*. Philippines: Alternate Forum for Research in Mindanao. 2000; y Leonen, Marvic and Ballesteros, Andre. *A divided court, a conquered people? Notes on the Supreme Court decision on the constitutionality of the Indigenous Peoples Rights Act of 1997*, Philippines: LRC-KSK/Friends of the Earth – Philippines, 2001.
- ¹⁸ Incluidas en la Ley de Registro de Tierras N.º 496 de 1902, Ley de Registro de Tierras de 1903, Ley de Tierras Públicas N.º 926 de 1903, Ley de Tierras N.º 2254 de 1913, Ley de Tierras Públicas 2874 de 1919, Ley de Tierras Públicas Revisada N.º 926 y la Ley de la Commonwealth enmendada 141 de 1936 que revocaba la Ley de Tierras N.º 2874.
- ¹⁹ Filipinas. *La Constitución de la República de Filipinas de 1987*, Art. II Sec. 22.
- ²⁰ *Ibid.* Art. XII Sec. 5.
- ²¹ Filipinas, Oficina de Minas y Geociencias. *Ley de la República N.º 7942 o Ley Minera de Filipinas de 1995*, www.mgb.gov.ph/asomm/policy.htm.
- ²² Véase Cruz y Europa según se cita en Leonen, Marvic y Ballesteros, Andre. *A divided court, a conquered people? Notes on the Supreme Court decision on the constitutionality of the Indigenous Peoples Rights Act of 1997*, Philippines: LRC-KSK/Friends of the Earth – Philippines, 2001, pág. 175.
- ²³ TVIRD también está realizando solicitudes para la ampliación a otros lugares de otras regiones ocupadas por diferentes comunidades subanon.
- ²⁴ TVI Pacific. *Annual Information Form*, pág. 1-2.
- ²⁵ *Ibid.*
- ²⁶ Página web de Benguet Corporation. www.benguetcorp.com (página consultada el 29 de marzo del 2007).
- ²⁷ TVI Pacific. *Annual Information Form*, pág. iii.
- ²⁸ Página web de TVIRD. *Milestones*. www.tvicanatuan.com. (página consultada el 19 de marzo del 2007)
- ²⁹ Asunción, Melizel F. *Righting the Wrongs*. Legal Rights and Natural Resources Center, Kasama sa Kalikasan, Friends of the Earth-Philippines, octubre de 2005.
- ³⁰ Página web de TVIRD. www.tvicanatuan.com (página consultada el 19 de marzo del 2007).
- ³¹ *Ibid.*

- ³² Gloria, Violeta. *Extracting the earth. The politics of mining (A Mount Canatuan case)*, Inédito, 2005.
- ³³ TVI Pacific. *Annual Information Form*, pág. 4.
- ³⁴ *Ibid.*
- ³⁵ TVI Pacific. "TVI Pacific Provides Operations and Exploration Review," Comunicado de Prensa, 7 de noviembre de 2006.
- ³⁶ Grupo de empresas TVI Pacific. *Feasibility Study (Partial) Canatuan Project*. Canatuan: septiembre de 2002.
- ³⁷ Asunción, Melizel F. *Righting the Wrongs*. Legal Rights and Natural Resources Center – Kasama sa Kalikasam, Friends of Earth-Philippines, Octubre de 2005, pág. 4.
- ³⁸ Tripeace, *Report of the fact-finding mission conducted on April 2-7, 1997 and the Follow-up missions done in the period of May to October 1997 in Canatuan*.
- ³⁹ Entrevista con Leo Jasareno de la Oficina de Minas y Geociencias, celebrada el 30 de marzo de 2006
- ⁴⁰ Filipinas, Oficina de Minas y Geociencias. *Ley de la República N.º 7942 o la Ley Minera de Filipinas de 1995*, capítulo 3, sección 16, 1995.
- ⁴¹ "TVI Pacific Lauded by Canadian Ambassador and Philippine Secretary for its Responsible Mining and Environmental Practices", CCNMatthews, 16 de mayo de 2006. http://press.arrivenet.com/health/article.php/797230.html_090506.webarchive (página consultada el 19 de marzo de 2007).
- ⁴² En 2001, CIDA INC., programa de participación en los gastos dentro de la ACDI que proporciona un incentivo financiero a las empresas canadienses para abrir un negocio u ofrecer formación en países en desarrollo, rechazó una solicitud de financiación de TVI Pacific al observar incidentes de violencia relacionados con el proyecto de la mina. Información obtenida gracias a la ley de acceso a la información.
- ⁴³ Entrevista con personal de la Embajada de Canadá, incluido Gérard Bélanger de la ACDI, Manila, realizada en octubre de 2004.
- ⁴⁴ Entrevista con Myrna Jarillas, oficial superior de programas, y Tom Carrol de la ACDI, realizada en abril de 2006.
- ⁴⁵ Reunión en la embajada canadiense en Manila de Timuay Boy Anoy y Godofredo Galos, realizada en octubre de 2004.
- ⁴⁶ Archaeological, Cultural and Environmental Consultancy, Inc. *Archaeological Impact Assessment: TVI Resource Development Philippines, Inc. (Canatuan Project)*. Manila, 2004. pág. 7.
- ⁴⁷ Tupo Nog Pito Kobogulalan Pogokbit Nog Gulal Sog Pito Kodolungan. *Assembly Resolution No. 01-2004: Resolution on the Decision Pertaining to the Composition and Legitimacy of the Siocon Council of Elders and the Official Position on the Issue of Leadership and Representation of the Canatuan Subanon Community*. 3ª Asamblea de los Gukoms, Mindanao, 7-10 de junio de 2004.
- ⁴⁸ *Ibid.*
- ⁴⁹ *Ibid.*
- ⁵⁰ Entrevista con Timuay Boy Anoy, celebrada en abril de 2006.
- ⁵¹ Entrevista con el abogado Fausto Lingating celebrada en abril de 2004. Aún está prevista la celebración de una audiencia sobre el caso presentado por Mato y Anoy.
- ⁵² Los miembros del Consejo de Ancianos que no son de linaje Timuay o bogolal (líderes) tradicionales son: Fernández Anda, Ampanan Ansani, Andrés Ansani, Danilo Bason, Alito Dandana, Lydia Dandana, Rudy Dandana, Susana Davi, Lembalan Elian, Celestino Guinagag, Vicente Guinagag, Akil Lingala, Antonio Lingala, Etal Lumayas, Panga Lumayas (fallecido), Alberto Mais, Juanito Pagilisan, Marciano Sapián (fallecido), Danilo Tumangkis, Juanito Tumangkis y Pancho Tumangkis.
- ⁵³ Declaración del abogado Fausto Lingating en una entrevista el pasado mes de abril de 2004 en Pagadian City, Zamboanga del Sur.
- ⁵⁴ Según se cita en Gloria, Violeta. *Extracting the earth. The politics of mining (A Mount Canatuan case)*, Inédito, 2005.
- ⁵⁵ Entrevista con el oficial provincial de NCIP 9 para Zamboanga del Norte Lista Cawanan Jr., celebrada el 17 de abril de 2006 en Dipolog City.
- ⁵⁶ Violeta Gloria. *Op. cit.*
- ⁵⁷ Los denominados "impuestos revolucionarios" se sustraían periódicamente de vehículos de transporte público que utilizaban la carretera.
- ⁵⁸ Página web de TVI Resources Development Inc. *Bringing Security to the Community*. www.tvipacific.com (página consultada en octubre de 2006).
- ⁵⁹ Entrevista con el asesor de Asuntos Generales, John Ridsdel, de TVI Resources Development Inc., celebrada el 5 de abril de 2006 en Makati City.
- ⁶⁰ *Memorando de Acuerdo firmado entre la TVIRD y la 1ª División de Infantería del Ejército de Filipinas*, octubre de 2005.
- ⁶¹ Consultas con los subanon en Canatuan celebradas en abril de 2006.

- ⁶² República de Filipinas. *Memorandum dated 2 May 2002 with subject regarding the final investigation report: Case No. CHR-IX-2002-1770 for development aggression*. El informe fue remitido a la Sección Jurídica del CRH por J.M Mamauag et. al., págs. 4-5.
- ⁶³ Tripeace. *Report of the fact-finding mission conducted on April 2-7, 1997 and the Follow-up missions done in the period of May to October 1997 in Canatuan*.
- ⁶⁴ República de Filipinas. *Memorandum dated 2 May 2002 with subject regarding the final investigation report: Case No. CHR-IX-2002-1770 for development aggression*, págs. 4-5.
- ⁶⁵ *Ibid.*, págs. 4-5.
- ⁶⁶ Entrevista con el departamento de seguridad de la TVIRD, concretamente con el coronel retirado Dionision Jubilan, el comandante retirado Nepomunceno Precioso Jr. y el teniente 2º retirado Danilo Silvestre, realizada en diciembre de 2006.
- ⁶⁷ *Memorandum dated 2 May 2002 with subject regarding the final investigation report: Case No. CHR-IX-2002-1770 for development aggression*, pág. 30.
- ⁶⁸ Filipinas, Comisión de Derechos Humanos. *Commission on Human Rights' IX's memorandum addressed to the Legal Section dated 2 May 2002 regarding the Final Investigation Report: Case No. CHR-IX-2002-1770 for Development Aggression Victims: Members of the Siocon Subanon Association Inc and other residents*, pág. 4.
- ⁶⁹ Sobre la base de las consultas con pequeños mineros, realizadas en Ipil en abril de 2006.
- ⁷⁰ Entrevista con el departamento de seguridad de la TVIRD, concretamente con el coronel retirado Dionision Jubilan, el comandante retirado Nepomunceno Precioso Jr. y el teniente 2º retirado Danilo Silvestre, realizada en diciembre de 2006.
- ⁷¹ Forest Peoples Programme, Philippine Indigenous Peoples Links y World Rainforest Movement. *Undermining the forest*, enero de 2000.
- ⁷² *Memorandum dated 2 May 2002 with subject regarding the final investigation report: Case No. CHR-IX-2002-1770 for development aggression*.
- ⁷³ La Comisión de Derechos Humanos IX ha iniciado también el diálogo con “algunos líderes tribales subanon” y pequeños mineros en Sioco, el 5 de febrero de 2006 (*ibid.*).
- ⁷⁴ República de Filipinas. Comisión de Derechos Humanos – IX. *Investigation Report: Re: Complaint of Siocon Subanon Association, Inc.*, Abril de 2002, pág. 11.
- ⁷⁵ Affidávit firmado el 28 de noviembre de 1996 en el municipio de Ipil, Zamboanga del Sur y autorizado ante notario el 2 de diciembre de 1996 en R.T. Lim, Zamboanga del Sur.
- ⁷⁶ Affidávit firmado el 11 de noviembre de 1996 y autorizado ante notario el 20 de diciembre de 1996 en R.T. Lim, Zamboanga del Sur.
- ⁷⁷ Affidávit firmado el 28 de noviembre de 1996 en el municipio de Ipil, Zamboanga del Sur y autorizado ante notario el 2 de diciembre de 1996 en R.T. Lim, Zamboanga del Sur.
- ⁷⁸ Memorando Urgente del Abogado Reuben Dasay A. Lingating para el Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales. “*Request for temporary halt of operations of TVI in Siocon, Canatuan and immediate action by DENR on the pending petition for the cancellation of TVI MPSA filed by Timuay Boy Anoy before the Office of the Secretariat*”, 4 de mayo de 2004.
- ⁷⁹ TVI Resources Development Inc. *Annual Environmental Protection and Enhancement Program Report for Completed Activities in 2004 and Planned Activities for 2005*. Elaborado por Jay Nelson y Fidel Bontao, 8 de marzo de 2005/20 de septiembre de 2005.
- ⁸⁰ Cálculos proporcionados por agricultores de Siocon en una consulta realizada en Siocon en abril de 2006.
- ⁸¹ Debate de grupo realizado en Siocon en abril de 2006.
- ⁸² Entrevista con el Director Regional Adjunto de MGB 9 Joaquín Soriano celebrada en abril de 2006.
- ⁸³ Visita in-situ al complejo de la empresa, 19 de abril de 2006.
- ⁸⁴ Exposición fotográfica en: Multipartite Monitoring Team. *Fourth MMT Report. TVI Resources Development (Phils.) Inc. Sitio Canatuan, Barangay Tabayo, Siocon, Zamboanga del Norte*. Julio de 2005. Copia digital facilitada por la Oficina de Minas y Geociencias, el pasado mes de abril de 2006.
- ⁸⁵ Christian Aid y PIPLinks. *Breaking promises, making profits: Mining in the Philippines*, diciembre de 2004, pág. 38.
- ⁸⁶ *Ibid.*
- ⁸⁷ *Ibid.*
- ⁸⁸ Sobre la base de la consulta con pequeños mineros, celebrada en Ipil en abril de 2006. Véase también la versión de la familia Minao en PiPLinks & Christian Aid. *Breaking promises, making profits: Mining in the Philippines*, diciembre de 2004, pág. 38.
- ⁸⁹ El 12 de marzo de 1997, los servicios de seguridad de TVIRD redactaron una Orden de Memorando N.º 2 advirtiendo a los comandantes de destacamento de Malusok y Tanuman que “prohibiesen (cita textual) todos los suministros/bienes que fuesen dirigidos a la tienda de la cooperativa de pequeños mineros”.
- ⁹⁰ Memorando IX de la Comisión de Derechos Humanos dirigido a la Sección Jurídica con fecha de 2 de mayo de 2002 en relación con el Informe Final de Investigación: *Case No. CHR-IX-2002-1770 for Development Aggression Victims: Members of the Siocon Subanon Association Inc and other residents*, pág. 4.

- ⁹¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comité de Derechos Económicos, Culturales y Sociales. *General Comment No 4 on the right to adequate housing*, sexta reunión, 1991; y *General Comment No 7 on the right to adequate housing: forced evictions*. Decimosexta reunión, 1997, www.ohchr.org.
- ⁹² República de Filipinas. *La Constitución de 1987 de la República de Filipinas*. Artículo XIII, Sección 10.
- ⁹³ Mining, Minerals, and Sustainable Development (MMSD). *Breaking New Ground: Mining, Minerals and Sustainable Development*. The Report of the MMSD Project. Londres, Earthscan. 2002. pág. 159 y Sonnenberg, Dan, y F. Muenster. *Involuntary Resettlement*. Sudáfrica, African Institute of Corporate Citizenship, 2001.
- ⁹⁴ Sonnenberg, Dan, y F. Muenster. *Involuntary Resettlement*. Sudáfrica: African Institute of Corporate Citizenship. 2001 y Feeney, P. *Displacement and the Rights of Women*. Oxford, Oxfam. 1995.
- ⁹⁵ Carta del Asesor de Asuntos Empresariales, John Ridsdel a la Embajada de Canadá. 17 de noviembre de 2004. Ley de acceso a la información.
- ⁹⁶ Sobre la base de la consulta con los subanon en Canatuan, realizada en abril de 2006.
- ⁹⁷ Sobre la base de la consulta con los subanon realizada en Siocon en abril de 2006.
- ⁹⁸ Entrevista con Joy Gonzaga realizada el 27 de enero de 2005 – página web DCMI; affidavit de Joy Gonzaga – página web DCMI.
- ⁹⁹ Véase la versión de la familia Minao en PipLinks & Christian Aid, *Breaking promises, making profits: Mining in the Philippines*, 2004, pág. 38.
- ¹⁰⁰ Mining Watch Canada. *TVI Pacific Again Implicated in Forced Evictions at its Canatuan Project in the Philippines*. 24 de octubre de 2006. www.miningwatch.ca (página consultada el 19 de marzo de 2007)
- ¹⁰¹ “Pueblos Indígenas Subanon Desmantelan Chabolas de Pequeños Mineros Ilegales en la Zona Minera de Canatuan”, comunicado de Prensa, 26 de junio de 2006, www.tvphilippines.com (página consultada el 19 de abril de 2007).
- ¹⁰² PiLinks action alert 12 de julio de 2006.
- ¹⁰³ www.TVIRDCanataun.com.
- ¹⁰⁴ Basado en una entrevista con un miembro de SCAA (no se revela el nombre a petición del interesado) celebrada en diciembre de 2006. Nota: El Comentario General sobre el derecho a una vivienda adecuada especifica que no pueden efectuarse desalojos por la noche. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Comentario General 7: El derecho a una vivienda adecuada (art. 11.1 del pacto): los desalojos forzosos*. 16ª reunión, 1997, www.unhchr.ch.
- ¹⁰⁵ Entrevista con el abogado. Bong Malonzo y organizadores del FLN en Zamboanga City realizada en abril de 2006.
- ¹⁰⁶ Entrevista con el abogado Bong Malonzo realizada en abril de 2006.
- ¹⁰⁷ Entrevista con un trabajador de TVI, diciembre de 2006.
- ¹⁰⁸ Canatuan Mine Workers Union-NFL Local chapter. *List of members*. Canatuan, 1º de mayo de 2005.
- ¹⁰⁹ Entrevista con el departamento de seguridad de TVIRD, concretamente con el coronel ret. Dionision Jubilan, el comandante ret. Nepomunceno Precioso Jr. y el 2º teniente ret. Danilo Silvestre celebrada en diciembre de 2006.
- ¹¹⁰ Entrevista con Mila Corpuz, antigua responsable de recursos humanos de la TVIRD, realizada en abril de 2006.
- ¹¹¹ *Ibid.*
- ¹¹² *Ibid.*
- ¹¹³ *Ibid.* y entrevista con Alejandro Sonido, diciembre de 2006.
- ¹¹⁴ Banco Mundial, Estrategia para Asistencia a los Países para la República de Filipinas, www.worldbank.org, 19 de abril de 2005 (página consultada el 25 de julio de 2006).
- ¹¹⁵ *Ibid.*
- ¹¹⁶ Entrevista con Lullie Micaballo de TVI, responsable de administración, TVI, 19 de abril de 2006.
- ¹¹⁷ 28 de agosto de 2001: “Resolution requesting the municipal mayor Hon. Ceasar C. Soriano to donate immediately a school building in sitio Canatuan, Tabayo, Siocon”. Resolución N.º 34 serie de 2002.
- ¹¹⁸ En entrevistas independientes con Onsino Mato, Eddie Cayabyab en 2006.
- ¹¹⁹ Entrevista con Lullie Micabalo, responsable de administración de TVI, 19 de abril de 2006.
- ¹²⁰ *Ibid.*

Tíbet

Seguimiento de disidentes en el altiplano:

Tecnología de la comunicación en
el ferrocarril Gormo-Lhasa

Equipo de investigación

Investigadores en Tíbet y China

Anónimo por razones de seguridad

Asesor técnico

Greg Walton, Reino Unido

Síntesis



Tibetan Centre for Human Rights and Democracy

En marzo de 2005 la empresa canadiense Nortel anunció que había firmado un acuerdo con el Ministerio de Ferrocarriles de China para instalar una red inalámbrica de comunicaciones para el nuevo ferrocarril que se estaba construyendo en Tíbet. El ferrocarril, equipado con la tecnología de Nortel, entró en funcionamiento en julio de 2006. Actualmente se extiende sobre un recorrido de 1 118 km, entre Gormo y Lhasa, capital de Tíbet. Muchos tibetanos se oponen al ferrocarril porque consideran que va a consolidar la presencia china en Tíbet, presencia que se ha caracterizado por el abuso sistemático de los derechos humanos.

La tecnología de Nortel, llamada *Global System for Mobile Communications for Railways*, es un componente clave del sistema de comunicaciones del ferrocarril. Los sistemas de comunicaciones para los ferrocarriles forman parte del proyecto chino denominado Escudo de Oro, red de vigilancia universal que conecta a los organismos de seguridad nacionales, regionales y locales, mejorando así la eficacia del Estado a la hora de supervisar y controlar la circulación de la información y de las personas.

Para recopilar datos sobre el terreno para este estudio de caso, los investigadores en Tíbet y China se centraron en la situación general en la que se produjo la inversión. Al ser el único estudio ex-ante (el proyecto de ferrocarril estaba todavía en la fase de planificación) del proyecto de evaluación de los impactos en los derechos humanos, los resultados de la investigación son distintos a los que se obtuvieron en los otros estudios, ya que, en éstos, los proyectos ya estaban en marcha cuando empezó la investigación. Este estudio se limita a establecer los futuros impactos potenciales del proyecto de inversión propuesto de acuerdo al contexto general y a la situación actual en el lugar del proyecto.

El estudio de caso plantea cuestiones importantes relacionadas con la complicidad de las empresas en los casos de asociación entre el sector público y el privado, sobre todo en países no democráticos en los que las violaciones de los derechos humanos son sistemáticas. Al tratarse de una tecnología de doble uso, que se compartirá con el gobierno de China a lo largo del proyecto de inversión, el estudio llega a la conclusión de que la empresa y el país de origen (Canadá) tienen la obligación de aplicar controles y medidas de protección de los derechos humanos en Tíbet.

Preparación del estudio de caso

Evaluación del alcance

La historia de Tíbet se remonta a principios del siglo VII cuando diversas tribus y clanes que vivían en el altiplano se unieron para formar una confederación. El pueblo tibetano ha mantenido a lo largo de siglos una identidad y un territorio común, aunque no siempre existió una autoridad central.

En 1949 las tropas chinas invadieron Tíbet oriental alegando que iban a modernizar la región y a la vez ofreciendo garantías de que el gobierno interno y las cuestiones culturales y religiosas permanecerían bajo administración tibetana. Pronto se vio que estas garantías de autonomía eran pura ilusión. En marzo de 1959, tras una serie de protestas y concentraciones, las fuerzas chinas reprimieron un levantamiento en el que murieron más de 10 000 personas. El Dalai Lama y unos 80 000 seguidores huyeron a través del Himalaya y fueron acogidos por el Gobierno de India. Se calcula que, desde 1959, han muerto 1,2 millones de tibetanos debido a la ocupación china, ya sea por las duras condiciones de encarcelamiento, por las ejecuciones sumarias o por el hambre. Entre tanto, el Dalai Lama ha reivindicado una solución pacífica del conflicto, por lo que ha recibido varios premios internacionales por sus esfuerzos en pos de la paz, incluso el Premio Nobel de la Paz en 1989.

Antes de que la República Popular de China se convirtiera en miembro de las Naciones Unidas en 1971, la Asamblea General de esta organización aprobó tres resoluciones de apoyo al pueblo tibetano, citando diversas violaciones de sus derechos y libertades fundamentales, como el derecho a la libre determinación.¹ En 1991 la Subcomisión de las Naciones Unidas de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (actualmente Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos) aprobó una resolución en la que manifestaba su preocupación por las violaciones continuas de los derechos humanos del pueblo tibetano.

En la actualidad Tíbet es una región autónoma dentro de China, protegida por una ley nacional titulada Ley sobre la Autonomía Étnica Regional. Esta ley, revisada en 2001, se suponía que iba a aplicar un régimen de autonomía regional basado en disposiciones constitucionales que permiten la creación de regiones administrativas dotadas con sistemas de gobierno propios. La ley incluye el derecho a la autonomía gubernamental, a gestionar los asuntos internos, a elaborar reglamentos distintos, a proteger la libertad de lengua y de religión y a gestionar de manera independiente el desarrollo económico.² En teoría, la ley

permite a las regiones autónomas, Tíbet inclusive, promulgar sus propias leyes y modificar las leyes y políticas estatales en función de las prioridades y necesidades locales. En la práctica, estos derechos no se emplean, posiblemente porque han de ser aprobados por el Comité Permanente del Congreso Nacional Popular o porque los ministerios estatales disponen de un eficaz derecho de veto que no forma parte de la ley. Además, la ley no permite acciones consideradas “perjudiciales para el Estado”.³

Además de las leyes nacionales, existen diversos reglamentos que se aplican a la Región Autónoma de Tíbet y a otras prefecturas autónomas que forman parte del Tíbet histórico. Entre estos reglamentos, están los destinados a mejorar el papel de la mujer y de los trabajadores, a la gestión del medio ambiente y los recursos naturales. No obstante, en la práctica, los esfuerzos por aplicar políticas de acción afirmativa basadas en estos reglamentos probablemente causarían polémica entre las autoridades debido a la desconfianza general de los tibetanos y al papel del partido en todos los ámbitos de la elaboración y aplicación de las políticas.

A pesar del aumento de la prosperidad en China, la pobreza sigue acosando a la mayoría de los tibetanos. De acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Tíbet es la región de China más pobre y menos desarrollada. Esta disparidad no es sólo regional ya que también tiene una dimensión étnica. Basta con fijarse en la población tibetana y en la china que viven en Tíbet para darse cuenta de que las políticas de discriminación social y fiscal han afianzado un sistema social y económico con dos clases. Ante esta situación, el presidente chino Jiang Zemin anunció en junio de 1999 un nuevo programa, bastante vago, titulado Estrategia de Desarrollo del Oeste de China (denominada a veces como campaña ‘Go-West’), que puede describirse como un medio de fortalecer la unidad nacional, proteger la estabilidad social y consolidar la defensa de las fronteras.⁴ Para que funcionara, esta estrategia necesitaba un ambicioso plan de desarrollo de infraestructuras y de inversión extranjera.



Hay torres de comunicación de "Railway" cada 6,7 Km., aproximadamente, a lo largo del recorrido del ferrocarril Gormo-Lhasa.

A pesar de las ratificaciones, la situación nacional de los tratados internacionales sigue sin estar clara. Aunque el gobierno de China reconoció explícitamente los derechos humanos en su constitución en 2004, este gesto no tiene las mismas consecuencias con respecto a la legislación china que en los países donde la constitución es un documento jurídico más que una declaración de principios. Además, China alega que el derecho internacional no se aplica a los particulares, sino a los estados. De ahí que siga insistiendo en el principio de no interferencia en los asuntos internos cada vez que se plantean cuestiones sobre el respeto de los derechos humanos en el país. A pesar de todo, en sus relaciones con los organismos occidentales y otros gobiernos, el gobierno de China habla de derechos humanos y este discurso se refleja en la publicación de numerosos libros blancos desde 1991.

Los derechos humanos en principio

La República Popular de China se convirtió en miembro de las Naciones Unidas en noviembre de 1971, sustituyendo a Taiwán y ocupando un lugar en el Consejo de Seguridad. Desde entonces, el gobierno de China ha ratificado más de 20 tratados sobre derechos humanos, incluso cinco de los siete tratados centrales sobre derechos humanos: la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en 1980, la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial en 1981, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en 1988, la Convención sobre los Derechos del Niño en 1992, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 2001. Además, China ha firmado, aunque no ha ratificado, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

China presenta reservas habitualmente cuando ratifica un tratado, lo cual significa que no acepta todas las obligaciones que incluye el documento. Por ejemplo, China mantiene reservas con respecto a los derechos laborales protegidos en el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, de la misma manera, se ha retirado de las disposiciones relativas a los procedimientos de supervisión previstos en el artículo 20 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Los organismos creados en virtud de un tratado de la ONU, comités que supervisan la conformidad del Estado Parte con los diferentes tratados sobre derechos humanos, han emitido informes que mencionan específicamente la situación en Tíbet. El caso más reciente, en 2006, es el del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que examina la situación en China por primera vez. El Comité tomó nota con preocupación de los "informes relativos a la discriminación de las minorías étnicas en el Estado Parte, en particular en materia de empleo, nivel de vida adecuado, salud, educación y cultura".⁵ Estas observaciones señalan la exclusión de los tibetanos de su propio proceso de desarrollo.

Tíbet

La palabra Tíbet se emplea a menudo refiriéndose a la Región Autónoma de Tíbet de China. En realidad, la región autónoma sólo comprende una región administrativa de las tres de que consta el Tíbet histórico. Las zonas montañosas occidentales del actual Sichuan, con el extremo noroeste de Yunnan, formaban en otros tiempos la provincia tibetana de Kham (Dhomey), mientras que la mayor parte de Qinghai, con la parte oeste de Gansu, antes eran conocidos como la provincia tibetana de Amdo (Dhotoe). La mayor parte de lo que hoy forma la Región Autónoma de Tíbet antiguamente se conocía como la provincia de Tíbet Central (U-Tsang). Dotada de una población de 2,6 millones de habitantes,⁶ la Región Autónoma de Tíbet abarca sólo la mitad aproximadamente de la población étnicamente tibetana en China y no comprende muchas regiones del Tíbet histórico.⁷

A efectos de este informe, la palabra Tíbet se empleará con un sentido más amplio y al hablar de la Región Autónoma de Tíbet nos referiremos sólo al Tíbet central. Este informe utiliza topónimos transcritos del tibetano al inglés.

Investigación de la inversión

El ferrocarril entre Gormo y Lhasa es un proyecto bandera de la Estrategia de Desarrollo del Oeste de China. La idea del ferrocarril surgió en los años 1950, aunque las primeras actividades de agrimensura y los estudios de factibilidad sólo se realizaron en 1994. La longitud total de la línea es de 1 118 km, de los cuales más de 960 km se encuentran a más de 4 000 metros por encima del nivel del mar. Más de 560 km de la vía están contruidos sobre permahielo. El ferrocarril atraviesa una vasta meseta virgen desde Gormo —antiguo centro tibetano de comercio de la sal y actualmente bulliciosa ciudad china—, pasa por Tungla Pass, Nagchu y Damshung hasta llegar a Lhasa, capital de Tíbet.

Muchos tibetanos se oponen al ferrocarril porque consideran que es un proyecto político destinado a acabar con la disidencia en una región agitada. Un informe secreto del gobierno de Estados Unidos, realizado en 1970 pero hecho público en 1993, mencionaba la ausencia de un ferrocarril como causa principal por la que Pekín no había logrado asimilar plenamente Tíbet a China.⁸ Los tibetanos consideran que el ferrocarril facilitará el movimiento de tropas en la región, fomentará la llegada de hombres de negocios y trabajadores chinos, de manera que los tibetanos se convertirán en una minoría en su propio país, y que ofrecerá la infraestructura necesaria para exportar los recursos de Tíbet a las regiones industrializadas del este de China.⁹

El primer tren llegó a Lhasa el 1° de julio de 2006, una vez terminada la investigación para este informe. La ceremonia de inauguración oficial se celebró en medio de grandes medidas de seguridad y, en ella, Champa Phunstok, presidente de la Región Autónoma de Tíbet, negó las alegaciones acerca de los objetivos del ferrocarril y dijo a los dignatarios y periodistas occidentales reunidos que el gobierno central no negociaría con el gobierno tibetano en el exilio a menos que el Dalai Lama reconozca que tanto Tíbet como Taiwán siempre han formado parte de China.¹⁰

Desde entonces, las autoridades han anunciado tres ampliaciones del ferrocarril: una hacia Nepal, vía Shigatse, otra hasta la frontera india en Nyalam (Sikkim) y la tercera hacia el sureste de China via Chengdu.

La empresa

Nortel es una empresa canadiense, con sede en Brampton (Ontario), que fabrica tecnología para las comunicaciones y la información. En 2005 declaró un activo total de 18 000 millones

de dólares americanos y unas ventas superiores a 10 000 millones de dólares americanos.¹¹ Sus 35 370 empleados¹² trabajan en Canadá, Estados Unidos, Europa, Oriente Medio, América Latina, África, el Caribe y Asia.¹³ A finales de 2005 Nortel ayudó a instalar más de 300 redes inalámbricas en unos 50 países.¹⁴

En los años 1990 la revolución de Internet fue una oportunidad para la empresa para cambiar de orientación y pasar de los equipos para las telecomunicaciones a la tecnología de la información. En 1998 más del 75% del tráfico de Internet en Norteamérica se realizaba a través de redes ópticas de alto rendimiento de Nortel.¹⁵ Al acabar el auge de las denominadas empresas “punto.com”, Nortel empezó a tener dificultades financieras y jurídicas. Su acción cayó en picado y la empresa tuvo que desprenderse de la mitad de su mano de obra.¹⁶ Entre 2001 y 2004, Nortel y algunos de sus antiguos dirigentes y consejeros fueron demandados en 27 acciones populares en Estados Unidos y Canadá.¹⁷ En 2005 la empresa aceptó pagar a los accionistas estadounidenses 2 250 millones de dólares. Las demandas canadienses aún no se han resuelto.¹⁸ A finales de 2005 Nortel declaró una pérdida de 2 600 millones de dólares.

A pesar del flojo rendimiento de Nortel en Canadá, su presencia ha aumentado progresivamente en los mercados emergentes, principalmente en China, donde tiene dos centros de investigación y desarrollo y cuatro fábricas.¹⁹ Nortel ha logrado una serie de contratos para construir, ampliar o dotar de redes de telecomunicaciones a China.²⁰

Entre estos contratos están los logrados con China Railcom, empresa nacional de telecomunicaciones, SINOPEC, la mayor empresa china de producción y comercialización de productos del petróleo, y PetroChina, filial de la estatal Empresa Nacional de Petróleos de China.²¹

Nortel ha declarado que no colabora con ningún gobierno para reprimir los derechos humanos y que ayuda al desarrollo de las comunidades mediante donaciones y programas de capacitación tecnológica.²² Sin embargo, en la asamblea anual general de accionistas de Nortel, celebrada el 29 de junio de 2006, el fondo Ethical Fund, con sede en Vancouver, presentó una resolución en la que proponía que la empresa preparara un informe acerca de sus políticas en relación con los derechos humanos en China y Tíbet, y que colaborara en una evaluación de los impactos de su inversión en Tíbet en los derechos humanos. El consejo de administración de Nortel aconsejó —mediante una declaración escrita enviada a los accionistas— que votaran contra esta resolución.²³ A pesar de ello, la resolución logró el 32% de los votos emitidos.²⁴

El contrato

En 2001 Nortel anunció que había firmado un acuerdo para equipar a China Railcom con una red principal nacional ATM (modo de transferencia asíncrona) para servicios múltiples. El ATM es un relé celular, una red de conmutación de circuitos y un protocolo de enlace de datos que codifica el tráfico de datos en pequeñas unidades de tamaño fijo. Esto facilita la conexión de dos puntos finales antes de que entre ellos se produzca un intercambio de datos. El acuerdo comprendía la dotación de equipos y la prestación de servicios.

China Railcom (antiguamente China Railway Communication Co.), pasó a manos del Estado en enero de 2004 y es uno de los seis principales proveedores de servicios de telecomunicaciones en China.²⁵ La empresa está administrada actualmente por el Ministerio de Ferrocarriles de China y disfruta de políticas preferenciales.²⁶ El 16 de marzo de 2005 Nortel anunció su contrato con el Ministerio de Ferrocarriles de China para establecer una red digital inalámbrica de comunicaciones en el ferrocarril Gormo-Lhasa. Según el comunicado de prensa de Nortel, se trataba de la primera utilización comercial en China del sistema *Global System for Mobile Communications for Railways (GSM-R)*.²⁷ El

contrato se firmó tras un año de pruebas realizadas por el equipo de investigación y desarrollo de Nortel en China en un tramo del ferrocarril de 186 km. La instalación exigió tres tipos de subsistemas: las estaciones de base (torres), las estaciones móviles (en el tren) y el subsistema de la red.

Nortel ha negado que este contrato constituya una inversión, pero la prestación de servicios prevista en el contrato, acompañada por la considerable presencia comercial de la empresa en China probablemente podría definirse como una inversión de acuerdo al derecho internacional.

Tecnología de doble uso

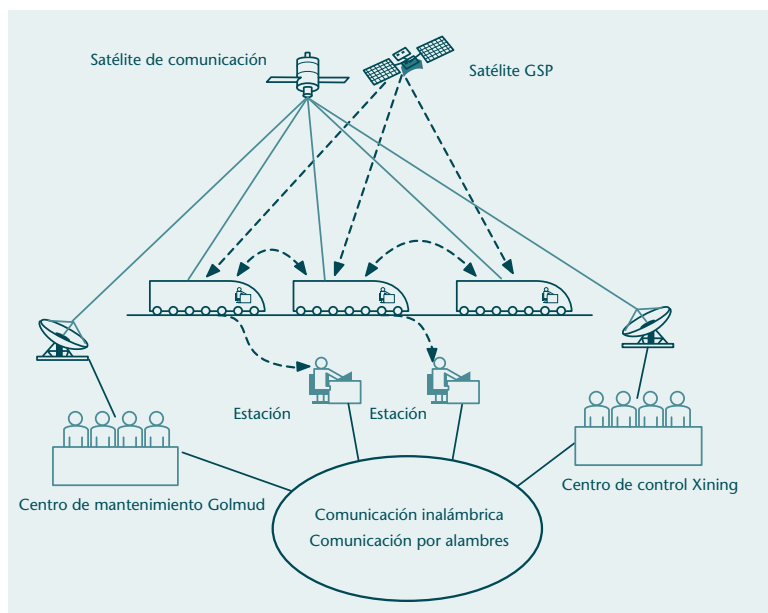
El Ministerio de Ferrocarriles de China encargó a los investigadores de la Universidad Jiaotong de Pekín la tarea de elaborar un sistema muy importante de gestión y planificación del ferrocarril. Estos investigadores diseñaron un sistema, llamado G3, que integraba el sistema GSM-R de Nortel con un sistema de informa-

ción geográfica y un sistema mundial de determinación de la posición (GPS) para crear un nuevo estándar para las comunicaciones por ferrocarril.



Torre y estación en construcción en Damshung.

Derechos y Democracia



El sistema de información geográfica (GIS) consta de una serie de herramientas de programación y de equipos pensada para combinar las bases de datos relacionales con mapas de la superficie de la Tierra hechos con satélites. Para las aplicaciones relacionadas con el transporte por ferrocarril, los datos espaciales que representan gráficamente la geometría de una red de ferrocarril se relacionan visualmente con atributos afines, como la ubicación de puentes, las estaciones y el material rodante, o con datos socioeconómicos para fundamentar la toma de decisiones.

El sistema mundial de determinación de la posición es un sistema de navegación por satélite que explota el Departamento de Defensa de Estados Unidos. Consta de una constelación de 24 satélites que giran en torno a la Tierra y seis estaciones en tierra. Los satélites transmiten una señal que permite al usuario calcular con cierta precisión la ubicación exacta de su receptor de GPS. Los receptores de GPS tienen una precisión inferior a 15 metros.

El sistema G3 combina estas tres tecnologías (GIS + GPS + GSM-R) para formar un moderno sistema de planificación de la información para el ferrocarril. El sistema GSM-R de Nortel dotó a la Universidad Jiaotong con todos los servicios necesarios para instalar correctamente el sistema G3: control a distancia de los trenes, comunicaciones vocales para todos los usuarios, manejo de las llamadas de emergencia, intercambio de mensajes de datos, grabación de comunicaciones y capacidad de integración con otros sistemas existentes (o futuros). Una vez integrado, el sistema G3 ofrece, según sus propios ingenieros, un sistema de seguimiento y ubicación extremadamente preciso.²⁸

Consecuencias militares

Existen expectativas razonables de que el ferrocarril Gormo-Lhasa y la tecnología de la comunicación en la que se basa faciliten la militarización permanente del altiplano tibetano. La Fundación Jamestown, dedicada a la investigación y con sede en Estados Unidos, considera que el ferrocarril de Tíbet proporcionará al Ejército Popular de Liberación posibilidades estratégicas, tácticas y convencionales, no previstas con anterioridad, de dirigir una potencia de fuego contra el sur de Asia y más allá.²⁹ Los periodistas invitados a viajar en el primer tren, en julio de 2006, informaron que habían visto campos y bases militares a lo largo de las vías y que a menudo veían convoyes de vehículos militares, a pesar

de que la mayoría del recorrido no está habitado.³⁰ Se dice que los mandos militares de la Región Autónoma de Tíbet y de la provincia de Qinghai y la policía armada de Qinghai han desplegado 10 000 soldados y civiles a lo largo del recorrido del ferrocarril y, según los medios de comunicación, sus comunicaciones tácticas se basan en la tecnología GSM-R de Nortel.³¹

En nombre de la seguridad nacional, los gobiernos se inclinan cada vez más de tecnologías de seguridad y vigilancia, a menudo procedentes de programas de investigación militar de alta tecnología, pensados en principio para seguir los movimientos de tropas en el campo de batalla. Estas tecnologías de vigilancia y las tecnologías C4I (mando, control, comunicación, computadoras e inteligencia) cubren una amplia gama de componentes, subsistemas, productos y programas informáticos. Son utilizadas por las fuerzas militares, policía y servicios de emergencia, aunque también por organizaciones comerciales y privadas (la expresión C4I generalmente

Derechos y Democracia



Estaciones de base (torres) permiten la utilización de la tecnología GSM-R.



Construcción de un recinto militar en Damshung junto a la vía férrea Gormo-Lhasa.

China en los cinco a diez próximos años.³³

Para hacer frente a cualquier amenaza de insurgencia, las fuerzas de seguridad chinas han invertido mucho en la modernización de sus sistemas de mando y control para poder dar una respuesta rápida ante cualquier protesta. La región militar de Xinjiang ha sido la sede de diversos ejercicios en el desierto de Taklimakan, donde instalaron una red de área local C4I en una zona de 1 000 km de largo, incluyendo servicios de inteligencia, mando y control, apoyo automatizado a los tiros de artillería, vigilancia y control aeroespacial y reabastecimiento logístico. Esto tiene consecuencias considerables en caso de guerra de la información a gran altura, ya que permite a las fuerzas de seguridad responder rápidamente a cualquier amenaza que se perciba.³⁴

Nada de esto ha pasado desapercibido en India. El anuncio hecho el 6 de julio de 2006 en el que se decía que el ferrocarril Gormo-Lhasa se extendería hasta la frontera india con fines comerciales produjo muestras de preocupación entre los expertos en seguridad de India. El

director adjunto jubilado de la Oficina Federal de Inteligencia de India dijo que China podría “vigilar el despliegue y el movimiento de tropas a lo largo de una frontera en litigio”. Los responsables de la inteligencia militar parecen haberse opuesto a la apertura de la ruta comercial por motivos de seguridad.³⁵ El ejército chino posee misiles balísticos intercontinentales pensados para ser transportados en tren.³⁶ Por lo tanto, el ferrocarril ofrece a Pekín la posibilidad de poner en marcha trenes con misiles, con lugares para ocultarse en el altiplano, y amenazar así a India con armas balísticas de la misma manera que actualmente amenaza a Taiwán.

Las comunicaciones por ferrocarril forman parte del proyecto chino Escudo de Oro

El ferrocarril y sus sistemas de comunicaciones tendrán otros usos relacionados con la seguridad y la vigilancia. Las comunicaciones por ferrocarril forman parte del proyecto chino Escudo de Oro, que permite comunicar a los organismos de seguridad y vigilancia nacionales, regionales y locales. Se trata de una gigantesca base de datos en línea, que incluye funciones de reconocimiento de la voz y del rostro, televisión por circuito cerrado, tarjetas inteligentes, vigilancia de los registros de crédito y de Internet, que ofrece acceso inmediato a registros de cada ciudadano en China. Este proyecto fue objeto de un importante estudio realizado por Derechos y Democracia

se refiere a los sistemas militares y policiales, mientras que los sistemas civiles suelen denominarse tecnologías de la información y comunicación). La mayor parte de las tecnologías civiles para las comunicaciones cuentan con posibilidades de vigilancia y control procedentes de aplicaciones militares.

Las organizaciones militares, de seguridad y policiales modernas utilizan sensores para tareas de inteligencia, vigilancia y reconocimiento, y emplean redes para integrar y compartir la información que reúnen. Una vez que los sensores y las redes se han integrado, constituyen lo que William Owens, ex director general de Nortel, llamó en cierta ocasión “sistema de sistemas”.³² La transferencia de tecnología que el gobierno de China busca más activamente en su colaboración con Nortel y otras empresas occidentales es ésta precisamente: sensores, redes y la capacidad para integrarlos. Los sensores y las redes son los componentes clave de los sistemas de seguridad y de guerra actuales. Aunque en sí mismos no son armas, pueden utilizarse como tales cuando se integran y combinan con una inteligencia operativa en tiempo real.

Más allá del caso de Tíbet, el ferrocarril, su sistema de comunicaciones y sus prolongaciones previstas constituirán una parte clave de la nueva infraestructura de seguridad de China, con consecuencias más allá del altiplano, hasta Asia Central. Zeng Peiyan, viceprimer ministro de China, ha dicho que el Turkistán Oriental (Xinjiang), en la frontera noroeste de Tíbet, será la principal fuente de energía para

en 2001.³⁷ El gobierno de China ha descrito el proyecto Escudo de Oro como un medio de fortalecer el control policial central y de mejorar la eficacia.

Los sistemas de vigilancia van desde la vigilancia de la televisión por circuito cerrado al control del tráfico local, regional o nacional y a los sistemas globales para la supervisión de las comunicaciones por teléfono, Internet y fax. Estos sistemas tienen usos militares, policiales y civiles legítimos pero también ofrecen posibilidades inherentes que facilitan las violaciones de los derechos humanos cuando no son sujetos a un sistema de control y equilibrio que se da por sentado en la mayoría de los estados democráticos. Esta moderna tecnología y equipos de comunicaciones permiten al aparato de seguridad de un estado con un solo partido identificar y detener a los defensores de los derechos humanos, partidarios de la democracia, organizadores sindicales y disidentes políticos.

En septiembre de 2001 la agencia France-Press informó que la Oficina de Seguridad Pública había establecido una red de televisión por circuito cerrado a lo largo de la red nacional de ferrocarriles chinos. Este sistema de vigilancia permite a los funcionarios comparar los rostros del público con los de la base de datos central. En octubre de 2001, tras las pruebas del sistema instalado en la estación de Pekín, China Railcom anunció que había encargado a Nortel la construcción de una red nacional de datos, que presumiblemente transportará las imágenes de televisión por circuito cerrado.³⁸

La Oficina de Seguridad Pública creó un banco nacional de datos que recoge información y datos de unos 1 250 millones de entre los 1 300 millones de chinos.³⁹ El año pasado se resolvieron 330 000 causas criminales (20% del total) con la ayuda del banco de datos y de Internet. Según el diario Beijing Youth Daily, la red permitió a la policía detener a 39 sospechosos en cinco días. Actualmente los pasajeros de trenes tienen que pasar numerosos controles en la estación de Pekín, proceso éste que probablemente se reproducirá en las estaciones de toda China y en el ferrocarril de Tíbet.

Participación del país de origen

El gobierno de Canadá niega cualquier participación en el proyecto de ferrocarril de Tíbet, ya sea mediante una intervención en las negociaciones entre Nortel y el Ministerio de Ferrocarriles de China o aportando financiación para el proyecto.⁴⁰ Del mismo modo, Export Development Canada (organismo federal canadiense de fomento de las exportaciones) también negó en 2001 que hubiera prestado apoyo en forma de seguro o de garantías de préstamo a ninguna empresa canadiense interesada en realizar proyectos relacionados con el ferrocarril de Tíbet.⁴¹

Sin embargo, el gobierno canadiense ha prestado un apoyo sustancial a través de los servicios de fomento del comercio que ofrece a las empresas canadienses, incluso a las empresas que buscan oportunidades de inversión en Tíbet y, más concretamente, en relación con el sector de la tecnología de la información y de las comunicaciones o el del ferrocarril.⁴² Además, Canadá ha realizado una serie de misiones comerciales prestigiosas en China, una visita ministerial a Tíbet, ha organizado almuerzos para funcionarios de alto nivel chinos y conferencias, tanto en China como en Canadá, y ha respaldado la Estrategia de Desarrollo del Oeste de China.⁴³

Canadá también ha sido uno de los países que ha ofrecido programas de capacitación a ingenieros chinos, concretamente en relación con la construcción de ferrocarriles y con su explotación en permahielo. Sun Yongfu, viceprimer ministro chino de Ferrocarriles dijo a los periodistas que “habían enviado expertos chinos a Rusia y Canadá para que estudiaran la construcción de vías férreas en permahielo”.⁴⁴

Numerosos protocolos de acuerdo y convenios bilaterales han fomentado la cooperación, la inversión y el intercambio de tecnología entre Canadá y China. Entre ellos hay un convenio sobre ciencia y tecnología, un protocolo de acuerdo sobre tecnología de la información y de la comunicación y un protocolo de acuerdo para el desarrollo de los ferrocarriles (2005). Los investigadores no pudieron encontrar ni una sola referencia a los derechos humanos en ninguno de estos documentos.

El reglamento sobre la vida privada impidió a los investigadores saber si Nortel había presentado su tecnología al proceso de examen del control de las exportaciones de Canadá, que supervisa la exportación de tecnologías militares y de doble uso. El gobierno de Canadá mantiene un control estricto de las tecnologías de doble uso y las analiza desde el punto de vista de los derechos humanos.⁴⁵ Sin embargo, todo producto que no forme parte de la Lista de Control de las Exportaciones podría estar exento de este proceso. Aunque la lista actual comprende los sistemas, equipos, componentes y sensores para las telecomunicaciones, existen excepciones muy interesantes. Por ejemplo, los sistemas y los módulos o los circuitos integrados para la seguridad de la información están exentos de la categoría de tecnología de doble uso y determinadas tecnologías están descompuestas en componentes individuales a efectos de evaluación.⁴⁶

El gobierno de Canadá negocia actualmente un Acuerdo de Protección de las Inversiones Extranjeras con China basándose en un modelo estándar.⁴⁷ El acuerdo pretende garantizar una protección a los inversionistas

Pautas de inversión distintas

Gobierno chino: El gobierno de la Región Autónoma de Tíbet publicó las Directrices para la Inversión en Tíbet.⁴⁸ En ellas, el gobierno expone una serie de incentivos a la inversión, pero no ofrece sugerencias para proteger a la población local ni su cultura. Entre las políticas preferenciales que se ofrecen a los inversionistas están las siguientes:

- Disposiciones especiales para los inversionistas en Nagchu (parada clave del tren Gormo-Lhasa), que incluyen el uso de las tierras de cultivos, bosques y prados locales;
- Autorización prioritaria para explotar los recursos de la tierra y del subsuelo para los inversionistas que participan en la construcción de ferrocarriles o estaciones de ferrocarril;
- Fondos para adquirir tierras al 50% de su valor, sin gastos asociados, para los inversionistas en los campos de la alta tecnología y de las infraestructuras;
- Exención de gastos para las inversiones por encima de 10 millones de dólares;
- Tratamiento especial de las solicitudes de visa a largo plazo o de residencia de los inversionistas;
- Exención de impuestos sobre la renta y de impuestos de explotación para proyectos de desarrollo de las infraestructuras, transportes y energía.

Gobierno tibetano en el exilio: Al estar claro que el capital extranjero iba a llegar a Tíbet, el gobierno tibetano en el exilio emitió sus propias directrices para los proyectos de inversión extranjera y proyectos bilaterales de ayuda al desarrollo. Las *Directrices para Proyectos de Desarrollo Internacional y Desarrollo Sostenible en Tíbet* establecieron los principios básicos para la inversión ética en Tíbet.⁴⁹ Las directrices también ofrecen criterios sectoriales para la inversión ética, incluso en sectores a los que da prioridad la Estrategia de Desarrollo del Oeste de China, como la agricultura, la energía, los servicios ambientales, la asistencia sanitaria y la educación. Las recomendaciones concretas fomentan los siguientes aspectos:

- Contratación de tibetanos para los puestos de dirección;
- Préstamos y créditos a los empresarios tibetanos;
- Uso de la lengua tibetana en la documentación pública y escolar;
- Programas de capacitación y otras formas de asistencia técnica;
- Conservación de la amplia y frágil base de recursos y del medio ambiente de Tíbet;
- Anulación del proceso de marginación de los tibetanos y promoción de los tibetanos para que se hagan cargo del desarrollo de Tíbet.

canadienses, en parte definiendo los procesos de resolución de litigios. El modelo no hace ninguna referencia a los derechos humanos ni prevé ningún proceso de resolución de litigios para particulares o comunidades que pudieran sufrir violaciones de sus derechos humanos como consecuencia de un determinado proyecto de inversión.

Puede ser interesante advertir aquí que Estados Unidos, en parte para evitar dificultades en torno a los proyectos de desarrollo económico en Tíbet, aprobó en 2002 la *Tibetan Policy Act* (ley de política sobre Tíbet).⁵⁰ Las disposiciones de esta ley se aplican al Export-Import Bank (organismo de crédito a las exportaciones), a la Trade and Development Agency (organismo gubernamental de fomento del comercio y el desarrollo) y a otros organismos estadounidenses. La ley establece una serie de condiciones que han de cumplirse antes de que pueda empezar un proyecto en Tíbet. Por ejemplo, los proyectos sólo pueden ejecutarse tras una meticulosa evaluación de las necesidades del pueblo tibetano por medio de visitas sobre el terreno y entrevistas; han de ir precedidos por evaluaciones de impactos culturales y ambientales; no pueden proporcionar incentivos ni facilitar la transferencia de la propiedad del suelo o de los recursos naturales tibetanos a no tibetanos; han de ser ejecutados por organismos preparados para utilizar el tibetano como lengua de trabajo de los proyectos.

“No hay ninguna financiación del gobierno canadiense en este proyecto.”

Mensaje electrónico del Ministerio de Asuntos Exteriores a Derechos y Democracia, 28 de agosto de 2006.

Adaptación de la metodología al estudio de caso

El equipo de investigación tuvo que enfrentarse a diversas dificultades cuando trató de aplicar la metodología de evaluación de los impactos en los derechos humanos en Tíbet. Este estudio de caso es totalmente diferente de los otros porque la investigación se llevó a cabo antes de que el ferrocarril empezara a funcionar. Mientras que en los otros estudios de casos se intentó determinar el impacto real de proyectos que ya estaban en marcha, en el estudio de caso de Tíbet se hizo mayor hincapié en la recopilación de información contextual para establecer los impactos potenciales futuros del proyecto de inversión.

También hubo otros factores que exigieron que se revisara considerablemente la metodología de investigación para este estudio de caso. El clima de miedo que imperaba hizo que ninguna comunidad pudiera seguir nuestro proceso desde el principio al final y ello impidió que si hiciera una visita sobre el terreno abierta y transparente. El ferrocarril tiene 1 118 km de longitud y el impacto de su tecnología de la comunicación se notará mucho más allá de las comunidades situadas a lo largo de la vía. La tecnología de la comunicación en sí es intangible, difícil de definir como una entidad precisa y, además, tiene múltiples objetivos —civiles, policiales y militares— que difícilmente pueden separarse unos de otros. Por último, Nortel no quiso colaborar con la investigación y, por lo tanto, no tuvimos acceso a los datos del contrato ni al punto de vista de la empresa con respecto a la inversión.

Sin embargo, durante la visita sobre el terreno, los investigadores viajaron a lo largo de toda la línea del ferrocarril y se entrevistaron con personas en diversas localidades. En total, el equipo de investigación se entrevistó con más de 75 personas durante un periodo de tres semanas. Entre los tibetanos con los que hablamos había monjes, monjas, estudiantes, hombres y mujeres de negocios, taxistas, profesores, guías turísticos, comerciantes, trabajadores del sector hotelero, agricultores, nómadas, trabajadores del sexo, mendigos, empleados de ONG y un funcionario de la Oficina de Seguridad Pública. Entre los chinos con los que hablamos había trabajadores del ferrocarril, limpiabotas, taxistas, guías turísticos, trabajadores del sexo, pequeños comerciantes, así como un periodista y al menos un funcionario del gobierno. Por razones de seguridad no pudimos realizar visitas muy largas a ninguna localidad ni grupo. Éramos conscientes

continuamente de la amenaza que había para la seguridad personal de nuestras fuentes y guías y, por ello, fuimos muy prudentes y evitamos hablar de asuntos delicados. No recogimos ningún nombre ni tomamos fotos de ninguna persona con la que nos entrevistamos.

Antes y después de la visita sobre el terreno, recogimos datos de fuentes externas, como informes de los medios de comunicación y estudios académicos, y realizamos entrevistas en comunidades de refugiados tibetanos en India, Nepal, Canadá, el Reino Unido, Estados Unidos y Australia, así como con periodistas occidentales en China, con activistas chinos en Hong Kong, y con representantes de ONG que hacían campaña contra el ferrocarril cuando realizamos nuestra investigación.

Quisiéramos indicar aquí que, a pesar de los numerosos esfuerzos realizados por Derechos y Democracia desde 2005 para tratar de que Nortel colaborara en la investigación, la empresa se negó a participar sistemáticamente. Nos pusimos en contacto con Susan Shepard, responsable en jefe de conformidad con las normas y cuestiones éticas; en agosto de 2005 y posteriormente la invitamos a que participara en un seminario sobre la exportación a China de tecnología de vigilancia celebrado en octubre de 2005. Posteriormente, William Neil, vicepresidente de Relaciones Internacionales, nos informó por teléfono de que Nortel no participaría ni en el seminario ni en la investigación. Le pedimos que nos respondiera por escrito pero nunca recibimos nada.

Derechos y Democracia



Las vías del ferrocarril recorren unos 1 118 Km. en la alta planicie del Tíbet.

En mayo de 2006 Derechos y Democracia envió una carta oficial a William Neil en la que se describían los resultados preliminares de nuestra visita sobre el terreno a Tíbet y se le pedía una reunión para hablar de ellos. El 12 de junio de 2006 recibimos un mensaje electrónico de Richard Dipper de Nortel en el que nos prometía una respuesta antes del 23 de junio de 2006. El 23 de junio de 2006 recibimos un segundo mensaje de Richard Dipper en el que se negaba de nuevo a participar en el proyecto. Derechos y Democracia sugirió entonces que, aunque Nortel no colaborara oficialmente con la investigación, podría aceptar responder a ciertas preguntas relacionadas con su inversión en Tíbet. No hubo respuesta por parte de Nortel y, a partir de ahí, se interrumpieron las comunicaciones a pesar de que dejamos varios mensajes telefónicos a los que Nortel tampoco respondió.

Resultados de la visita sobre el terreno

La guía de investigación solicita dos tipos de datos al observar el disfrute de los derechos humanos en la zona del proyecto: contexto general e impacto real. En este estudio de caso, al haberse realizado la visita sobre el terreno antes de que el ferrocarril estuviera operativo, se insistió en el contexto general como ya se ha explicado. Los datos recopilados comprenden información de fuentes externas pero se hace hincapié en información de primera mano lograda por el equipo de investigación durante la visita sobre el terreno de marzo de 2006.

Al presentar los resultados de la investigación aquí, nos hemos centrado principalmente en los derechos humanos que se verían afectados por la tecnología de la comunicación introducida a través del ferrocarril: el derecho a la seguridad de la persona, el derecho a la vida privada, el derecho a la libertad de opinión y expresión. Sin embargo, en el transcurso de nuestra investigación también realizamos ciertas observaciones en relación con otros derechos humanos que son pertinentes para el contexto general en el que la tecnología está siendo instalada. Entre estos derechos están el derecho a la libre determinación, el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión y el derecho al desarrollo, entendido aquí como el logro progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales. La discriminación fue una cuestión multidisciplinaria que tuvo un impacto en el disfrute de todos los derechos.

Aunque nuestra experiencia no nos permitió respetar estrictamente la metodología y la guía de investigación, la documentación que reunimos refleja fielmente las opiniones expresadas en las entrevistas realizadas por los investigadores durante nuestra visita sobre el

terreno. Por lo tanto, se trata de un reflejo fiel de las opiniones de la comunidad y del contexto general en el que Nortel está instalando su tecnología de la comunicación en Tíbet.

Derecho humano a la seguridad de la persona

En una visita que hizo a China y Tíbet en 2005, el Relator Especial de la ONU sobre la tortura informaba de “un nivel de miedo y autocensura palpables que no había visto durante sus misiones anteriores”.⁵¹ No hay duda de que el pueblo tibetano vive en un “clima de miedo”, frase acuñada en primer lugar por un grupo de inspección enviado en el año 2000 a Tíbet por el Banco Mundial para evaluar el reasentamiento propuesto para 58 000 agricultores chinos en zonas tibetanas de la provincia de Amdo.⁵² El informe del grupo fue importante ya que supuso la confirmación, por parte de una entidad que forma parte de la corriente dominante, de lo que los refugiados tibetanos venían alegando desde hacía tiempo, es decir, que el ejercicio de sus derechos humanos podía amenazar su libertad y su seguridad personales.

De hecho, el equipo de investigación también vivió el mismo clima de miedo. Cada vez que iniciábamos una conversación con alguien, nos preocupaba que nuestro objetivo trascendiera. Dado que nosotros mismos nos censurábamos, las respuestas de las personas con las que nos entrevistamos también fueron muy comedidas. Aunque en algunos casos fuimos capaces de crear un clima de confianza, determinados asuntos siguieron siendo tabú, como el gobierno tibetano en el exilio, los prisioneros políticos, el Panchen Lama y los derechos humanos.

Aunque la mayoría de la gente se mostró feliz al hablar del ferrocarril en una conversación informal, resultó difícil saber lo que opinaban del impacto potencial del ferrocarril o de la nueva tecnología de la comunicación asociada. Algunas personas se alejaron. Otras, cabizbajas, no dieron ninguna respuesta verbal. Una mujer nos dijo que, cuando los occidentales hacen estas preguntas, las respuestas terminan a menudo en informes públicos cuando regresan a sus países y, según esta mujer, las autoridades chinas intentan encontrar las fuentes de información, incluso meses después. Encontramos una documentación considerable procedente de organismos fiables dedicados a los

“*Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.*”

Pacto Internacional de
Derechos Civiles y Políticos (artículo 9)

derechos humanos en la que se decía que los tibetanos iban a la cárcel por delitos que eran considerados como amenazas para la seguridad del Estado o por fomentar la contrarrevolución.⁵³

La amenaza para la seguridad personal también existe para los representantes de organizaciones occidentales de desarrollo que trabajan en Tíbet. Para trabajar en la Región Autónoma de Tíbet se necesitan permisos especiales, que tienen que negociarse con el gobierno en Pekín. Un occidental que llevaba varios años trabajando como profesor no quiso entrevistarse con nosotros porque, al parecer, temía perder su permiso de residencia o sufrir el acoso de las autoridades.

Derecho humano a la vida privada

La constitución china establece en su artículo 40 que todos los ciudadanos disfrutan de “libertad e intimidad de la correspondencia”. Otras leyes nacionales supuestamente protegen el derecho a la vida privada en China. Sin embargo, se han escrito numerosos informes en los que se describe el impacto negativo del Reglamento de los Servicios de Información por Internet en China. China emplea más de 30 000 policías de Internet para aplicar este reglamento.⁵⁴

El miedo a la vigilancia es palpable entre los tibetanos y chinos que viven en la Región Autónoma de Tíbet. Hay cámaras por todos sitios en los espacios públicos, como las estaciones de ferrocarril, mercados y lugares turísticos. En numerosas ocasiones se nos dijo que limitáramos nuestras conversaciones en los restaurantes, monasterios y hasta en nuestras habitaciones de hotel. Las personas con las que nos entrevistamos se sentían más cómodas hablando con nosotros al aire libre. Nuestro equipo consideró estas experiencias como indicadores del incumplimiento endémico del derecho a la vida privada. Tanto los tibetanos como los chinos con los que nos entrevistamos estaban convencidos que cualquier comunicación privada podía acabar en uno de los locales de la Oficina de Seguridad Pública, con consecuencias muy graves. Por extensión, el equipo de investigación supuso que estas mismas comunicaciones probablemente entrarían a formar parte de la base de datos del proyecto Escudo de Oro, que pronto se verá apoyado por la nueva tecnología de la comunicación que se establecerá a través del ferrocarril.

Denuncias forzadas

Cuando visitamos una de las tres instituciones religiosas más importantes de Tíbet, nos encontramos con un joven monje que habló claramente de tres monjes compañeros suyos que habían sido expulsados del monasterio recientemente por negarse a denunciar al Dalai Lama. Los tres monjes fueron forzados a regresar a su aldea, donde viven bajo estrecha vigilancia. Para salir de su aldea, aunque sólo sea por un día, necesitan un permiso de las autoridades locales y, a su regreso, han de presentarse ante la policía. Además, las empresas locales son reticentes a contratarlos por miedo a las medidas que pudieran tomar las autoridades. Los monjes ya no podrán regresar nunca al monasterio. El monje joven nos dijo que apenas puede hacerse nada por las personas que viven situaciones así y que los tres monjes en cuestión eran conscientes plenamente de las consecuencias cuando se negaron a denunciar al Dalai Lama. La tensión en el monasterio era muy fuerte, nos dijo el monje joven, advirtiéndonos que tuviéramos cuidado si hablábamos con alguien en el monasterio porque podía haber micrófonos ocultos.

Todas las personas con las que nos entrevistamos en Tíbet (tibetanos, chinos y occidentales) suponían que todas las comunicaciones por correo electrónico y teléfono estaban vigiladas. Incluso cuando el equipo de investigación adquiría tarjetas locales de módulo de identidad de abonado (SIM) para sus teléfonos celulares, el proveedor gubernamental exigía información personal, como datos del pasaporte, domicilio, dirección del hotel, número de visa, número del guía turístico y fechas de viaje. Aunque parte de esta información también se exige al comprar una tarjeta SIM fuera de China, la significación para la vida privada y la seguridad personal es muy diferente en Tíbet, donde no hay un sistema de control y equilibrio democrático, como podrían entenderse normalmente en Canadá.

Cuando el equipo de investigación se entrevistaba con representantes de ONG occidentales, éstos insistían en verse fuera de sus oficinas. Uno de ellos aceptó reunirse con nosotros en su oficina pero señaló, en silencio, el

“Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 17)

micrófono que estaba instalado en la parte superior de la pared. Sus respuestas a nuestras preguntas iban puntualizadas con repetidos gestos hacia el micrófono.

Los residentes chinos de Tíbet también manifestaron su preocupación con respecto a su vida privada. Durante una conversación con un grupo de hombres de negocios chinos y un funcionario del partido en un restaurante, en la zona china de Lhasa, se nos pidió que no repitiéramos ni grabáramos la conversación, aunque la mayoría de asuntos tratados no fueran de carácter político. Cuando se empezó hablar del ferrocarril, el grupo se levantó inmediatamente y se marchó.

Es muy frecuente ver a la policía o al ejército en los lugares públicos y alrededor de los monasterios. Se sientan, beben té y toman notas. Es tan frecuente que columnas enteras de policías recorran los espacios públicos que raras veces reciben una segunda mirada de la población. Sin embargo, el ambiente de vigilancia constante tiene un impacto distinto en la sensación de seguridad personal y en otros derechos humanos, principalmente en el derecho a la libertad de opinión y expresión.

Derecho humano a la libertad de expresión

El derecho a la libertad de opinión y expresión es la otra cara del derecho a la vida privada y, en gran medida, depende del derecho a recibir información. Desde el momento en que llegamos a Tíbet, la gente nos advirtió constantemente del efecto que nuestras conversaciones podría tener en nuestra propia seguridad y en la de las personas con las que habláramos. Todo el mundo en Tíbet se autocensura. La precaución y la sospecha caracterizaron todas nuestras conversaciones, ya fueran con peregrinos o con gerentes de banco. En estas condiciones tratamos de evaluar el respeto de la libertad de expresión y el impacto que podía ejercer en ella la moderna tecnología de las comunicaciones.

Se nos advirtió que no nos identificáramos como representantes de una organización de derechos humanos y que no tomáramos fotos de nadie con quien nos entrevistáramos. También se nos dijo que hacer muchas preguntas podía levantar sospechas. Aunque muchas personas se negaron a hablar de asuntos delicados, otras lo hicieron. Estos actos de fe podrían explicarse por la desesperación. Las conversaciones solían terminar con una petición a cuantos viven fuera de Tíbet: ayúdenos.

Muchas personas informaron que el número de cafés Internet en las principales poblaciones había disminuido considerablemente en los dos o tres últimos años, especialmente en Nagchu y Lhasa. No hay una razón aparente.

“*Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19)

Nos dimos cuenta de que había espejos frente a las pantallas de algunas computadoras en algunos cafés Internet, quizás por razones de vigilancia o de intimidación. También vimos un cartel en un café Internet de Lhasa que recordaba a los usuarios que tenían que presentar una identificación completa al propietario del café antes de usar el Internet.

El acceso a las páginas web occidentales era intermitente. Se nos dijo que no había modo de saber cuándo se tendría acceso a una determinada página. Pudimos acceder a la página de Derechos y Democracia, incluyendo su informe sobre el proyecto Escudo de Oro de China, cada vez que lo intentamos; en cambio, nunca tuvimos acceso a otras páginas, como la del gobierno tibetano en el exilio. Un hombre de negocios con el que nos entrevistamos nos dijo que, en cierta ocasión, por error, abrió una página web que recogía el itinerario de viaje del Dalai Lama. Unos días después, recibió la visita, en sus oficinas, de funcionarios de la Oficina de Seguridad Pública que querían saber quién había consultado esa página prohibida. Aunque en este incidente no hubo repercusiones mayores, no deja de ser un ejemplo de la omnipresencia de la vigilancia en Tíbet. A menudo se pedía al equipo de investigación que diera información por un servidor externo y que alentara a los tibetanos que viven en países occidentales a poner información en las páginas web utilizando la escritura china, porque, lamentablemente, muchos jóvenes tibetanos no son capaces de leer el tibetano pero todos leen el chino.

La libertad de los medios de comunicación no existe en ningún lugar de China. Existen los servicios de noticias estatales pero tienen un acceso limitado en Tíbet. No fuimos capaces de obtener ni un solo ejemplar de diario en lengua tibetana, aunque se nos dijo que este tipo de publicación existía. Algunos tibetanos de Lhasa nos dijeron que estas publicaciones no merecían la pena porque no contenían información. También nos dijeron muchas veces que las señales de radio de agencias de noticias extranjeras, como la BBC, Voz de América y Radio Asia Libre, con

frecuencia sufrían interferencia. Otros se quejaron de que la información de las agencias de noticias extranjeras no era fiable.

Los sistemas de comunicación informales funcionaban de una manera bastante perfeccionada. El principal entre ellos, sobre todo para los tibetanos mayores, son las casas de té tradicionales, donde se comparte información sobre cuestiones que van desde la política al costo de la vivienda. Los tibetanos más jóvenes experimentaban nuevas tecnologías de la comunicación para recibir información y discutir de política. Muchos de ellos empezaban a utilizar Skype, sistema vocal por Internet que permite a una persona que tenga acceso a Internet hablar con otras, en cualquier parte del mundo, sin cargo alguno o con un costo muy reducido. Aunque una gran parte de nuestras actividades de seguimiento se efectúan con Skype, el grado de seguridad de este sistema sigue sin estar claro y, por ello, las conversaciones son limitadas.

Derecho humano a la libre determinación (respeto de la soberanía nacional)

En 1997 la Comisión Internacional de Juristas (CIJ) publicó un importante estudio sobre los derechos humanos y el imperio de la ley en Tíbet, en cuya conclusión decía que los tibetanos son un pueblo bajo subyugación de una potencia extranjera, autorizado, según el derecho internacional, para ejercer el derecho a la libre determinación, mediante la cual establecería libremente su estatus político. El pueblo tibetano, sigue diciendo la CIJ, todavía no ha ejercido este derecho, que requiere una manifestación libre y genuina de su voluntad.⁵⁵ En el transcurso de nuestra investigación vimos claramente que la desigualdad en las relaciones de poder anula cualquier argumento que dice que los tibetanos han participado en las decisiones relativas al ferrocarril.

Las preguntas de las entrevistas acerca de los derechos humanos y la consulta de la comunidad fueron recibidas con incomprensión. No pudimos encontrar a nadie que hubiera sido consultado sobre la construcción del ferrocarril o sobre la introducción de la moderna infraestructura de comunicaciones a lo largo del ferrocarril. Se encontraba divertida hasta la misma idea de que se hubiera celebrado una consulta. Teniendo en cuenta esta realidad, no hay motivos para preguntarse sobre los posibles mecanismos de indemnización o de recurso: no hay ninguno disponible.

International Campaign for Tibet (ICT)



Soldados en Lhasa, 2006.

Es evidente que no ha habido negociaciones con los pastores nómadas, por ejemplo. Ni el Estado ni la empresa tratan de aparentar que ha habido un consentimiento libre, previo e informado en relación con la introducción de la tecnología de la comunicación de Nortel en el altiplano. Ha habido una falta absoluta de comprensión, entre las comunidades que viven a lo largo del ferrocarril, de las consecuencias que éste podría tener en sus derechos culturales y políticos. La mayoría de ellas no se dio cuenta de que las torres de Nortel, situadas a una distancia de unos 6,7 km unas de otras, a lo largo del ferrocarril, no estaban relacionadas en modo alguno con el funcionamiento del ferrocarril.

Las familias nómadas con las que hablamos nos dijeron que el ferrocarril había cortado las vías de migración tradicionales, que los yaks tenían miedo de desplazarse por túneles construidos para ellos bajo las vías del tren y que cada vez eran menos las personas que seguían viviendo de modo tradicional. Muchas se habían visto forzadas a buscar trabajo en los centros urbanos. Un hombre nos explicó que se hizo taxista y ahora sólo ve a su familia de vez en

“*Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.*”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 1)

cuando. También manifestó su preocupación por que los tibetanos cada vez tienen menos acceso a las tierras de pastoreo del altiplano, incluyendo en ellas la reserva natural oficial a través de la cual circula una gran parte del ferrocarril, al mismo tiempo que las autoridades fomentan el desarrollo industrial y la construcción de infraestructuras y toleran las actividades mineras ilegales de los inmigrantes chinos. Este último aspecto fue confirmado posteriormente por varias ONG con las que nos entrevistamos en Lhasa.

El equipo de investigación oyó muchas alegaciones sobre los supuestos programas de modernización impuestos por las autoridades estatales para desplazar a la población de sus tierras tradicionales y concentrarla en pequeñas aglomeraciones de viviendas de bloques de cemento. Se nos dijo que el ritmo de sedentarización de las comunidades nómadas por este método, acompañado por el cercado de los pastos, ha aumentado considerablemente en los tres últimos años. El impacto causado consiste en la pérdida de los medios de subsistencia tradicionales, la destrucción de comunidades y el desencanto social.

Derecho humano a la libertad de pensamiento, conciencia y religión

En su artículo 46, la constitución china protege la libertad de creencia religiosa, pero puntualiza este derecho diciendo que nadie puede utilizar la religión para emprender actividades que perturben el orden público.

Cuantos visitan Tíbet se quedan sorprendidos por la profunda convicción y reverencia por la fe budista que comparten todos los tibetanos. Fuéramos donde fuéramos y fuese cual fuese la situación, las ruedas para la oración giraban, el incienso ardía y se salmodiaban los mantras. Pero la religión en Tíbet se asocia a menudo con su lucha política. Se encontraron fotos del Dalai Lama escondidas detrás de las paredes, cuadros, espejos y en los dobladillos de la ropa. La devoción por el Dalai Lama está íntimamente asociada con la preocupación por el undécimo Panchen Lama, cuyo paradero se desconoce desde que fuera secuestrado por las autoridades chinas en mayo de 1995 a

la edad de cinco años.⁵⁶ Los monjes y monjas hablaron apasionadamente de los retos actuales a los que se enfrenta el sistema monástico tradicional en Tíbet: número insuficiente de estudiantes y profesores cualificados budistas, restricciones en el número de monjes y monjas, y reeducación forzada en monasterios, lo cual incluye la denuncia forzada del Dalai Lama.

Los monasterios se han convertido en algo más que lugares turísticos. Muchos mostraban signos de agradecimiento al gobierno por las renovaciones realizadas, pero, en general, según el equipo de investigación, están muy mal conservados y sólo tienen algunas secciones abiertas y adecuadas para el turismo. Los conventos estaban en peor estado que los monasterios. Todo esto es alarmante dada la increíble riqueza artística que contienen estos edificios, muchas de cuyas obras datan del siglo VII y constituyen no sólo un patrimonio nacional, sino también una porción única de la historia del arte, valiosa para la comunidad internacional.

En cierta ocasión, nuestro grupo de investigación se unió a un grupo turístico oficial en un monasterio cerca de Lhasa; el guía chino del grupo explicaba el significado de las estatuas, mandalas y escritos sagrados con frases como “esto demuestra que Tíbet siempre formó parte de China” o “este rey tibetano fue fiel a China” y otras del mismo tipo. Nos dijeron que la mayoría de los guías turísticos ahora son chinos y no tibetanos, y son numerosos los casos citados en que los guías tibetanos fueron detenidos por dar respuestas inadecuadas a las preguntas de los turistas.” “Nuestra historia está siendo reescrita; por favor, no nos olviden”, nos dijo un monje.

“*Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.*”

Declaración Universal de los Derechos Humanos
(artículo 18)

Derecho humano al desarrollo (derechos económicos, sociales y culturales)⁵⁷

En su Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, las Naciones Unidas confirmaron la importancia del derecho a la libre determinación como principio inherente del desarrollo, considerando el desarrollo como algo indispensable para la eliminación de las violaciones de los derechos humanos causadas por la discriminación racial, el dominio o la ocupación extranjera. En 2006 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU sacó un informe en el que expresaba su inquietud ante la creciente desigualdad de ingresos entre las provincias del este y del oeste de China.⁵⁸

Era imposible para el equipo de investigación de no darse cuenta de la pobreza endémica del Tíbet rural, cuya población vive mayoritariamente sin electricidad, agua corriente, vivienda permanente, atención sanitaria, escuelas y transporte motorizado y, al igual que hace siglos, sigue desplazándose por grandes extensiones de tierras heladas con sus ovejas y yaks, aparentemente al margen del increíble ritmo de desarrollo que existe a su alrededor, con excepción de los paneles solares que se ven ocasionalmente.

El auge reciente de la construcción —incluida la construcción del ferrocarril— no parece haber tenido consecuencias positivas para el derecho al trabajo de los tibetanos. Los proyectos de infraestructuras, como el ferrocarril, requieren grandes dosis de inversión de capital y de mano de obra especializada. Ambos elementos proceden principalmente del exterior de Tíbet, ya sea de las provincias orientales de China o de acuerdos con empresas occidentales. Una sola empresa de construcción de Chengdu construyó casi todos los puentes, muy numerosos, a lo largo del ferrocarril, para lo cual recurrió principalmente a trabajadores inmigrantes procedentes de las provincias del este de China. De este modo, los efectos positivos del desarrollo se van fuera de Tíbet.

Según informes de los medios de comunicación, la construcción del ferrocarril podría haber generado 38 000 puestos de trabajo, de los cuales sólo 6 000 fueron para tibetanos.⁵⁹ No pudimos encontrar cifras concretas sobre el número de trabajadores que participaron en la instalación de la infraestructura de comunicaciones. La importación de mano de obra en Tíbet se basa en el supuesto de que los tibetanos no poseen las competencias necesarias y, por lo tanto, sólo pueden hacerse cargo de las tareas manuales, las peor pagadas. Esto parece una contradicción con respecto al reglamento de autonomía impuesto por China, que exige que se capacite a los grupos minoritarios y se perfeccionen sus competencias técnicas en zonas de minorías.

Pudimos observar trabajadores que desempeñaban tareas manual no especializadas, como el mantenimiento de las vías, mezclar el cemento para las estaciones, andenes y carreteras de acceso a lo largo del ferrocarril, pero ninguno de ellos era tibetano. Nos entrevistamos con seis trabajadores chinos que paleaban cemento en moldes; según nos dijeron, habían sido contratados a través de un organismo en la provincia de Wuhan y vinieron a Tíbet porque los salarios eran buenos. Unos treinta metros más allá había un grupo de jóvenes tibetanos de la zona. A pesar de que sus medios de subsistencia tradicionales se vieron afectados negativamente por la construcción del ferrocarril en medio de los senderos migratorios, se les negó un trabajo temporal, no especializado, en la construcción del ferrocarril.

Escuchamos numerosos relatos sobre la inexistente atención sanitaria en la mayoría de Tíbet y la discriminación étnica en el sistema de salud, cuando existe. Los especialistas occidentales en desarrollo nos explicaron que los tibetanos son víctimas cada vez más de estafas realizadas por farmacéuticos chinos, que diagnostican dolencias y preparan recetas, venden los medicamentos (a veces a precios exageradamente altos) y, incluso, prestan dinero a los pacientes para que puedan comprar los medicamentos.

En los burdeles que proliferaban a lo largo del recorrido del ferrocarril, las trabajadoras del sexo con las que hablamos no utilizaban condones. Muchos de los camioneros, que constituyen la mayor parte de su clientela, proceden de regiones de China con niveles significativos de sida. Al no haber instalaciones para realizar pruebas o tratamiento, puede suponerse que la infección del VIH se extenderá seguramente más allá del recorrido del ferrocarril, a aldeas y comunidades nómadas del altiplano.

Los tibetanos expresaban a menudo su preocupación acerca del futuro de la lengua tibetana en todas las esferas de la vida. Los carteles comerciales utilizan caracteres chinos, mientras que los caracteres tibetanos son mucho más pequeños y están llenos de faltas de ortografía y gramaticales. Se nos repitió que el idioma tibetano “no tenía sentido”, “no era importante” o “no servía de nada

“...los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (artículo 2)

para buscar trabajo". Muchos tibetanos con los que nos entrevistamos hablaban su lengua pero no sabían escribir. Nuestras entrevistas nos mostraron la desesperación de los tibetanos ante la decisión de tener que enviar a sus hijos a las escuelas chinas. Uno de ellos se preguntaba por qué enviarlos a la escuela tibetana cuando lo que necesitan es hablar chino para poder trabajar y vivir.

Los inversionistas occidentales según una monja

En una de nuestras entrevistas más emotivas y memorables, una monja anciana respondió a las preguntas sobre las ventajas de la inversión occidental en Tíbet. Según ella, los occidentales acompañan sus inversiones de buenas relaciones públicas. Muchos de ellos conocen la lengua tibetana o la china y prometen que su proyecto traerá desarrollo para Tíbet y el pueblo tibetano pero, una vez que el proyecto entra en funcionamiento, los beneficios son sólo para ellos y sus colegas chinos. Los tibetanos son marginados y se utilizan sólo para las bellas fotos publicitarias del proyecto. Lo que los tibetanos necesitan realmente, según esta monja, es tener mejor acceso a la atención médica, a la educación en lengua tibetana y a la libertad de religión, aspectos que la inversión occidental no toca nunca, dijo la monja.⁶⁰

Derecho humano a lo no discriminación

El Tíbet actual se define por su relación política con China. Sobre el terreno, la discriminación sistemática es de una claridad dolorosa y afloró en todas las entrevistas y observaciones que hicimos durante la misión. La cuestión se complica día a día debido al creciente número de inmigrantes chinos que los incentivos gubernamentales chinos atraen a Tíbet y a la ausencia de oportunidades para los tibetanos en sus propias comunidades.

El equipo sobre el terreno observó numerosos casos concretos de discriminación étnica en Tíbet. Por ejemplo, en sectores donde uno podría esperar que los tibetanos fueran más numerosos, como el turismo, están siendo sustituidos rápidamente por empresarios chinos que se aprovechan de las subvenciones a las que no tiene acceso la población local. En sectores de apoyo, como el transporte en taxi, los tibetanos han sido excluidos casi totalmente. Un taxista chino nos dijo sencillamente que los chinos trabajan más que los tibetanos, que están muy atrasados para conducir taxis. Además, dijo, él nunca dejaría subir a su taxi a un tibetano porque

"huelen mal" y explicó que no le gustaba vivir en Tíbet pero que se ganaba bien su vida. Reconoció que era importante conservar los monasterios y otros lugares turísticos porque generan dólares, una opinión que oímos con frecuencia.

También observamos indicadores de discriminación en el lugar de una inversión minera canadiense en

Shadthongmon, a unos 90 km al noroeste de Shigatse. En el momento de nuestra misión, las operaciones mineras estaban formadas por 10 equipos de perforación, con carpas para los trabajadores y las actividades. Se estaba construyendo una fundición. Las entrevistas que realizamos en este lugar mostraron que las comunidades locales no habían sido consultadas y no tenían la menor idea de lo que significaba todo esa actividad. Nuestro equipo de investigación encontró un grupo de hombres de negocios occidentales en Shigatse y en un intercambio tenso de opiniones entre ellos, sus anfitriones chinos y un miembro de nuestra misión, se reveló que defender los derechos del pueblo tibetano sería un factor disuasivo definitivo a la hora de obtener contratos y derechos de licencia en la zona. Un funcionario nos amenazó con retirarnos nuestros pasaportes si no reconocíamos que Tíbet formaba parte de China.

Los anuncios posteriores de que el ferrocarril se extendería a Shigatse parecen dar crédito a la opinión manifestada por algunos tibetanos en el sentido de que uno de los principales objetivos del ferrocarril era facilitar la explotación de las riquezas mineras de Tíbet. El equipo de investigación llegó a la conclusión de que cualquier impacto positivo de la moderna tecnología de la comunicación, que se estaba instalando a lo largo del ferrocarril,

“Los Estados Partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas...”

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 2)

favorecería desproporcionadamente más a los funcionarios gubernamentales y hombres de negocios chinos que constituyen la mayoría de la población urbana de Tíbet, mientras que, para los tibetanos, supondría desventajas potenciales causadas por la vigilancia a la que serían sometidos, la pobreza y las políticas inadecuadas.

Conclusiones y recomendaciones

Los sistemas de vigilancia poseen usos militares, policiales y civiles legítimos, pero también ofrecen posibilidades inherentes que facilitan las violaciones de los derechos humanos cuando están libres de un sistema de control y equilibrios que se da por sentado en la mayoría de los estados democráticos. Esta moderna tecnología y equipos de comunicaciones permiten al aparato de seguridad de un estado con un solo partido identificar y detener a los defensores de los derechos humanos, partidarios de la democracia, organizadores sindicales y disidentes políticos.

En Tíbet, la introducción de la moderna tecnología de la información y de la comunicación a lo largo del ferrocarril Gormo-Lhasa forma parte de un modelo de desarrollo con dos ritmos, fundamentado en razones políticas, que contribuye a las violaciones de los derechos humanos. De manera concreta, la tecnología GSM-R que suministra Nortel forma parte del plan chino de vigilancia y, por ello, apoya la capacidad del Estado de seguir de cerca la disidencia y mantener el control político en Tíbet.

Nortel no puede alegar que carecía de información previa sobre la situación de los derechos humanos en Tíbet porque esta información está al alcance de todo el mundo en Canadá. Al vender al Estado chino tecnología avanzada para las comunicaciones, la empresa no se ha comportado con la diligencia debida, ni siquiera cuando los accionistas se lo pidieron. Nortel no ha dado muestras visibles de haber evaluado el impacto potencial de su inversión en los derechos humanos.

La tecnología que Nortel ha vendido al Ministerio de Ferrocarriles de China es esencial para la modernización de la capacidad militar china y, consecuentemente, para la consolidación del control militar que ejerce en Tíbet y, en un sentido más amplio, en Asia Central. La mayor militarización del altiplano tibetano limita la capacidad de los tibetanos de reivindicar su derecho a la libre determinación y viola las directrices de desarrollo emitidas por el gobierno tibetano en el exilio.



Alojamiento para trabajadores migrantes abandonado al lado de la vía férrea Gormo-Lhasa.

El gobierno de Canadá ha estado al tanto, desde el año 2001, de las inquietudes que la sociedad civil tiene en relación con el ferrocarril Gormo-Lhasa y ha manifestado su preocupación al gobierno chino acerca de las constantes restricciones en la libertad de expresión, incluso de las derivadas del uso de controles y de la censura por parte del Estado.⁶¹ Sin embargo, al mismo tiempo, el gobierno canadiense ha concedido fondos públicos para fomentar la inversión canadiense en Tíbet sin evaluar el impacto potencial que determinados tipos de inversión podrían tener en los derechos humanos. Como resultado de ello, el gobierno es incapaz de ofrecer directrices adecuadas a las empresas canadienses que desean invertir en Tíbet y ofrece sus servicios sin ningún tipo de condición relativa al respeto de los derechos humanos.

No es posible realizar una evaluación de impactos cuidadosa y exhaustiva en un Estado autoritario u ocupado. Esta conclusión plantea de forma natural la cuestión de la ética de una inversión extranjera en tales condiciones. Sin embargo, el equipo de investigación considera que, a pesar del carácter limitado del estudio, se ha logrado información valiosa sobre el contexto general para una inversión potencial. Esta información debería permitir a la empresa y al Estado de origen tomar decisiones sobre los probables impactos futuros en los derechos humanos y tomar las medidas adecuadas para hacer frente a dichos impactos o retirarse del proyecto.

Recomendaciones

A la empresa

Nortel debería realizar evaluaciones de los impactos que ejercen sus inversiones en los derechos humanos en China y Tíbet. La utilización de las evaluaciones de impactos en los derechos humanos debería formar parte integral de los esfuerzos de la empresa por demostrar su responsabilidad como empresa en general y todavía más cuando sus propios accionistas lo solicitan. Nortel ha tomado una medida positiva importante al crear un puesto que se ocupa específicamente de la responsabilidad social de la empresa. El responsable de este puesto debería cooperar con las organizaciones de la sociedad civil que soliciten su colaboración y colaborar con las comunidades afectadas de una manera que sea pertinente con el contexto local.

Nortel debería realizar un esfuerzo para recurrir a las mejores prácticas a la hora de ejercer su responsabilidad como empresa. Por ejemplo, debería iniciar inmediatamente un estudio de sus actividades de investigación y fabricación en China, prestando atención especialmente al posible doble uso de la tecnología de la comunicación que está vendiendo o transfiriendo al gobierno de China. También debería apoyar los proyectos internacionales que facilitan un marco de referencia para la responsabilidad social de las empresas, por ejemplo, el Pacto Global de la ONU.

Al gobierno de Canadá

El gobierno de Canadá debería imponer restricciones temporales a la exportación de tecnología de la información y de la comunicación a China hasta que se hayan tomado las medidas adecuadas para evaluar su impacto potencial en los derechos humanos.

El gobierno de Canadá debería promover una revisión de su legislación para controlar las exportaciones, concretamente en relación con el comercio internacional de tecnología de doble uso. Esta revisión podría realizarse mejor en colaboración con otros países, adoptando tal vez un modelo basado en la exitosa campaña para eliminar las minas terrestres, campaña en la que Canadá puso en marcha un proceso informal basado en la fuerza de los movimientos de la sociedad civil y de los gobiernos de la Commonwealth y la Francophonie.

El gobierno de Canadá debería tomar medidas para asegurarse de que su relación económica con China no apoye inadvertidamente violaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, debería vincular el cumplimiento por parte de China de las leyes sobre los derechos humanos con la continuación de las negociaciones del Acuerdo de Protección de las Inversiones Extranjeras entre Canadá y China. La cuestión de la vigilancia estatal y de los derechos humanos debería convertirse en un asunto de debate habitual, a todos los niveles, en las relaciones bilaterales entre Canadá y China, incluido el Diálogo Bilateral sobre Derechos Humanos entre Canadá y China.

En sus actividades de fomento del comercio y de las inversiones, el gobierno canadiense debería ofrecer a las empresas canadienses las directrices de desarrollo emitidas por el gobierno tibetano en el exilio y dejar de ofrecer sus servicios para el comercio y la inversión —incluso los créditos a las exportaciones— cuando no se respete el espíritu y los objetivos de dichas directrices.

Agradecimientos especiales

Miembros de la Red Internacional de Apoyo a Tíbet (grupo de trabajo sobre derechos económicos);
Antonio José Almeida, Programa de Desarrollo Democrático, Derechos y Democracia;
Amy Zhan, interina, Derechos y Democracia

Notas finales

- ¹ Resolución 1353 de la Asamblea General de la ONU (XIV) 1959, 1723 (XVI) 1961, 2079 (XX) 1965.
- ² Oficina de Información del Consejo de Estado. *White Paper on regional Autonomy for Ethnic Minorities in China*, Pekín: Oficina de Información del Consejo de Estado, 2005, http://english.people.com.cn/whitepaper/ethnic_minorities_2005/ethnic.html (página consultada el 6 de marzo de 2007).
- ³ Sorensen, Theodore C., y David L. Phillips. *Legal Standards and Autonomy Options for Minorities in China: The Tibetan Case*, Harvard: John F. Kennedy School of Government, Universidad Harvard, 2004.
- ⁴ Para una descripción completa de la estrategia de desarrollo del oeste de China, véase *China's Great Leap West*, Tibet Information Network, Reino Unido, 2000.
- ⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observaciones finales. E/C.12/1/Add 107*, China, 13 de mayo de 2005, www.unhcr.ch (página consultada el 6 de marzo de 2007).
- ⁶ Comisión Económica y Social de la ONU para Asia y el Pacífico. *Tibet: Basic Data*, Enero de 2004. www.unescap.org/esid/psis/population/database/chinadata/tibet.htm (página consultada el 6 de marzo de 2007).
- ⁷ Fisher, Andrew. *Poverty by Design: The Economics of Discrimination in Tibet*, Canada Tibet Committee, 2002.
- ⁸ Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos. *The Integration of Tibet: China Progress and Problems*, Washington: Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos, años 1970.
- ⁹ Véanse diversos relatos en los medios de comunicación que apoyan este punto de vista, por ejemplo, Ramzy, Austin. "How to Strip-Mine Shangri-la", Time Magazine, 22 de febrero de 2007.
- ¹⁰ Fuente protegida.
- ¹¹ Factiva. Nortel, General Information.
- ¹² Nortel. 2005 *Annual Report*, pág. 17.
- ¹³ "Nortel Cuts 1,900 Jobs." Spotlightnews. 27 de junio de 2006. www.spotlightingnews.com (página consultada el 6 de marzo de 2007).
- ¹⁴ Nortel. 2005 *Annual Report*. p. v.
- ¹⁵ Nortel. 1998 *Annual Report*. p. 2.
- ¹⁶ CBC. "Nortel In-depth." 27 de junio de 2006. www.cbc.ca/news/background/nortel (página consultada el 6 de marzo de 2007).
- ¹⁷ Nortel *Form 10-K*, (Filed with SEC.), 31 de diciembre de 2004, www.nortel.com (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ¹⁸ Neumeister, Larry. "Nortel Lawsuit Settlements Approved", Associated Press, 26 de diciembre de 2006.
- ¹⁹ Nortel. *Asia Pacific Overview*. www.nortel.com/corporate/global/asia/index.html (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ²⁰ Nortel. *Nortel China*, <http://ad.chinaher.com/2005/bj/nortel> (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ²¹ "Nortel Selected by China West-East Gasline project." Telecomworldwire, 21 de diciembre de 2005.
- ²² Esto abarca instituciones como la Nortel Foundation y el Nortel Learn Centre, que proporcionaron programas a la NASA, el Departamento de Instrucción Pública de Carolina del Norte, el Centro de Capacitación Tecnológica para la Juventud (Pakistán). www.nortel.com (página consultada el 6 de marzo de 2007)
- ²³ "Report to Shareholders on Human Rights Policies in China and Tibet" The Ethical Fund Proxy Alert, 29 de junio de 2006.
- ²⁴ Bruser, David. "Nortel CEO dismisses talk of imminent sale." Toronto Star, 30 de junio de 2006.
- ²⁵ "China Railcom transferred to SASAC", People's Daily, 31 de enero de 2004.
- ²⁶ *Ibid.*
- ²⁷ Nortel. *China Ministry of Railways Selects Nortel to Provide GSM-R Network for Qinghai-Tibet Railway: Follow Pioneering Year-long Trial on the World's Highest Rail Line* (comunicado de prensa), 16 de marzo de 2005.
- ²⁸ Bin Wang, Qingchao Wei, Qulin Tan, Shonglin Yang, Baigen Cai. *Integration of GIS, GPS and GSM for the Qinghai-Tibet railway information management planning*, Pekín: Universidad Jiatong de Pekín. Escuelas de Ingeniería Civil y Arquitectura y de Ingeniería Electrónica y de la Información.
- ²⁹ Triplet, W. *The Dragon in the Indian Ocean*, China Brief, Vol.3, Issue 4. 25 de febrero de 2003, www.jamestown.org (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ³⁰ York, Geoffrey. "From Beijing to Tibet, Controversy on Rails." Globe and Mail, 2 de junio de 2006.
- ³¹ "Sabotage angst along Tibet Railway." World Tibet Network News, 26 de agosto de 2006, www.tibet.ca (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ³² Owens, Admiral William A. *The Emerging U.S. System-of-Systems*. Strategic Forum, N.º 63, Febrero de 1996, www.ndu.edu/inss/strforum/SF_63/forum63.html (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ³³ "Xinjiang to be turned into largest oil, gas supplier." China View, 20 de junio de 2005, http://news.xinhuanet.com/english/2005-06/20/content_3110944.htm (página consultada el 7 de marzo de 2007).

- ³⁴ Arquilla, John y Ronfeldt, David. "Swarming and the Future of Conflict", Rand Organization, www.rand.org/publications/DB/DB311/.
- ³⁵ Rahman, Azizur. "Silk Road pass to reopen Thursday: Economists predict benefits for Sikkim", Toronto Star, 3 de julio de 2006.
- ³⁶ *Ibid.*
- ³⁷ Walton, Greg. *China's Golden Shield: Corporations and the Development of Surveillance Technology in the People's Republic of China*, Montreal: Derechos y Democracia, 2001. www.dd-rd.ca
- ³⁸ China Railcom, que forma parte del Ministerio de Ferrocarriles, utiliza la red nacional de ferrocarriles para apoyar una de las tres mayores redes de telecomunicaciones de China. La red central conecta las sucursales de China Railcom en 150 ciudades de China con velocidades que se expresan en términos de gigabit.
- ³⁹ "Information of 1.25b Chinese in police data bank", China View, 7 de abril de 2006. <http://news.xinhuanet.com> (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ⁴⁰ Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá, mensaje electrónico a Derechos y Democracia, 28 de agosto de 2006.
- ⁴¹ EDC, mensaje electrónico a Derechos y Democracia, 18 de octubre de 2001.
- ⁴² Por ejemplo, véanse los informes sobre los estudios de mercado. *Rail and Urban Transit Infrastructure Development and Equipment in China*, Ottawa: Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, 2001, and *The Telecommunications Market in China*, Ottawa: Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, 2001. Ambos disponibles en: www.infoexport.gc.ca.
- ⁴³ Entre los ejemplos está la misión de Equipo Canadá, dirigida por el primer ministro Jean Chrétien, que incluyó un "almuerzo en honor de los dirigentes de Canadá y China Occidental" en 2001; la carta de intenciones para cooperar en el desarrollo del oeste, de 2001; varios informes de estudios de mercado publicados por el Servicio de Delegados Comerciales de Canadá; y una visita a Tíbet del secretario de Estado Raymond Chan en 2000 para buscar oportunidades relacionadas con la Estrategia de Desarrollo del Oeste de China.
- ⁴⁴ "China Is Technically, Financially Able to Build Qinghai-Tibet Railway: Official," *China People's Daily*, 7 de marzo de 2001. http://english.people.com.cn/200103/07/eng20010307_64369.html (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ⁴⁵ Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá, mensaje electrónico a Derechos y Democracia, 28 de agosto de 2006.
- ⁴⁶ *Human Rights at Risk on the Cyber-battlefield*, (documento informativo). Montreal: Derechos y Democracia, 2004, www.dd-rd.ca (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ⁴⁷ Véase el modelo FIPA de Canadá en www.international.gc.ca.
- ⁴⁸ Xu Minyang, ed. *Guidelines of Investment in Tibet*, Gobierno Popular de la Región Autónoma de Tíbet, 2000.
- ⁴⁹ El texto completo de estas directrices puede consultarse en www.tibet.net/diir/eng/enviro/guide/.
- ⁵⁰ Véase la *Tibetan Policy Act* (ley de política tibetana) www.state.gov/p/eap/rls/rpt/20699.htm.
- ⁵¹ ONU. *Special Rapporteur on Torture Highlights Challenges at the end of visit to China*, (comunicado de prensa) Naciones Unidas, 2 de diciembre de 2005.
- ⁵² *Report and Recommendation on Request for Inspection: China Western Poverty Reduction Project (Credit No. 3255-CHA and Loan No. 4501-CHA) IPN Request RQ99/3*, 18 de Agosto de 1999, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Washington DC, para. 22.
- ⁵³ Véase, por ejemplo, Human Rights Watch, www.hrw.org; The Tibetan Centre for Human Rights and Development, www.tchrd.org; Amnesty International, www.amnesty.org; y el Congressional Executive Committee on China, www.cecc.gov. Nota: La contrarrevolución fue suprimida del derecho penal chino en 1997.
- ⁵⁴ Véase <http://technology.guardian.co.uk/online/news/0,12597,1505988,00.html> (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ⁵⁵ Comisión Internacional de Juristas. *Tibet: Human Rights and the Rule of Law*, Ginebra, 1997, p. 345.
- ⁵⁶ Para conocer los antecedentes del caso del Panchen Lama, véase *The 11th Panchen Lama of Tibet: Child Prisoner* en www.tibet.ca/publications (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ⁵⁷ Aunque el derecho al desarrollo comprende los derechos civiles y políticos así como los derechos económicos, sociales y culturales, lo hemos utilizado en este estudio como una referencia con respecto a la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales.
- ⁵⁸ *Ibid.*, 4.
- ⁵⁹ Ni, Ching-Ching. "Tibetans Fear Strangulation by Rail." Los Angeles Times, 29 de octubre de 2003 www.savetibet.org (página consultada el 7 de marzo de 2007).
- ⁶⁰ Esta opinión también fue expresada directamente al gobierno de Canadá durante una reunión con representantes de la comunidad tibetana, celebrada en Lhasa en 2002.
- ⁶¹ Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá, mensaje electrónico a Derechos y Democracia, 28 de agosto de 2006.



República Democrática del Congo

Cóctel tóxico:

Proteger los derechos humanos en medio
de la confusión administrativa

Equipo de investigación

*Conseil régional des organisations non gouvernementales
de développement (CRONGD – Consejo regional de
organizaciones no gubernamentales de desarrollo)*

Nouvelle Dynamique Syndicale (NDS – Nueva Dinámica Sindical)

*Association africaine de défense des droits de l'homme,
représentation du Katanga (ASADHO/Katanga – Asociación Africana
de Defensa de los Derechos Humanos, representación de Katanga)*

*Centre des droits de l'homme et des droits humanitaires
(CDH – Centro de Derechos Humanos y Derechos Humanitarios)*

*Bureau diocésain pour le développement
(BDD – Oficina Diocesana para el Desarrollo)*

Nota explicativa

Si bien en la mayor parte de los estudios de caso realizados en el marco de este proyecto pudieron cumplirse todas las etapas de la metodología propuesta por Derechos y Democracia, las actividades iniciadas en la RDC se vieron, por su parte, afectadas por algunas dificultades. Los datos recopilados en cada una de las etapas del proyecto no han permitido documentar con exactitud el impacto de las actividades de la empresa SOMIKA en los derechos humanos de las comunidades de Katanga. Los resultados que se presentan en este estudio son, entonces, datos preliminares que se deben situar en un contexto político y social particularmente difícil.

Hemos dudado mucho en incluir el estudio de caso realizado en la RDC dentro de esta publicación. Luego de reflexionar, hemos considerado correcto hacerlo, a fin de ofrecer un panorama completo de nuestro procedimiento y del proyecto de estudios de los impactos de las inversiones extranjeras en los derechos humanos. Por otra parte, deseamos compartir las enseñanzas que nos ha dejado esta experiencia, incluyendo las dificultades que se nos plantearon.

Para cada uno de los equipos encargados del trabajo de campo, habíamos previsto un proceso de acompañamiento. Éste comenzaba con una visita de campo en el país bajo estudio, en el transcurso de la cual se explicaba en forma detallada a los equipos la herramienta de estudio de impactos en los derechos humanos, además de darles información relativa a los derechos humanos. Tras esa sesión inicial, se debía brindar un apoyo constante a los equipos y, en algunos casos, una ayuda para que iniciaran la recopilación de datos.

En el caso de la RDC, el Grupo de investigación sobre las actividades mineras en África, de la Universidad de Québec en Montreal (GRAMA) brindó ese acompañamiento. La contribución del GRAMA debía “permitir el fortalecimiento de las capacidades de investigación del Consejo Regional de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (CRONGD)”. En el marco del proyecto presentado a Derechos y Democracia, cuando se hizo el llamado a licitación, se había previsto que el CRONGD coordinara todo el proyecto y asumiera la realización de cada una de las etapas de la metodología propuesta,¹ con el apoyo de un equipo de investigación compuesto por cuatro organizaciones congoleñas.² Se llevaron a cabo dos visitas a la RDC: la primera, en septiembre de 2005, fue realizada conjuntamente por Derechos y Democracia y el GRAMA, para iniciar el proyecto de estudio de los impactos en los derechos humanos en la RDC; la segunda, en agosto de 2006, fue efectuada por dos miembros del GRAMA acompañados por una tercera persona, experta en medio ambiente. La finalidad de esta última visita era apoyar a las organizaciones locales en el análisis de los datos recopilados, identificar las lagunas a fin de consolidar las verificaciones formuladas en el informe preliminar y permitir al equipo congoleño completar los datos faltantes mediante entrevistas focalizadas.

En el transcurso de su estadía en agosto de 2006, el equipo de acompañamiento tropezó con ciertos obstáculos que no le permitieron apoyar los esfuerzos de análisis de los datos recopilados por los investigadores. Dada la gran complejidad de la situación en la RDC y las dificultades que se presentaron en cuanto a la coordinación a nivel local, no fue posible reunir las condiciones necesarias para una validación rigurosa de las hipótesis de investigación. En efecto, los datos no fueron puestos a disposición de todos los miembros del equipo de investigación y del equipo de acompañamiento sino hasta el final del proceso de investigación, es decir, en diciembre de 2006. Las posibilidades, para el GRAMA, de ofrecer un apoyo para la redacción del informe se vieron entonces considerablemente disminuidas. Al no poder apoyar eficazmente las capacidades de investigación del equipo de la RDC, el GRAMA no podía, por lo tanto, garantizar los resultados de la investigación. Por todas estas razones, el GRAMA se vio obligado a abandonar su papel de acompañante al proyecto.

En septiembre de 2006, en la reunión internacional de los socios del proyecto, en la que se reunieron, en Sudáfrica, los equipos de los cinco estudios de caso y el comité consultivo internacional, estuvieron presentes cuatro miembros del equipo de la RDC. Las recomendaciones que se formularon en esa reunión permitieron a los equipos de cada uno de los estudios retomar el trabajo de campo con la información necesaria para la continuación de la investigación. Sin embargo, en esa etapa, el equipo de investigación de la RDC suspendió la realización del estudio de caso y no llevó a cabo ninguna otra investigación adicional. Debido a una serie de problemas logísticos (electricidad, acceso a una computadora adecuada, etc.), el grupo de la RDC no pudo presentarnos un informe final en diciembre de 2006.

Por todas estas razones que acabamos de enumerar, consideramos que el estudio de caso de la RDC no es un producto terminado. De todos modos, las dificultades planteadas a este equipo nos dejan muchas enseñanzas. Cabe mencionar, en primer lugar, la importancia de la coordinación a nivel local, sin la cual todo intento de observación y de acompañamiento se vuelve difícil. Con la experiencia de la RDC, hemos podido comprobar hasta qué punto es importante ofrecer un apoyo constante a los socios locales. Ese apoyo debe prestarse desde que se forma el equipo de investigación y debe continuar, sin interrupciones, hasta el final del estudio. A lo largo de todo el proceso, es necesario favorecer el desarrollo de las capacidades de los grupos locales en materia de metodología de investigación y en materia teórica en cuanto a los derechos humanos. Por último, el estudio realizado en la RDC nos recuerda que, para efectuar este tipo de investigaciones de carácter participativo, es fundamental definir claramente el papel y las responsabilidades de cada parte y cerciorarse de que los recursos financieros y humanos estén disponibles durante todo el proyecto. Para terminar, esperamos sinceramente que las enseñanzas que nos ha dejado esta experiencia sean útiles en caso de que se vuelva a realizar un proyecto de esta naturaleza.

Derechos y Democracia

Jean-Pierre Muteba (NDS)



Los mineros artesanales salen de la galería.

Síntesis



Desde 1997, las instituciones financieras internacionales han hecho de la reestructuración del sector minero en la RDC un objetivo prioritario. Al igual que para todos los países en desarrollo con gran potencial minero, esa ayuda se orientó, al principio, hacia la redefinición de un nuevo Código Minero que atrajera las inversiones extranjeras. El nuevo Código Minero, que se adoptó en julio de 2002 y reemplazó la Ley Minera de 1981, dotó a la RDC del marco reglamentario que esperaban los inversionistas.

En 2001, SOMIKA se instaló en la RDC, más precisamente en Katanga, en un contexto político de transición y de intensos reclamos por parte de la población local. SOMIKA procesa la heterogénea para obtener cobre y cobalto metálico. Al no tener yacimientos, SOMIKA compró sus minerales en diferentes sitios regionales, y la extracción fue efectuada por mineros artesanales subcontratados. El hecho de que SOMIKA

estuviera establecida sobre una importante napa acuífera que abastecía de agua potable al 70% de la población de Lubumbashi suscitó muchas preocupaciones. Lo mismo puede decirse del almacenaje de los minerales y el manejo de las aguas después del tratamiento de los minerales, de donde restos de metal pueden infiltrarse y, por consiguiente, contaminar el agua.

Entre noviembre de 2005 y agosto de 2006, el equipo de investigación que agrupa a cuatro organizaciones congoleñas realizó sus investigaciones bajo la dirección del Consejo Regional de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (CRONGD). El estudio de caso, si bien estaba en una etapa preliminar, permitió demostrar que, aunque actualmente SOMIKA no contamina la napa freática, existe un riesgo de contaminación importante. Además, los estudios permitieron documentar los posibles impactos de las actividades de SOMIKA en algunos derechos, sobre todo, en los derechos de los trabajadores, el derecho a la salud y el derecho al agua. De todos

modos, es necesario llevar a cabo investigaciones adicionales y validar sus resultados para llegar a conclusiones más sólidas.



Jean-Pierre Muteba (NDS)

Los mineros artesanales enseñan la materia después de filtrarla

Preparación del estudio de caso

Evaluación del alcance

Llamada Zaire hasta 1997, la RDC es el tercer país más grande de África. A pesar de su inmenso potencial debido a la abundancia de sus riquezas naturales, este Estado es uno de los más pobres del mundo. Esta ex colonia belga, que logró su independencia en 1960, no ha tenido un desarrollo que haya beneficiado a su población.

Los diversos regímenes que se sucedieron en la RDC han ofrecido un triste balance con respecto a los derechos humanos. Cabe mencionar, ante todo, el régimen dictatorial de Mobutu, en el transcurso del cual se socavaron muchos derechos fundamentales garantizados por las normas nacionales e internacionales. Durante ese régimen, la población congoleña fue objeto de muchos actos de violencia y de ejecuciones extrajudiciales o sumarias. Entre los tristes acontecimientos vinculados a ese período, debemos recordar la masacre de los estudiantes de la Universidad Lubumbashi (1990) y la limpieza étnica de los kasaianos en Katanga (1991-1992). Luego, en 1997, las tropas de la Alianza de Fuerzas Democráticas para la Liberación del Congo (agrupación de movimientos congoleños ya en rebelión contra el régimen de Mobutu), con el apoyo del ejército ruandés, derrocaron al presidente Mobutu Sese Seko y pusieron fin a 30 años de régimen dictatorial. En su lugar, instalaron a Laurent-Désiré Kabila. En julio de 1998, un año después de haber tomado el poder, Laurent-Désiré Kabila intentó expulsar a las tropas ruandesas, pero terminó siendo llevado a la segunda guerra de la RDC, en la que participaron Zimbabue, Angola, Namibia, Chad, Libia y Burundi. Este conflicto, a menudo llamado “la primera guerra mundial africana”,³ provocó, de manera directa e indirecta, la muerte de tres a cinco millones de personas, un gran número de las cuales murieron de hambre, de enfermedades o de las inclemencias del clima. Bajo el régimen de Laurent-Désiré Kabila, el cuadro de las violaciones a los derechos humanos, ya marcado por la suspensión de las actividades de los partidos políticos, se vio ensombrecido más aún por varias ejecuciones sumarias de militares y civiles, organizadas por el Tribunal de Orden Militar.

Por presión de la comunidad internacional, y sobre todo de Sudáfrica, Estados Unidos y Bélgica, se firmó un acuerdo de cese de hostilidades en 1999, en Lusaka.⁴ Uno de los resultados de este acuerdo fue la creación de la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC). Tras el asesinato de Laurent-Désiré Kabila en 2001, su hijo, Joseph Kabila, tomó el poder. El

año siguiente, se firmó un segundo acuerdo de paz en Sun City. Las tropas ruandesas y ugandesas se retiraron formalmente ese mismo año, y, en 2003, se instaló un régimen de transición.

El Diálogo Intercongoleso y la instauración de un gobierno de transición dirigido por Joseph Kabila marcaron el fin de las hostilidades entre las principales facciones rebeldes. Sin embargo, la inseguridad continuaría en las dos Kivu, en el norte de Katanga y, sobre todo, en Ituri. La presencia de la MONUC no impediría las masacres, los crímenes de guerra, la utilización a gran escala de la violación como arma de guerra y el reclutamiento de niños soldados.

El sector minero en la RDC

La RDC es muy rica en recursos naturales, sobre todo cobalto, cobre, diamantes y oro. Tras la independencia y la nacionalización de las empresas, en particular, la de la Unión Minera de Alto Katanga que se convertiría luego en la General de Canteras y de Minas (GECAMINES, por su sigla en francés), los ingresos del sector minero constituirían la mayor parte del presupuesto del Estado y contribuirían, sobre todo, al rápido enriquecimiento de la élite política. Pero, a partir de la disminución del precio del cobre en 1980 y el fracaso de los intentos de rehabilitación del sector con el apoyo del Banco Mundial, se hizo evidente que GECAMINES, verdadera vaca lechera del régimen, estaba prácticamente en quiebra. Por ello, la RDC no ha podido reembolsar su deuda de 14,000 millones de dólares estadounidenses.

A partir de 1995, el país fue “presionado” por las instituciones financieras internacionales para privatizar el sector minero completo. Las guerras que estallaron en 1996 hicieron demorar el proceso de privatización. Habría que esperar la instauración del gobierno de transición para que las empresas extranjeras de todo tipo llegaran a la RDC a negociar contratos con las autoridades, a veces carentes de legitimidad y de competencia. Varios contratos de *joint venture* firmados con empresas juniors canadienses y sudafricanas marcarían el comienzo del desmantelamiento ciego de GECAMINES.⁵ Con la quiebra de esa empresa estatal, numerosos servicios que antes prestaba GECAMINES, como la atención médica, la educación y la vivienda, fueron abandonados y, en muchos casos, el Estado no pudo satisfacer esas necesidades.⁶ El abandono de las concesiones de GECAMINES conllevó, también, el desempleo y el endeudamiento de muchos mineros.

Por otra parte, el acceso a los recursos naturales, sobre todo mineros, fue uno de los principales factores por la prolongación de las guerras. Tres informes del Grupo de expertos sobre la explotación ilegal de los recursos naturales y otras riquezas de la RDC, designado en el 2000

por el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, documentaron los estrechos vínculos entre la explotación de los recursos por parte de los países vecinos y los grupos rebeldes que dichos países mantenían, y las violencias extremas impuestas a la población local. Esos informes también acusaban a las redes de élites que permitían introducir esos productos de la guerra en el mercado mundial por medio de transnacionales poco escrupulosas.⁷

El sector minero está compuesto ahora por una multitud de actores y operadores que han aprovechado el contexto de guerra para instalarse en el país, generalmente con el consentimiento de las autoridades del Estado. En este sector, hay muchos congoleños que actúan como cavadores o comerciantes. Los cavadores artesanales venden los minerales a los comerciantes congoleños quienes, a su vez, los venden a las transnacionales o los exportan al exterior, principalmente a Sudáfrica o a China.⁸ Una comisión parlamentaria, la Comisión Lutundula, creada por el gobierno de transición para examinar los contratos firmados durante la guerra, afirma que el Estado no saca mucho provecho de ese comercio, ya que muchos de esos productos son sustraídos por las transnacionales, con la complicidad de algunos funcionarios responsables del control de los servicios de recaudación de las tasas y los impuestos.⁹ En efecto, el Estado congoleño otorgó, arbitrariamente, importantes exenciones fiscales a varios *joint ventures* por períodos de 15 a 30 años.¹⁰ Cabe recordar que la RDC está carcomida por una corrupción endémica que afecta a todas sus instituciones (puesto 156 en el índice de percepción de la corrupción 2006).¹¹

Observemos que las numerosas riquezas naturales, salvo el cobre y el cobalto, no han sido objeto de una explotación racional desde hace varias décadas. Por el contrario, la explotación informal, artesanal o semi-industrial ha prevalecido hasta hace muy poco. Aún hoy, gran parte de la explotación se efectúa de esa manera, en un entorno desprovisto de toda reglamentación.¹² A pesar de la importante cantidad de yacimientos con que cuenta la RDC, la explotación de los recursos naturales sigue haciéndose sin transparencia, lo que no permite generar los medios indispensables para el desarrollo nacional.¹³

Numerosos estudios demuestran el carácter peligroso de la explotación de los recursos mineros en la RDC en relación con los conflictos armados, las violaciones masivas de los derechos humanos, la destrucción del sector minero en su conjunto, así como la difícil aplicación del Código Minero y de sus medidas de acompañamiento. Esos estudios denuncian, además, la falta de transparencia de las empresas que explotan dichas riquezas y los mecanismos de disipación de los ingresos y otras tasas que deberían abonarse al Estado.¹⁴

La Comisión Lutundula puso en evidencia algunos factores que han conducido, a veces, a una “explotación abusiva” a gran escala del sector minero, en particular, la ausencia de un Estado que ejerza una autoridad real en todo el territorio, la situación de guerra y la inestabilidad política de la RDC. Todos esos factores han contribuido a transformar la RDC en un “espacio económico de autoser-vicio, donde se cruzan las redes más diversas y se codean los empresarios de diversos calibres y orígenes para explotar el cobre, el cobalto y los metales asociados, el diamante, el oro, la casiterita, el coltán, la madera, el café...”¹⁵

La reestructuración del sector minero en la RDC ha sido definida como una prioridad por las instituciones financieras internacionales que llegaron para apoyar, desde 1997, las primeras etapas de la liberalización económica del país tras la caída de Mobutu. Al igual que en los demás países en desarrollo con un alto potencial minero, esa asistencia específica se orientó, en primer lugar, hacia la redefinición de un nuevo Código Minero que pudiera atraer las inversiones extranjeras, motor del desarrollo, según el Banco Mundial. El nuevo Código Minero, adoptado en julio de 2002, reemplazó la ley minera de 1981 y dotó a la RDC del marco reglamentario que esperaban los inversores.

El nuevo código tiende a “aliviar o simplemente eliminar las ‘barreras arancelarias’, como los cánones, las tasas a la importación y a la exportación, o las medidas aduaneras, que pudieran trabar los flujos financieros. Las medidas fiscales, destinadas a favorecer a los accionistas de las empresas mineras (fijación de impuestos sobre los dividendos), apuntan a disminuir las deducciones que pudieran paralizar o simplemente reducir los ingresos de explotación de los inversores”.¹⁶

En el nuevo código, el papel del Estado se transformó de manera radical: si, en el código anterior, de 1981, el Consejo Ejecutivo debía velar por que las actividades mineras respondieran a “objetivos de desarrollo nacional”,¹⁷ el papel del Estado se definía de la siguiente manera en el nuevo código: “Aunque asume el aprovechamiento de las sustancias minerales mediante el llamado a la iniciativa privada, el Estado tiene un papel que se limita, en lo esencial, a la promoción y la regulación del sector minero”.¹⁸

Bajo el régimen del Código Minero anterior, las empresas podían beneficiarse de exenciones de impuestos por un período de diez años, lo que a veces excedía la duración de la empresa. Bajo el actual régimen fiscal y aduanero, que se aplica a todos los proyectos de inversión minera, la exención quedó suprimida. Sin embargo, pueden concederse rebajas, con una justificación mediante.¹⁹

Por otra parte, el nuevo código impuso al titular del derecho minero obligaciones relativas a la protección del medio ambiente, disposiciones que no existían en la anterior reglamentación. Confía así al Ministerio de Minas la total responsabilidad de la inspección y el control de las medidas que apuntan a la protección del medio ambiente. Sin embargo, las instituciones públicas encargadas de garantizar el respeto de las normas nacionales en el sector minero están desprovistas de los recursos necesarios para realizar plenamente esa tarea. La ausencia de personal calificado y la falta de recursos para remunerarlo,²⁰ así como la falta de sinergia entre los diferentes servicios, menoscaban, en gran medida, su poder de acción.²¹

Hasta enero de 2004, el Banco Mundial orientó diversas reformas del sector minero y las definió como el motor de una recuperación económica rápida. Además de la promulgación del nuevo Código Minero, mencionemos el lanzamiento o la reestructuración de sociedades clave como GECAMINES y la preparación de un Catastro Minero.²²

Derechos humanos en principio

Firmante de los principales tratados relativos a los derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1977) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1977), la RDC ha ratificado, también, un gran número de convenciones internacionales: la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1996), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1986), la Convención sobre los Derechos del Niño (1990), el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (2002) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1982). Además de estos compromisos internacionales, la RDC ha elaborado diversas leyes nacionales necesarias para la implementación de los mecanismos de aplicación y respeto de los derechos humanos.

Sin embargo, se comprueba, lamentablemente, que los numerosos compromisos asumidos por la RDC se quedan, en general, en letra muerta, y que a diario los ciudadanos sufren graves violaciones a los derechos humanos.²³

François Meloche



Tanque de escoria líquida. Se contratan trabajadores para recoger los residuos que aún contienen minerales con valor comercial.

Investigación de la inversión

La *Société Minière du Katanga Sprl* (Sociedad Minera de Katanga S.A.), cuya sigla es SOMIKA, está establecida en la provincia de Katanga, una de las regiones más ricas del mundo en cobre y cobalto. Creada por escritura notarial firmada en Lubumbashi, en diciembre de 2001, se trata de una inversión de 5 millones de dólares estadounidenses, cuyo plan de expansión prevé inversiones por 15 millones de dólares estadounidenses. El capital social se encontraba repartido, al principio, entre tres socios; luego las partes de los dos socios de nacionalidad congoleña fueron cedidas, en 2003, a VIN MART Canadá, mientras que las del tercer socio fueron cedidas a MIN MET UAB. Desde entonces, el capital está dividido entre los socios MIN MET UAB, que posee el 90%, y VIN MART Canadá, que posee el 10%.²⁴

Desde sus inicios, SOMIKA concentró sus actividades en el tratamiento de la heterogenita, que contiene cobre y cobalto. Al no tener ningún yacimiento minero, SOMIKA procesa los minerales que compra en las diferentes minas regionales. La extracción se realiza mediante “subcontratación” de mineros artesanales, que son contratados como jornaleros por un empresario local. Además, SOMIKA también procesa los minerales cedidos por GECAMINES.

SOMIKA tienen dos plantas: una instalación de hidrometalurgia y una de pirometalurgia. Tras la recepción de los minerales, se toma una muestra por bolsa y se envía al laboratorio para análisis. Los resultados de esas pruebas deciden el destino del mineral: exportación directa o transformación por hidrometalurgia o por pirometalurgia.



François Meloche

Efluentes líquidos vaciados en una cantera abandonada, ubicada a 1,5 Km. de la planta y a 2,4 Km. de la zona de captación de agua en el río Kimilolo.

Más recientemente, SOMIKA inició la explotación de algunas minas en “asociación” con GECAMINES, pero esa explotación siempre fue realizada por los artesanos. Según la Comisión Lutundula, las instalaciones de GECAMINES y sus concesiones están invadidas, actualmente, por los cavadores llamados artesanales. Estos cavadores suelen ser menores de edad, no escolarizados, que dependen de comerciantes congoleños y de agencias de compra manejadas principalmente por extranjeros.²⁵ La Comisión continúa señalando que GECAMINES, “al carecer de medios materiales apropiados, recurre, para alimentar sus instalaciones industriales, a la explotación artesanal confiada a empresas de expatriados (BAZANO, CHEMAF, SOMIKA) que sacan provecho de contratos llamados de “colaboración extraordinariamente lucrativos”. Además, las concesiones de GECAMINES están invadidas por elementos incontrolados del ejército que también se dedican a la explotación artesanal y causan inseguridad tanto a GECAMINES como a los cavadores, que muchas veces son forzados a trabajar *ad honorem* en beneficio de los nuevos amos del lugar”.²⁶

Creada en medio de una confusión administrativa considerable y en un contexto político de transición, la planta de tratamiento de SOMIKA está establecida en una zona considerada “zona verde” (zona de no construcción) por las autoridades locales. Además, está ubicada sobre una importante napa freática,²⁷ a ocho kilómetros de la ciudad de Lubumbashi. El emplazamiento elegido dio lugar a varios movimientos de oposición popular, que reclamaban la reubicación de las actividades de SOMIKA en un lugar más apropiado, determinado en el marco de un proceso de consulta pública. A ello se añadieron decisiones

ministeriales que, sucesivamente, ordenaron la suspensión de las actividades de la empresa, su reubicación y, por último, la reapertura de la planta. A pesar de esa polémica, SOMIKA inició una etapa de expansión, tratando de calmar, por diferentes medios, a la población de Lubumbashi.

SOMIKA emplea a unas 550 personas de forma permanente y a 1 500 jornaleros por día.²⁸ Los jornaleros son enviados por la empresa asociada MUKAT, que los tiene a cargo y es la intermediaria para la provisión de mano de obra presente en la planta de transformación. Los programas sociales de la empresa prevén la compra de una bomba para reforzar la capacidad de la estación de distribución de agua del Ruashi, la apertura de una cuenta bancaria titulada “SOMIKA obras sociales” para apoyar a las escuelas y los orfanatos, y la compra de computadoras para un proyecto de aprendizaje de Internet

destinado a alumnos de la escuela primaria.²⁹ El convenio colectivo prevé, además, una prima de escolaridad fijada en 50 dólares estadounidenses para todo trabajador permanente a título de asistencia escolar, cualquiera sea el número de hijos por familia. Ese monto equivale a la suma necesaria para la escolarización de un solo niño.³⁰ SOMIKA se compromete a recompensar cada año a los diez niños que hayan obtenido los mejores resultados, entregándoles materiales escolares.³¹

Adaptación de la metodología al estudio de caso

Las etapas propuestas por el estudio de los impactos en los derechos humanos fueron realizadas entre noviembre de 2005 y agosto de 2006 por nuestro equipo de investigación, integrado por representantes de cinco organizaciones congoleñas, dirigido por el CRONGD. En primer lugar, formamos nuestro equipo seleccionando a los miembros en función de la experiencia, el interés y el compromiso de las organizaciones sobre los temas mineros. En un primer momento, se adoptó una estrategia basada en la cooperación y la participación de todos los actores, con miras a una reunión con los representantes de la empresa objeto del estudio de caso. A pesar de algunas dificultades que surgieron en el transcurso de nuestra investigación, SOMIKA confirmó su voluntad de colaborar en el estudio.

Luego, procedimos a elaborar el “contexto del estudio” y a recolectar datos sobre el proyecto de inversión. Cabe señalar que el acceso a la información fue muy difícil. En esta etapa, se hicieron esfuerzos para adaptar la herramienta metodológica desarrollada por Derechos y Democracia al contexto congoleño y, más precisamente, al de Katanga.

En enero de 2006, realizamos una sesión de capacitación con los futuros encuestadores para que conocieran los retos en materia de derechos humanos y se familiarizaran con los rasgos generales de la metodología. Cabe señalar que varias empresas que trabajan en el sector minero, SOMIKA entre ellas, fueron invitadas a esa sesión de capacitación, pero ninguna respondió a la invitación. En total, 34 encuestadores procedentes de las cinco organizaciones miembros del equipo de investigación recibieron la capacitación para llevar a cabo las entrevistas necesarias para el presente proyecto. Se distribuyeron en tres lugares: Lubumbashi, Likasi y Kolwezi. Tuvieron reuniones con los representantes de la empresa, del gobierno local, de los trabajadores y de la comunidad, a fin de obtener un panorama lo más preciso posible de la situación.

Si bien el trabajo de encuestas se realizó sin problemas fuera de las instalaciones de la empresa y en las comunidades vecinas, la falta de colaboración de los administradores públicos y la imposibilidad de tener acceso a las instalaciones de SOMIKA antes de esa etapa (a pesar de que ésta había confirmado su plena colaboración) complicaron el proceso. Cabe destacar que, en la primera parte de esta investigación, SOMIKA había tenido inconvenientes, debido a la contaminación de la napa freática, con algunos miembros de la sociedad civil, que formaban parte del equipo de investigación o eran encuestadores. Cabe subrayar también que, en ese mismo período, SOMIKA inició una auditoría internacional sobre la problemática del

agua, auditoría controlada por el gobierno de la RDC en colaboración con el Banco Mundial, lo cual, según dijeron los responsables, limitaba la disponibilidad de la empresa. Los directivos de SOMIKA solicitaron que nuestras encuestas fueran postergadas para después de la auditoría internacional, pues consideraban que ésta tenía un “carácter determinante para el futuro de la empresa”.³² Por último, ha de señalarse que en ese primer ciclo de encuestas, se entablaron contactos con las autoridades “político administrativas” y consuetudinarias de los sitios de encuesta seleccionados, quienes respondieron de forma positiva a la solicitud.

En julio y agosto de 2006, la elaboración de una estrategia permitió reanudar el diálogo con SOMIKA. Tras múltiples intentos, el equipo logró volver a ponerse en contacto con la empresa y realizar nuevas encuestas a los responsables y a los trabajadores de SOMIKA. La empresa también proporcionó una serie de documentos fundamentales para la realización del estudio. La colaboración de SOMIKA en esta etapa merece ser mencionada.

Resultados de la investigación

En la presente sección, mencionamos los principales instrumentos internacionales ratificados por la RDC, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y los convenios de la Organización Internacional del Trabajo. Asimismo, haremos referencia a la Constitución de la RDC a fin de documentar algunos impactos potenciales de las actividades de SOMIKA en la población de Katanga. Si bien las investigaciones sugieren que otros derechos deben ser incluidos, los resultados preliminares presentados aquí se refieren principalmente, a los derechos de los trabajadores. Los resultados preliminares también han revelado impactos posibles en otros derechos humanos, como el derecho a la salud, al agua y el derecho al desarrollo. Es importante mencionar que se necesitarían investigaciones más exhaustivas para poder llegar a una conclusión sobre el impacto global de las actividades de SOMIKA en esos derechos.

Derecho humano a condiciones de trabajo favorables

Como miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la RDC está obligada a respetar la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Además, la RDC ratificó los ocho convenios fundamentales de la OIT relativos a las normas de trabajo.³³ Entre esos instrumentos, cabe mencionar, en particular, el Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949), que prevé una protección para los trabajadores contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en cuanto al trabajo. El convenio precisa, por otra parte, que “se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores”. Además, la RDC garantiza, de manera general, el respeto de los derechos fundamentales a las personas en su territorio, sin discriminación alguna. El segundo título de la Constitución promulgada por el Presidente de la República con fecha 18 de febrero de 2006 confirma esta situación de hecho.

“*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, que le aseguren en especial:*

a) Una remuneración que proporcione, como mínimo, a todos los trabajadores:

i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;

b) La seguridad y la higiene en el trabajo;”

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 7)

Remuneración equitativa

En cuanto a las condiciones de trabajo, se comprueba, no obstante, que existen prácticas discriminatorias dentro de las empresas mineras en general y dentro de SOMIKA en particular. En las entrevistas realizadas a los trabajadores, se evidencia que las discriminaciones afectan, principalmente, al personal congoleño, sobre todo en el plano salarial. En efecto, a nivel equivalente, el personal congoleño gana diez veces menos, incluso veinte veces menos, que el personal extranjero.³⁴ Las condiciones de trabajo y los beneficios sociales son mucho más ventajosos para el personal expatriado que para los nacionales. En cuanto al acceso al empleo, en entrevistas realizadas a trabajadores de SOMIKA, los encuestadores observaron que sólo las personas que tenían relaciones familiares o amistosas con los encargados de la selección del personal eran contratadas.³⁵ La empresa sostiene, sin embargo, que las candidaturas se seleccionan por el mérito y que los candidatos pasan pruebas de clasificación y de competencia.

La empresa distingue dos categorías de trabajadores congoleños: los permanentes y los jornaleros. Según las normas laborales congoleñas, la empresa debe garantizar el salario de los trabajadores permanentes, así como los diversos beneficios sociales previamente negociados. Los trabajadores jornaleros, en cambio, no son empleados directos de SOMIKA. En efecto, SOMIKA celebró acuerdos con diferentes empresas encargadas de satisfacer las constantes necesidades de mano de obra de la empresa. Ese sistema es una suerte de escapatoria para SOMIKA, que elude así el riesgo de un excedente de mano de obra. En efecto, la ley sostiene que una persona empleada en una empresa durante más de 22 días por mes se considera automáticamente como un empleado permanente y la empresa debe hacerse cargo de ella.³⁶ La empresa intermedia, MUKAT en el caso de la planta SOMIKA, asume así el salario y los beneficios sociales de los jornaleros, a cambio de los gastos de comisión. El salario promedio

de un jornalero es de 2 000 francos congoleños. Los empleados jornaleros no tienen derecho a ninguno de los beneficios sociales otorgados a los trabajadores permanentes.³⁷

SOMIKA distingue varias categorías de trabajadores permanentes. Sus pagos se efectúan mensualmente y en efectivo en el caso del personal contratado, y cotidianamente, en el caso de los jornaleros. Las entrevistas realizadas por el equipo de investigación permitieron saber que el pago, que antes se entregaba con un recibo detallado que contenía los diferentes rubros, se hace, desde la última huelga, en mayo de 2006, con listas no detalladas. Así, los trabajadores no tienen ninguna precisión en cuanto a los diferentes elementos incluidos en el monto final. En algunos casos, los trabajadores sólo son informados de las condiciones salariales y de los beneficios sociales cuando entran en funciones.³⁸

Condiciones de existencia dignas

En la RDC, la Constitución de la transición garantiza el derecho a una alimentación suficiente. Sin embargo, ese derecho difícilmente se respeta en la medida en que la mayoría de la población congoleña vive con menos de un dólar estadounidense por día. El estado de pobreza es generalizado, por lo que las empresas ofrecen, entre los beneficios sociales, bienes en especie, como harina o víveres de cualquier tipo, a fin de permitir que los trabajadores satisfagan sus necesidades alimentarias.

Así, entre los beneficios sociales que ofrece a sus empleados, SOMIKA distribuye una comida a los trabajadores jornaleros y permanentes en la pausa de mediodía. Según los trabajadores entrevistados, esa comida sería insuficiente en cantidad y en calidad. Por otra parte, los trabajadores permanentes reciben una bolsa de harina de 50 kilos cada fin de mes, independientemente de la cantidad de miembros de la familia. Tras la adopción de una nueva clasificación de los salarios y los beneficios sociales, la bolsa de harina pasó de 25 a 50 kilos.³⁹ Numerosos trabajadores consideran que su salario no les permite garantizar un abastecimiento estable de productos alimenticios en cantidad y calidad suficientes para alimentar a una familia.⁴⁰

Si bien SOMIKA no aloja a sus empleados, les ofrece, como contrapartida, una compensación para pagar su alquiler. Los empleados entrevistados consideran, sin embargo, que esas compensaciones asignadas al personal no son suficientes para permitir a los trabajadores procurarse una vivienda digna.⁴¹

Seguridad e higiene en el trabajo

A pesar de los importantes esfuerzos que ha realizado SOMIKA para ofrecer un entorno laboral salubre y sin peligros en sus plantas, la situación dista de ser perfecta. Los problemas más frecuentemente encontrados son traumatismos, quemaduras, accidentes e intoxicaciones.⁴²

Los accidentes se informan al Instituto Nacional de Seguridad Social para que el trabajador reciba la indemnización.

Además, ya sea en el plano del manejo de los minerales y los residuos (polvos) o bien en cuanto a su sistema de depósito químico, ubicado muy cerca del dispensario, el entorno laboral de SOMIKA no está exento de peligros. Las plantas son, prácticamente, nuevas y, por lo tanto, están en excelente estado. Sin embargo, el almacenamiento de los productos de heterogenita sigue haciéndose al aire libre. Por otra parte, las encuestas han revelado la carencia de equipos de seguridad para los trabajadores. Según varios encuestados, la empresa no entrega a todos los trabajadores máscaras, guantes o botas de protección.⁴³

Por otro lado, existen muchas disparidades en materia de condiciones de trabajo entre los trabajadores permanentes y los pequeños operarios, más particularmente, los que trabajan en los sitios de extracción artesanal.⁴⁴ Entre los cavadores artesanales (su número se calculaba en más de 150 000 en 2005, sólo en Katanga),⁴⁵ se distinguen miles de niños de corta edad, no escolarizados y pagados por comerciantes y agencias de compras, que son utilizados por algunas empresas mineras. Una encuesta realizada en Katanga por Nouvelle Dynamique Syndicale en 2004 muestra que “unos 60 000 cavadores explotan los minerales de heterogenita en la provincia de Katanga. De ese número —no controlado, por lo demás— el 40% son niños de menos de 18 años y el 5% son mujeres ocupadas en tareas diversas. La explotación minera del cobalto y el cobre es una actividad que exige

François Meloche



Los productos de heterogenita se almacenan al aire libre; quedando expuestos a la lluvia y el viento. El lugar de depósito está ubicado cerca del dispensario.

muchos equipos caros y condiciones de seguridad individual y colectiva particulares, ausentes en la explotación artesanal. Las grandes empresas como EGMF, CHEMAF, SOMIKA, GROUPE BAZANO, entre otras, compran, procesan y comercializan productos que proceden de la explotación artesanal, a veces uraníferos”.⁴⁶

Las encuestas mostraron que, si bien SOMIKA no contrata directamente esa mano de obra cautiva y barata, hace la vista gorda en cuanto a las prácticas de sus subcontratistas. Dado que SOMIKA es una de las empresas comerciales más importantes,⁴⁷ compra productos de las minas artesanales. Sin embargo, un representante de SOMIKA afirmó, en una entrevista concedida a Global Witness, que la empresa no tiene responsabilidad alguna con respecto a los cavadores y dijo no saber nada sobre sus condiciones de trabajo.⁴⁸

Derecho humano a la libertad de asociación

A escala nacional, la libertad sindical está consagrada por el artículo 38 de la Constitución y asegurada por elecciones periódicas organizadas en las empresas. En general, en las grandes explotaciones mineras de la región, se encuentran delegaciones sindicales elegidas y enmarcadas por sindicatos reconocidos, aunque a menudo manipulados por los empresarios.

“*Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:*
a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales.”

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8)

Aunque el convenio colectivo de la empresa precisa que las partes “se comprometen... a no ejercer ninguna presión directa o indirecta tendiente a obstaculizar la expresión de la libertad sindical o de la libertad individual del trabajo”,⁴⁹ las encuestas han revelado que, en la actualidad, SOMIKA no respeta todas las obligaciones que le incumben respecto a la libertad de asociación y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. En efecto, no existe un sindicato independiente,

sino más bien representantes de los trabajadores procedentes de los diferentes departamentos. Estos representantes son elegidos por el empleador, a pesar de las diferentes circulares de las autoridades nacionales que ordenaban a todas las empresas y demás establecimientos organizar elecciones sindicales antes del 30 de junio de 2005. El empleador justifica esa derogación invocando la inestabilidad política. Por otra parte, los trabajadores siguen sin comprender por qué la empresa no organiza elecciones y no consulta a los trabajadores sobre las cuestiones relativas a la remuneración y al convenio colectivo. Las negociaciones tienen lugar de manera ocasional, por pedido del empleador o de los representantes de los trabajadores. Sin embargo, los trabajadores no pueden hacer uso de su derecho de huelga para llevar al empleador a la mesa de negociaciones.

Derecho humano al desarrollo

Dado el contexto general de la explotación minera en la RDC, es importante analizar la compatibilidad del proyecto de desarrollo estudiado con la plena realización del derecho al desarrollo, “en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él” (artículo 1, Declaración sobre el derecho al desarrollo).

Al no haber tenido acceso a los datos relativos a las repercusiones económicas exactas de esa inversión para el Estado congoleño, es difícil medir los efectos del proyecto en el derecho al desarrollo. En la RDC, el código y el reglamento minero introdujeron cláusulas sobre la obligación de toda empresa minera de contribuir al desarrollo de la población mediante la realización de actividades conexas.⁵⁰

“*Los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes de éste.*”

Declaración sobre el derecho al desarrollo (artículo 2)

Por actividades conexas se entiende las actividades de orden socioeconómico que, sin estar directamente vinculadas a la explotación minera, contribuyen en gran medida al desarrollo del medio donde se explotan los minerales. Mencionemos, en particular, la creación de rutas, hospitales, escuelas, etc. Al no ser el fruto de una política social o de una programación concertada con el Estado o las comunidades, las acciones sociales de la empresa difícilmente pueden contabilizarse como una contribución a una iniciativa para la realización del derecho al desarrollo. No obstante, podemos mencionar la asistencia en materia de aprovisionamiento de materiales escolares a las escuelas, el pago de los gastos escolares de un niño por familia, el abastecimiento de colchones, camas y medicamentos a los centros médicos del lugar. Sin embargo, estas medidas se asemejan más a acciones sociales esporádicas que a una iniciativa a largo plazo.

Según el artículo 9 de la Constitución de la RDC, “el Estado ejerce una soberanía permanente, en particular, sobre el suelo, los subsuelos, las aguas y los bosques, los espacios aéreos, fluviales y marítimos congoleños, así como sobre el mar territorial congoleño y la plataforma continental”. De modo que el Estado puede disponer de ellos como considere pertinente. Sin embargo, el derecho consuetudinario que rige las poblaciones de las aldeas, establece que el jefe de la aldea es el propietario de las tierras ocupadas por los campesinos.⁵¹ Esta confusión suele crear, con frecuencia, conflictos entre el Estado y las poblaciones, así como entre éstas y las sociedades mineras. Basándose en ese principio constitucional, por lo demás conflictivo, el gobierno y los inversores que se dedican a la explotación minera no suelen consultar a las comunidades cuando se implantan empresas de extracción. Las encuestas han revelado que el establecimiento de SOMIKA se realizó sin consultar a las poblaciones vecinas. En efecto, esa implantación se hizo en medio de varias controversias entre los servicios del Estado. Las autoridades nacionales y locales emitieron diversas opiniones contradictorias sobre la empresa, reclamando, en particular, el cierre, la reubicación y, por último, la reapertura de la planta.⁵²

Francois Meloche

Derecho humano a la salud

El derecho a la salud garantizado por la RDC es, en realidad, inaccesible para la mayoría de la población. Los hospitales públicos están, en general, librados a su suerte, sin medicamentos, a veces sin personal calificado, y los hospitales privados ofrecen consultas y tratamientos demasiado caros como para que la población pueda acceder a ellos. Según el artículo 93 del Reglamento Minero de la RDC, las empresas deben prever, durante la explotación minera, las instalaciones de atención médica, el material, los medicamentos y las vacunas, el personal médico y el programa de prevención de enfermedades y epidemias.⁵³

“ Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona de disfrute del más alto nivel posible al salud física y mental. ”

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 12)



Dispensario en el emplazamiento de SOMIKA.



Emplazamiento de las instalaciones de SOMIKA. Los residuos protegidos por una geomembrana están rodeados por una red de drenaje enterrada directamente en el suelo.

Las instalaciones de SOMIKA disponen de un dispensario de primeros auxilios que funciona las 24 horas del día. El dispensario cuenta con una cama de consulta, una cama para observación, dos sillas y dos recipientes cilíndricos que se utilizan para esterilizar y conservar estéril el material médico.⁵⁴ Todo el personal operativo debe someterse a un control médico anual. Sin embargo, los trabajadores entrevistados se quejaron de las condiciones de higiene del dispensario, que está ubicado al lado de un depósito que contiene elevadores que liberan un gas tóxico.

Los trabajadores permanentes cuentan con un seguro médico. El personal de planta puede hacerse atender en el Policlínico Le Jourdain y el personal operativo en el Centro Ste-Bernadette. El personal extranjero, por su parte, se atiende en el Centro Martin Luther King. De las encuestas también surgió que los trabajadores afectados por enfermedades vinculadas al trabajo no pueden tomar conocimiento de los resultados de sus exámenes médicos. Los jornaleros, por su parte, no tienen ningún seguro médico. Sin embargo, en los casos de accidente o de enfermedad en el lugar de trabajo, la empresa interviene y asume los costos de los tratamientos.

Derecho humano al agua

En la RDC, existe una sola empresa estatal encargada del saneamiento y la distribución del agua: la *Régie de distribution de l'eau*; REGIDESO (Administradora de Distribución del Agua). Tiene la obligación de abastecer a la población de agua potable y garantizar la regularidad y la calidad de la distribución. La responsabilidad de la protección del medio ambiente y de la salubridad pública incumbe al Ministerio de Turismo y Medio Ambiente. Sin embargo, éste carece de los medios y el equipamiento adecuado y tiene grandes dificultades para hacer respetar las leyes en ese ámbito.

El hecho de que SOMIKA esté implantada en la napa acuífera del Kimilolo ha suscitado muchas inquietudes en la población.⁵⁵ Aunque las operaciones de SOMIKA no han reducido el acceso al agua, se puede confirmar, de todos modos, la interconexión hidráulica entre las instalaciones de SOMIKA y la toma del Kimilolo.⁵⁶ Por otro lado, es

importante subrayar que las instalaciones en cuestión figuraban como zona “verde” en el plano de urbanismo de Lubumbashi desde el año 2000 y, previamente, en un estatuto de la época colonial, a fin de proteger la napa subterránea que abastece de agua potable al 70% de la población de la ciudad.

“El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos.”

Observación General N° 15 sobre el derecho al agua, párr. 1, Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

En diciembre de 2003, el Ministro de Minas encomendó un estudio a un equipo de tres expertos que llegó a la conclusión de que “la roca subyacente fracturada muestra permeabilidad que es muy favorable a las infiltraciones” y que “si no se toman medidas de protección, SOMIKA terminará, a la larga, contaminando las aguas del Kimilolo”.⁵⁷ El informe concluye afirmando que “hasta ahora, no hay contaminación; sin embargo, dado que SOMIKA es una planta hidrometalúrgica, los riesgos de contaminación persisten hasta que no se tomen en cuenta las medidas de protección” (cf. Reglamento minero).⁵⁸ El Ministerio emitió, además, una serie de recomendaciones, algunas de las cuales fueron aplicadas por SOMIKA. Sin embargo, varios grupos criticaron ese informe y exigieron, antes bien, la reubicación de las instalaciones como única alternativa viable.⁵⁹

Se realizó un encuentro el 29 de julio de 2004, bajo la supervisión del Viceministro de Energía, entre diferentes sectores del gobierno y SOMIKA. En septiembre de 2004, un grupo de parlamentarios encargados de estudiar el caso SOMIKA llegó a la conclusión de que la planta debería ser trasladada. Los parlamentarios consultaron al Centro de Investigación Agroalimentaria (CRAA), que informó haber efectuado análisis de la calidad del agua para REGIDESO. Los análisis mostraron la presencia de metales que pueden ser tóxicos, como cadmio, plomo y zinc, en el agua, así como el aumento anual de la concentración de esos metales. Por otra parte, el jefe de la división Urbanismo y Hábitat explicó que el sitio ocupado por SOMIKA está reservado a la plantación de árboles y no está destinado a las actividades de las industrias de transformación. SOMIKA adquirió el sitio antes de la elaboración del nuevo plan rector en 2000. Por último, el jefe de la división provincial de medio ambiente negó haber dado su aprobación al proyecto y explicó que la autorización venía de Kinshasa y que una carta del Ministerio de Medio Ambiente le prohibía ocuparse del tema.⁶⁰

La nueva legislación minera exige que las sociedades cumplan, antes de iniciar sus actividades, con la obligación de elaborar un estudio de impacto ambiental, así como un plan de gestión ambiental del proyecto. Implantada con la entrada en vigor del nuevo Código Minero, SOMIKA no fue obligada a cumplir ese requisito. Sin embargo, para respetar las disposiciones del nuevo código, la sociedad presentó a los servicios competentes del Ministerio de Minas un plan de adaptación ambiental que recibió opiniones favorables por parte de los responsables de esos servicios⁶¹ y construyó decantadores para recoger los efluentes y todas las aguas de limpieza procedentes de la planta. Esas medidas evitarían, según los responsables de SOMIKA, la infiltración de las aguas contaminadas en la napa freática.

Entre las diferentes fuentes de contaminación posibles identificadas por SOMIKA,⁶² cabe mencionar, en particular, el riesgo que conllevan los efluentes líquidos. Las aguas residuales procedentes del proceso hidrometalúrgico (unos 80 metros cúbicos de efluentes por día) son transportadas por tubería hasta una cantera. Esta cantera abandonada se encuentra a 1,5 km de la planta y a 2,4 km del punto de captación de agua en el sitio del río Kimilolo. Según SOMIKA, la gran mayoría de los metales que pueden contener los minerales son captados gracias al proceso de extracción de cobre y cobalto. La solución ácida, por su parte, es neutralizada con ácido cáustico antes de ser desechada. Un estudio encargado por SOMIKO concluyó que había muy pocas posibilidades de infiltración de las aguas de la cantera hacia la estación de bombeo del Kimilolo a causa de la naturaleza impermeable del subsuelo (esquisto de arcilla) ubicado debajo de la napa freática en ese lugar. El informe afirma también que el riesgo es tanto menor, por cuanto la cantera se encuentra en una cuenca hidrográfica diferente de la estación del Kimilolo.⁶³

SOMIKA utiliza dos tipos de desagües para tratar las aguas residuales. El agua de lluvia que cae dentro de las instalaciones está recogida por un sistema de desagüe de hormigón y ladrillos y llevada a un tanque de 2 500m³. El agua de lluvia que cae afuera de las instalaciones en la parte superior del área de captación del lado de la instalación de SOMIKA está re-dirigida por un desagüe cavado directamente en la tierra.⁶⁴

Otro riesgo identificado por SOMIKA se relaciona con los desechos sólidos. El mineral, después de la lixiviación, es almacenado en un área de almacenamiento a unos 100 metros de la planta. El área está protegida por geomembranas.⁶⁵ Además, se añade cal para reducir la acidez del desecho (principalmente del silicio). SOMIKA afirma que esa medida hace que la infiltración en el subsuelo sea imposible. Obsérvese que el área de residuos está rodeada de una red de drenaje de tierra sin ladrillos u hormigón. Según el hidrogeólogo Ilunga, habría que recubrir esa red de drenaje de hormigón. Además, el señor Ilunga subraya que ninguna geomembrana es eficaz en un 100% y que tiene una vida útil de unas décadas.⁶⁶

En una entrevista realizada a profesores de la Escuela de Salud Pública, se reafirmó que existían numerosos riesgos de contaminación. Según los profesores entrevistados, por un fenómeno de ósmosis, algunos contaminantes podrían infiltrarse, a largo plazo, en la napa freática, lo que contaminaría el agua consumida por las poblaciones vecinas.⁶⁷

Se esperan con sumo interés los resultados de dos nuevos estudios ambientales. Se trata, por un lado, de un estudio de impacto ambiental efectuado por una delegación de expertos europeos y conducido por el señor Boris de Handschutter. El estudio se refiere al impacto de las actividades de la empresa en el agua consumida por la población. Por otro lado, se esperan los resultados de la auditoría ambiental realizada por el estudio canadiense de ingenieros SNC-LAVALIN, solicitado por el gobierno de la RDC y el Banco Mundial.

Es importante mencionar que SOMIKA favoreció el acceso al agua potable a Kabonve, mediante su participación financiera en la rehabilitación de la estación de bombeo de agua de Kasibisi, inactiva desde hacía unos diez años. Además, la empresa previó, dentro de sus contribuciones a los proyectos de desarrollo social, la compra de una bomba para reforzar la estación de distribución de agua del Ruashi.⁶⁸

Conclusiones y recomendaciones

A pesar de las dificultades que surgieron a lo largo de todo el estudio, el equipo de investigación recopiló cierta cantidad de datos que podrían permitir comprender mejor los impactos que conlleva la implantación de SOMIKA en la RDC. En primer lugar, como está ubicado en la napa acuífera del Kimilolo en Lubumbashi, ese proyecto de inversión ha sido objeto de varios estudios que establecieron, claramente, la interconexión entre las instalaciones de SOMIKA y la toma del Kimilolo. Esa interconexión conlleva un riesgo potencial de contaminación del agua que sería causada por las actividades de SOMIKA. En segundo lugar, las encuestas permitieron documentar ciertas prácticas discriminatorias de SOMIKA en materia de condiciones laborales.

Sin embargo, aunque el equipo considera que ha podido experimentar la herramienta de estudio de impacto en los derechos humanos, muchas dificultades impidieron la finalización del estudio. Además, el cambio que se produjo en la Secretaría Ejecutiva del CRONGD, organización coordinadora del equipo de investigación, perturbó la gestión y el avance de las actividades del proyecto. Así, los miembros del equipo de la RDC afirman haber observado *in situ* “una ausencia de liderazgo gerencial, incluso científico, en la conducción del proyecto. Este cambio atentó gravemente contra la finalización, con calidad, del presente proyecto”.⁶⁹ Por consiguiente, no es posible emitir opiniones mejor fundadas a partir de los resultados preliminares presentados en este informe. Se necesitan una investigación más exhaustiva y una verificación de los hechos para llegar a conclusiones más sólidas.



Jean-Pierre Muteba (NDS)

Mujeres congolesas vendiendo bebidas y comida para los mineros artesanales cerca de la mina en la Ruashi, Katanga.

Recomendaciones

Al Gobierno

Es importante proceder a una divulgación del Código y de los reglamentos mineros, así como procurar respetar y hacer respetar la legislación minera. Es fundamental que el Gobierno efectúe un fortalecimiento de las capacidades de las instituciones y del personal responsable de la aplicación de la ley minera. Además, el Gobierno debería exigir a las empresas una gestión más transparente de sus actividades. En particular, debe aplicar el proceso de transparencia en su gestión de las actividades mineras. Así pues, recomendamos a la comunidad internacional asociar el respeto de los derechos humanos a la concesión de financiación a las empresas de extracción, así como apoyar los esfuerzos de la sociedad civil en lo relativo a la observación de las prácticas de las empresas de extracción.

A la empresa

Recomendamos a SOMIKA velar por un mejor respeto de la Constitución de transición por lo que respecta a los derechos fundamentales, así como de la legislación minera y la legislación laboral en vigor en la RDC. Además, es esencial que la empresa permita la organización de elecciones sindicales. Por otra parte, SOMIKA debería adherirse al proceso de la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas, a fin de dar mayor transparencia a sus actividades ante la población.

A la sociedad civil

La sociedad civil congoleña debería ejercer presión sobre el Gobierno para que haga respetar las leyes y los reglamentos en el sector minero. Es importante que la sociedad civil se comprometa a divulgar las legislaciones mineras y otras normas internacionales relativas a la promoción y la protección de los derechos humanos ante las comunidades locales, las empresas de extracción y las autoridades políticas. Además, recomendamos a la sociedad civil que realice estudios periódicos sobre las actividades de las empresas mineras del país y que publique periódicamente un informe sobre las actividades de las empresas y los derechos humanos de la población del país. Recomendamos a las ONG internacionales contribuir al fortalecimiento de las capacidades de las ONG locales en los ámbitos de observación y presión política, así como en la realización de estudios de impacto en los derechos humanos.

Agradecimientos especiales

El CRONGD desea expresar su sincero agradecimiento a las personas y a las instituciones que contribuyeron de una manera u otra a la realización de este estudio:

Derechos y Democracia;

Le Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA – Grupo de Investigación sobre las Actividades Mineras en África);

Autoridades político-administrativas de la provincia de Katanga, en particular al señor Gobernador de la Provincia, a los alcaldes de las ciudades de Lubumbashi, Likasi y Kolwezi y a los jefes de los barrios Mampala, Katuba Katanga, Katuba Kisanga, Zoute, Industriel y Kasulu;

Equipo de encuestadores;

François Meloche;

Denis Tougas.

Notas finales

- ¹ Propuesta formulada por el CRONGD en colaboración con el GRAMA, presentada a Derechos y Democracia en marzo de 2005.
- ² Association africaine de défense des droits de l'homme, représentation du Katanga (ASADHO/Katanga) (Asociación Africana de Defensa de los Derechos Humanos), Centre des droits de l'homme et du droit humanitaire (CDH) (Centro de Derechos Humanos y Derecho Humanitario), Le Bureau diocésain pour le développement (BDD) (Oficina Diocesana para el Desarrollo) y Nouvelle Dynamique Syndicale (NDS) (Nueva Dinámica Sindical).
- ³ Human Rights Watch. *Le fléau de l'or: République démocratique du Congo*, Nueva York: 2005, pág.12
- ⁴ Bajo la dirección de Bertrand Badie y Béatrice Didiot, *L'état du monde 2007*, Montréal, La Découverte/Boréal, pág. 123.
- ⁵ Fatal Transactions, *L'État contre le peuple : la gouvernance, l'exploitation minière et le régime transitoire en République démocratique du Congo*, Amsterdam, NIZA, 2006, pág.10.
- ⁶ Global Witness, *Une corruption profonde: fraude, abus et exploitation dans les mines de cuivre et de cobalt du Katanga*, Washington DC, julio de 2006, pág. 10.
- ⁷ Human Rights Watch, 2005, pág. 15 y 123.
- ⁸ Global Witness, 2006, pág. 4.
- ⁹ Asamblea Nacional, Comisión Lutundula, Commission spéciale chargée de l'examen de la validité des conventions à caractère économique et financier conclues pendant les guerres de 1996-1997 et de 1998, Rapport des travaux, 1^{ère} partie. (Comisión especial encargada de analizar la validez de los convenios de carácter económico y financiero celebrados durante las guerras de 1996-1997 y 1998. Informe de los trabajos, 1^a parte).
- ¹⁰ *Ibid.*
- ¹¹ *Transparency International*. www.transparency.org (página consultada el 6 de marzo de 2006).
- ¹² Global Witness, 2006, pág. 4.
- ¹³ Fatal Transaction, 2006, pág. 7-8.
- ¹⁴ Global Witness, *La paix sous tension : dangereux commerce du coltan et de la cassitérite à l'est de la RDC*. 2003; Rich Man, Poor Man. *Development Diamonds and Poverty Diamonds: The Potential for Change in the Artisanal Alluvial Diamonds Fields in Africa*, 2004; *Rush and Ruins: The devastating Mineral Trade in Southern Katanga, DRC*, 2004; y Fatal Transaction, 2006.
- ¹⁵ Comisión Lutundula, pág. 9.
- ¹⁶ Mazalto, Marie, *La réforme des législations minières en Afrique et le rôle des institutions financières internationales. Le cas de la République démocratique du Congo*. Dimension comparative, Tanzanie, Ghana, Mali, GRAMA-UQAM, junio de 2004.
- ¹⁷ República Democrática del Congo, *Code minier 1981* (Código Minero 1981), Art. 22.
- ¹⁸ República Democrática del Congo, *Nouveau Code minier 2002*, Titre I, Chapitre II (Nuevo Código Minero 2002), Título I, Capítulo II.
- ¹⁹ NDS y ASADHO/KATANGA, *Atelier national sur le code minier congolais* (Taller nacional sobre el código minero congoleño), marzo de 2005.
- ²⁰ Fatal Transactions, 2006, pág. 39.
- ²¹ Comisión Lutundula, pág. 90.
- ²² Fatal Transactions, 2006, pág. 32.
- ²³ Human Rights Watch, 2005.
- ²⁴ Comisión Lutundula, pág. 121.
- ²⁵ *Ibid.* 165.
- ²⁶ *Ibid.* 165.
- ²⁷ *Ibid.* 123.
- ²⁸ SOMIKA. www.somika.com (página consultada el 13 de marzo de 2007).
- ²⁹ RDC, Ministerio de Minas, *Rapport du gouvernement de la République démocratique du Congo* (Informe del Gobierno de la República Democrática del Congo). 2003.
- ³⁰ Las encuestas mostraron que las demás empresas se hacen cargo de todos los niños en edad escolar.
- ³¹ SOMIKA, *Convenio Colectivo*, Art. 22.
- ³² Carta de Gerard Ntambwe, administrador de SOMIKA dirigida a Diana Bronson, Derechos y Democracia, 24 de enero de 2006.
- ³³ Global Witness, 2006, pág. 26
- ³⁴ Entrevistas realizadas por el equipo de investigación, entre enero de 2005 y febrero de 2006.
- ³⁵ *Ibid.*
- ³⁶ República Democrática del Congo, *Code du travail* (Código Laboral), Art. 40.
- ³⁷ Global Witness, 2006, pág. 19.
- ³⁸ Entrevistas realizadas por el equipo de investigación, entre el 31 de julio y el 2 de agosto de 2006.
- ³⁹ Ese cambio se produjo entre la primera (enero-febrero de 2006) y la segunda etapa de las encuestas (julio-agosto de 2006).

- ⁴⁰ Entrevistas realizadas por el equipo de investigación a trabajadores de SOMIKA entre el 31 de julio y el 2 de agosto de 2006.
- ⁴¹ Entrevistas realizadas por el equipo de investigación a trabajadores de SOMIKA entre enero de 2005 y febrero de 2006.
- ⁴² Reunión con el señor Dely Mbumba, Policlinico Le Jourdain, en el marco de las entrevistas realizadas entre el 31 de julio y el 2 de agosto de 2006.
- ⁴³ Entrevistas realizadas por el equipo de investigación, Kambove y Likasi, entre el 24 de enero de 2005 y el 4 de febrero de 2006.
- ⁴⁴ *Global Witness*, 2006.
- ⁴⁵ *Global Witness*, 2006, pág. 5.
- ⁴⁶ NDS, *Rapport d'enquête sur l'exploitation minière artisanale* (Informe de encuesta sobre la explotación minera artesanal), 2004.
- ⁴⁷ *Global Witness*, 2006, pág. 31.
- ⁴⁸ Un representante de SOMIKA citado en un informe de *Global Witness*, *Une corruption profonde*, pág. 31.
- ⁴⁹ SOMIKA, *Convention Collective* (Convención Colectiva) Art. 38.
- ⁵⁰ República Democrática del Congo, *Code Minier 2002* (Código Minero 2002).
- ⁵¹ Mazalto, Marie. «La réforme des législations minières en Afrique et le rôle des institutions financières internationales. Le cas de la République démocratique du Congo» en Marysse, Stefaan y Filip Reyntjens (dir.), *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2004-2005*, Centro de estudios de la región de Grands Lacs (Anvers), Edición L'Harmattan.
- ⁵² Carta del Gobernador de la Provincia de Katanga al Director General de SOMIKA, Lubumbashi, 29 de octubre de 2004; Carta del viceministro Louis-Léonce Chirimwami Muderhwa sobre la decisión de frenar las actividades de la planta de SOMIKA; *Décision N° 42/DPEM* del 25/02/2005 sobre la aprobación del Plan de Adaptación de la Sociedad Minera de Katanga (SOMIKA) "donde da su opinión favorable para permitir a la planta de tratamiento que continúe sus actividades". Groupe d'Actions Non-Violence Évangélique (GANVE) (Grupo de Acción No Evangélica). *Rapport sur l'entretien entre l'équipe parlementaire, les différents responsables provinciaux et l'ONG/DH GANVE sur l'affaire SOMIKA* (Informe de la entrevista entre el equipo parlamentario, los diferentes encargados provinciales y la ONG DH GANVE sobre el caso SOMIKA), 13/09/2004.
- ⁵³ Ministerio de Minas. *Rapport du gouvernement de la République démocratique du Congo* (Informe del Gobierno de la República Democrática del Congo), 2003.
- ⁵⁴ Visita de la clínica realizada en el período de encuesta entre el 31 de julio y el 2 de agosto de 2006.
- ⁵⁵ "Sobre la base de numerosas quejas presentadas al Ministerio de Minas en relación con al litigio SOMIKA-REGIDESO, sobre todo las quejas formuladas por la Dirección Provincial de la REGIDESO, ASADHO, GANVE (...) y otros miembros de la sociedad civil." Ministerio de Minas, *Rapport du gouvernement de la République démocratique du Congo* (Informe del Gobierno de la República Democrática del Congo), 2003.
- ⁵⁶ Ministerio de Minas. *Rapport du gouvernement de la République démocratique du Congo* (Informe del Gobierno de la República Democrática del Congo), 2003.
- ⁵⁷ *Ibid.*
- ⁵⁸ *Ibid.*
- ⁵⁹ *Forum Africain des droits de l'homme et du consommateur, Communiqué de presse N° FADHC/004/2004* (Foro Africano sobre los Derechos Humanos y los del Consumidor, comunicado de prensa N° FADHC/004/2004).
- ⁶⁰ GANVE, *Rapport sur l'entretien entre l'équipe parlementaire, les différents responsables provinciaux et l'ONG/DH GANVE sur l'affaire SOMIKA* (Informe de la entrevista entre el equipo parlamentario, los diferentes encargados provinciales y la ONG DH GANVE sobre el caso SOMIKA), Lubumbashi, 13 de septiembre de 2004.
- ⁶¹ Véase opinión ambiental N° 41/DPEM/2005.
- ⁶² SOMIKA, *Mesures de protection de l'environnement* (Medidas de protección del medio ambiente), enero de 2005.
- ⁶³ Entrevista realizada al hidrogeólogo Ilunga en Lubumbashi en agosto de 2006 por el equipo de investigación.
- ⁶⁴ Estos desagües fueron observados durante la visita del equipo de investigación en agosto de 2006.
- ⁶⁵ Además, se entregó una muestra al equipo de investigación en agosto de 2006.
- ⁶⁶ Entrevista realizada al hidrogeólogo Ilunga en Lubumbashi, agosto de 2006.
- ⁶⁷ Entrevista realizada a los profesores Kabyla y Banza en la Escuela de Salud Pública, 29 de julio de 2006.
- ⁶⁸ Ministerio de Minas, *Rapport du gouvernement de la République démocratique du Congo* (Informe del Gobierno de la República Democrática del Congo), 2003.
- ⁶⁹ Cita extraída del informe presentado por el equipo de la RDC, diciembre de 2006.



Argentina

La privatización del agua:

Acceso desigual

Equipo de investigación

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

www.cels.org.ar

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)

www.acij.org.ar

Síntesis



En 1993, el gobierno de Argentina autorizó lo que en ese momento constituía la concesión de servicios de agua al sector privado más importante del mundo al otorgar un contrato para gestionar los sistemas de agua y saneamiento en Buenos Aires y en los municipios circunvecinos a Aguas Argentinas S.A., un consorcio de empresas europeas y argentinas. En el momento de la privatización, habitaban más de siete millones de personas en el área de servicio, ascendiendo hoy su población a más de doce millones.

La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y el Centro de Estudios Legales y Sociales, dos organizaciones no gubernamentales argentinas que trabajan para la promoción y protección de los derechos humanos, acordaron investigar si esta nueva empresa público-privada había respetado los derechos humanos de los habitantes de Buenos Aires.¹ Seleccionaron la empresa Aguas Argentinas debido a la importancia del agua para la existencia humana, a la magnitud de la inversión y porque la empresa había sido señalada como ejemplo para otras privatizaciones de sistemas de agua en todo el mundo.

Este estudio de caso es el único en el proyecto que se centra en tan solo un derecho humano específico. Al efecto, sirvieron de base al trabajo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales² y una declaración interpretativa del derecho humano al agua llamada Observación General 15.³ Esta Observación General es un marco de referencia útil para vigilar que el Estado cumpla sus obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho humano al agua. La Observación afirma que el acceso al agua debe ser suficiente, seguro, aceptable, accesible y adquirible.

El equipo de investigación estudió el desempeño tanto de Aguas Argentinas como del Estado de la República de Argentina durante los años de vigencia del contrato, el cual fue rescindido por el gobierno argentino a principios de 2006. Durante la investigación, el equipo realizó consultas con dos de los principales actores en este caso, es decir, a la empresa misma y al organismo regulador, el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios.

Al Estado de la República de Argentina le incumbe respetar, proteger y hacer efectivo los derechos humanos de los habitantes en su territorio y asegurar que terceros, como la empresa Aguas Argentinas, también los respeten. La conclusión principal de esta investigación es que esta empresa público-privada tuvo un impacto negativo sobre el ejercicio del derecho humano al agua del pueblo de Buenos Aires.

Las siguientes empresas conformaron Aguas Argentinas S.A.: Lyonnaise des Eaux (hoy Suez) y Compagnie Générale des Eaux (hoy Veolia Water), ambas de Francia; Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. de España; Anglian Water Plc (hoy AWG Plc) del Reino Unido; y Banco de Galicia y Buenos Aires S.A., Sociedad Comercial del Plata S.A. y Meller S.A., de Argentina.

Preparación del estudio de caso

Evaluación del alcance

Argentina es el segundo país en extensión territorial de Suramérica, con una población de aproximadamente 40 millones de habitantes. Durante el siglo XX tuvo periodos de inestabilidad política, incluyendo la ascensión de un gobierno militar, mediante el golpe de Estado de 1976, que permaneció en el poder hasta la restauración de la democracia en 1983.

Los posteriores gobiernos democráticos enfrentaron una serie de desafíos. El país se encontraba inmerso en una grave crisis económica cuando Carlos Menem, líder del Partido Justicialista, ganó las elecciones en 1989.

El gobierno de Menem impulsó a marchas forzadas una nueva ley, la llamada Ley de Reforma del Estado,⁴ que declaró en estado de emergencia económica la prestación de los servicios públicos. La ley autorizó al gobierno a privatizar o liquidar empresas públicas mediante la emisión de decretos, sin la obligación de realizar consultas públicas.

Este exhaustivo programa, que llevó a cabo la mayoría de las privatizaciones o concesiones de las grandes empresas públicas al sector privado, fue solamente una parte de varias reformas económicas neoliberales. El gobierno buscaba atraer inversionistas extranjeros al país y por tanto equiparó el peso argentino al dólar estadounidense y negoció con varios países acuerdos de inversión bilaterales cuyo objetivo era la promoción y protección de la inversión extranjera.⁵

En el momento del triunfo electoral de Menem, los servicios de agua y saneamiento de Buenos Aires y de varios municipios circunvecinos los suministraba la empresa estatal Obras Sanitarias de la Nación. El gobierno resolvió conceder estos servicios a inversionistas privados. Para ello, en 1992 estableció mediante decreto un marco regulatorio que precisó los derechos y las obligaciones del futuro concesionario, de los órganos reguladores y de los consumidores.⁶ Además, el Estado estableció un mecanismo de licitación de dos etapas.⁷ En la primera, se contemplaba evaluar a los licitantes con base a su capacidad de cumplir con los requisitos técnicos del manejo de la concesión de agua y saneamiento. En la segunda etapa, se analizarían las propuestas financieras de los licitantes, considerando con especial atención los descuentos tarifarios que las empresas ofrecerían a los consumidores una vez otorgada la concesión.

En diciembre de 1992, mediante una resolución emitida por la Secretaría de Obras Públicas, el gobierno anunció que la concesión había sido adjudicada a un consorcio de empresas europeas y argentinas.⁸ Aguas Argentinas S.A. se integraba por Lyonnaise des Eaux (hoy Suez) y Compagnie Générale des Eaux (hoy Veolia Water),⁹ ambas de Francia; Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. de España; Anglian Water Plc (hoy AWG Plc) del Reino Unido; y Banco de Galicia y Buenos Aires S.A., Sociedad Comercial del Plata S.A. y Meller S.A., de Argentina. Posteriormente éstas conjuntamente crearon una nueva empresa argentina, Aguas Argentinas S.A., que sería la depositaria y operadora de la concesión. En abril de 1993, el gobierno y el consorcio firmaron un contrato formal que adjudicó a Aguas Argentinas una concesión de 30 años para controlar y administrar los sistemas de agua y saneamiento en Buenos Aires y el área circunvecina. Esta empresa privada tomó posesión de la prestación del servicio en mayo de 1993.

Hasta ese momento, el público había recibido escasa información sobre lo que sucedía con sus sistemas de agua y saneamiento. Pasarían siete años antes de que se realizara una audiencia pública.¹⁰

Al comenzar la gestión de la nueva empresa, los habitantes del área de servicio de Aguas Argentinas superaban los siete millones. La población atendida aumentó a más de nueve millones cuando se incorporó el municipio vecino de Quilmes en 1995, y actualmente ésta se calcula en 12 millones. Al iniciar Aguas Argentinas su gestión, el 42% de la población en su área de servicio no contaba con conexión a la red de saneamiento y el 30% no tenía acceso a la red de agua. Los vecinos sin conexión a la red de saneamiento utilizaban pozos ciegos o vertían los desechos a ríos o vertederos. La mayoría de los vecinos sin conexión de agua la obtenían de pozos. Los servicios de agua y saneamiento no eran uniformes en el área de la concesión. Los barrios pudientes tenían mejor servicio que los barrios pobres. Por lo tanto, los grupos más vulnerables de la capital y el área circunvecina serían los primeros en beneficiarse si la flamante empresa público-privada cumpliera con las expectativas generadas.



Nuria Becu (ACIJ)

Muchas de las personas afectadas por un deficiente acceso al agua en Buenos Aires provienen de los países vecinos, como Bolivia y Perú. Éstos no tienen acceso a la justicia en Argentina.

Los derechos humanos en principio

Cuando se firmó el contrato de concesión con Aguas Argentinas en 1993, Argentina ya había ratificado la mayoría de los tratados internacionales de derechos humanos actualmente vigentes. Desde la reforma constitucional de 1994, la mayoría de estos tratados adquirieron jerarquía constitucional, incluyendo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.¹¹

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, creado para vigilar e interpretar este convenio, determinó que el acceso al agua es un derecho humano protegido por el Pacto. También ha determinado que el derecho humano al agua es inseparable del derecho al más alto nivel posible de salud y del derecho a una vivienda y alimentación adecuadas, y que el derecho al agua debe ir de la mano con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, principalmente del derecho a la vida y a la dignidad.¹²

El Comité también determinó que el Estado deberá seguir cumpliendo con su obligación de vigilar el cumplimiento de los derechos humanos aun cuando resuelva

privatizar los servicios de agua, como ocurrió en el caso de Buenos Aires. Aun siendo el Estado una de las partes en el acuerdo de concesión, éste tiene la obligación de proteger el acceso equitativo al agua por tratarse de un requisito para garantizar los derechos humanos. El Estado es responsable del funcionamiento integral de la concesión, incluyendo las operaciones del ente regulador, de la empresa y del Estado mismo. El Estado no cumple con sus obligaciones si el organismo de control creado por ley es ineficiente, no responde a recomendaciones, retrasa la resolución de asuntos importantes o no aplica medidas correctivas para sancionar incumplimientos.

En este contexto es menester mencionar las *Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos* de la ONU (de aquí en adelante las Normas).¹³ Estas Normas, adoptadas por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la ONU en 2003, detallan las obligaciones de las empresas con respecto a los derechos humanos e incluyen apartados sobre garantías para el consumidor y el medio ambiente. Sin embargo, por tratarse de un trabajo en curso, actualmente su cumplimiento no es obligatorio para las empresas.

Cuando la Constitución de Argentina fue reformada en 1994, se agregó el artículo 42 que establece diversas garantías para los consumidores. Entre los derechos de los consumidores que menciona se encuentra el derecho a una información adecuada y veraz. Asimismo, especifica que las autoridades tienen la obligación de controlar la calidad y eficiencia de los servicios públicos y de crear asociaciones de consumidores. El artículo también estipula que deberán adoptarse marcos regulatorios para el control de los servicios públicos con la participación de asociaciones de consumidores y de representantes de las provincias interesadas.

Argentina ha suscrito un importante número de tratados cuyo objetivo es la protección del medio ambiente. Destacan entre ellos el Convenio sobre la Diversidad Biológica (Río de Janeiro 1992), la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (Estocolmo 1972), y la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro 1992).¹⁴

Investigación de la inversión

La empresa

No obstante la creación de una flamante empresa, Aguas Argentinas, para administrar la concesión del agua y el saneamiento en la zona metropolitana de Buenos Aires, sus principales inversionistas europeos contaban con experiencia en el manejo de estos sistemas en sus países de origen o en el extranjero. Tanto la Lyonnaise des Eaux, que posteriormente sería Suez, como la Compagnie Générale des Eaux, que más tarde formaría parte de Vivendi Universal y posteriormente de Veolia Water, contaban con más de un siglo de experiencia en el manejo de sistemas de agua y saneamiento en Francia y en diversas partes del mundo. Estas dos empresas dominan la industria privada mundial del agua. La Anglian Water, parte del consorcio AWG Plc, se creó en 1989 cuando la entonces primera ministra británica Margaret Thatcher privatizó los servicios del agua en el Reino Unido. La empresa utilizó su experiencia en Gran Bretaña para expandir sus operaciones a nivel internacional.

La empresa Suez se ha destacado por ser una de las primeras en afiliarse al Pacto Mundial (Global Compact), un conjunto de normas de cumplimiento voluntario para orientar la responsabilidad social corporativa, promovido en 2000 por Kofi Annan, el entonces secretario general de la ONU. Estas normas refieren a los derechos humanos, las políticas laborales, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción.¹⁵ Dos de los principales accionistas de Aguas Argentinas, la Suez y la Sociedad General de Aguas de Barcelona, se han adherido a esta iniciativa de la ONU.¹⁶

El contrato

Aguas Argentinas acordó extender la cobertura del sistema de saneamiento del 58% al 95% de la población y expandir el servicio de agua del 70% al 100% antes de que venciera el plazo de 30 años establecido en el contrato de concesión. El contrato también establecía la obligación por parte de la empresa de construir plantas de saneamiento destinadas a asegurar que el agua dentro del territorio de la concesión o en áreas cercanas no fuera contaminada por los desechos.

En el contrato se dispuso que la empresa sometiera para su autorización ante el organismo regulador, el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS), una serie de planes quinquenales al menos seis meses antes de finalizar la vigencia del plan quinquenal anterior. Asimismo la empresa invertiría 11 mil millones de dólares en el primer quinquenio, 731 millones de dólares en el segundo y 963 millones en el tercero.

Para tal efecto la empresa recibió un préstamo de la Corporación Financiera Internacional (CFI), filial del Banco Mundial que apoya al sector privado y otorga préstamos, acciones, financiamiento estructurado y productos para el manejo de riesgos, además de realizar consultorías con el objetivo de fortalecer el sector privado en países en desarrollo. No existe evidencia de que la CFI haya exigido a Aguas Argentina que cumpliera con requisitos especiales vinculados a la prestación del servicio para extenderle el préstamo.¹⁷ La Corporación Financiera Internacional se convirtió en un accionista minoritario en Aguas Argentinas. Asimismo, los trabajadores que anteriormente trabajaban en la empresa de agua estatal y que fueron contratados por Aguas Argentinas recibieron el 10% de las acciones de la empresa.

El contrato de concesión estableció parámetros físico-químicos y bacteriológicos similares a los aconsejados por la Organización Mundial de Salud. El Ente Tripartito tendría la responsabilidad de vigilar la calidad del agua y los procedimientos utilizados por la empresa para el control de calidad.¹⁸ Si la calidad del agua disminuyera por debajo del nivel permitido, Aguas Argentinas debería tomar las medidas necesarias para corregir el problema, tales como el corte del servicio, la difusión a los usuarios acerca de las precauciones a tomar y el suministro de agua por medios alternativos. El Ente Tripartito también informaría a las autoridades locales y a los medios de comunicación.

El contrato de concesión no exigió que Aguas Argentinas realizara evaluaciones del impacto ambiental que pudiera resultar de sus operaciones. Sin embargo, el contrato permitía al Ente Tripartito imponer sanciones si las operaciones de la empresa provocasen daños al medio ambiente. No obstante, no se deslindaron responsabilidades claras para el monitoreo de tales impactos. Esta indefinición provocaría problemas posteriormente.

Con el transcurrir de los años, el contrato firmado por Aguas Argentinas fue objeto de numerosas modificaciones, todas ellas aprobadas mediante decretos y resoluciones emitidos por el poder ejecutivo, que terminaron desvirtuando gran parte de los objetivos establecidos en el marco de la concesión. Por ejemplo, el propio mecanismo previsto para realizar modificaciones al contrato fue drásticamente reformulado, perdiendo su carácter original. Como resultado, el marco legal dejó de ser un cuerpo único y ordenado. En lugar de ello, la regulación de la concesión devino en una serie de normas diferentes y, a veces, contradictorias.¹⁹ (Véase el Cuadro de la página 106)

Evolución del contrato entre la República de Argentina y Aguas Argentinas

1993 – Se firma el contrato original con una vigencia de 30 años, estipulándose estructuras tarifarias y planes de expansión.²⁰

1994 – Aguas Argentinas solicita una revisión extraordinaria de tarifas. Se le concede un aumento en las tarifas del 13,5% en julio de 1994. El cargo de infraestructura –obligatorio para todos los usuarios que tuvieran conexiones nuevas o mejoradas– aumentó en un 40%.²¹

1997 – Se renegocia el contrato. Se vuelven a aumentar en 37% las tarifas a usuarios. El cargo de infraestructura es reemplazado por otro cargo.²²

1998 – La empresa solicita otra revisión extraordinaria. Las tarifas medias residenciales aumentan en un 5,31%.²³

2001 – Una evaluación quinquenal de las tarifas termina en dos incrementos adicionales: 10,4% en 2001 y 4,4% en 2002.²⁴

2002 – El gobierno de Argentina declara un estado de emergencia económica y devalúa el peso.²⁵

2003 – Aguas Argentinas solicita el arbitraje del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones en Washington, parte del Banco Mundial, alegando que se han violado los términos del contrato.²⁶

2006 – El gobierno de Argentina rescinde el contrato con Aguas Argentinas, alegando como motivo el incumplimiento contractual de la empresa.²⁷

En la exitosa licitación presentada por Aguas Argentinas, la empresa se había comprometido a ofrecer descuentos tarifarios del 26,9%. Esta reducción hubiera representado un ahorro real para los habitantes del área de concesión de no haber sido por los significativos aumentos que sufrieron las tarifas durante los dos años previos a la privatización de los sistemas de agua y saneamiento. Hubo dos aumentos en las tarifas en 1991, del 25% en febrero y del 29% en abril. El gobierno justificó los aumentos aludiendo a la creciente inflación. A partir de abril de 1992, se aplicó el impuesto a bienes y servicios del 18% sobre el consumo de agua. Por último, poco antes de que la empresa estatal se privatizara, hubo otro aumento del 8%.²⁸

Al inicio de la gestión de Aguas Argentinas, se impuso un cargo de infraestructura a los usuarios que requieran conexiones nuevas o la renovación de las existentes.²⁹ Además, el servicio mismo se cobraba aparte. En el contrato estaba también prevista la obligatoriedad del

pago del servicio por parte de los usuarios y el derecho del concesionario a facturar y a cobrar los servicios que prestara siempre que correspondiera a los niveles tarifarios definidos para cada etapa de la concesión.

El contrato de concesión también facultaba a la empresa a realizar cortes del servicio ante la falta de pago de tres boletas consecutivas y permitía continuar cobrando el cargo fijo con independencia de la prestación efectiva del servicio por parte de la empresa (por ejemplo, en el caso de una falta de presión del agua).³⁰ Asimismo, se incluían una serie de mecanismos con que contaba la concesionaria para exigir y recaudar el monto de la deuda: reclamos por teléfono y por escrito, acción extrajudicial, corte de servicio o demanda legal. Para reanudar el servicio, el usuario debía cubrir no sólo el saldo de la deuda sino también un cargo adicional por el corte y la reconexión del servicio.

Durante la vigencia del contrato, hubo cinco aumentos en la tarifa. A decir del Dr. Alexandre Brailowsky, gerente del Área de Desarrollo Sustentable de Aguas Argentinas, los aumentos se hicieron conforme al marco regulatorio y las tarifas siempre se mantuvieron entre las más bajas de América Latina. Sin embargo, una comisión de usuarios, establecida por el Ente Regulador gubernamental, junto con un economista que analizó el desempeño de Aguas Argentinas, rechazaron estas afirmaciones.³¹

En 1992, el gobierno de Argentina consignó en el marco regulatorio la forma en que los diversos servicios públicos se venderían al sector privado, así como los derechos y obligaciones del concesionario, de los organismos reguladores y de los usuarios. Asimismo, el Decreto del Agua de 1992 registró otras normas más detalladas relativas a los sistemas de agua y saneamiento.

A fin de analizar el impacto de la privatización de los servicios de agua y saneamiento sobre los derechos humanos, es preciso entender los roles y las responsabilidades del sector privado y del gobierno en la prestación de este esencial servicio público.

El gobierno creó el organismo regulador, el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios o ETOSS,³² para vigilar al concesionario y supervisar el servicio proporcionado. El rol del ETOSS era “asegurar la calidad de los servicios, la protección de los intereses comunitarios y el control, la inspección y la vigilancia sobre el cumplimiento de las normas vigentes y del contrato de concesión.”³³

El Directorio del ETOSS estaba integrado por seis miembros en representación del Poder Ejecutivo Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Los miembros del Directorio, designados por el poder ejecutivo, desempeñaban sus funciones por seis años, pudiendo renovarse su mandato por un periodo más. Las autoridades del Ente eran elegidas entre los miembros del Directorio. No existía un mecanismo previsto formalmente para su designación y podían ser destituidos sólo con justa causa. El Ente Regulador se financiaba mediante una porción fija de 2,67% de la facturación del servicio recaudada por la empresa.

El ETOSS contaba con facultades para imponer sanciones a Aguas Argentinas por incumplimientos del contrato. Los criterios para establecer estas sanciones y su monto se encontraban estipulados en el contrato de concesión. El ETOSS impuso sanciones en varias ocasiones durante la vigencia del contrato.³⁴ El contrato estableció que las multas derivadas de incumplimientos con efectos en los derechos de los usuarios debían devolverse a estos últimos a través de descuentos en la facturación del servicio. Las multas provenientes de atrasos en el plan de mejoras y expansión del servicio, en cambio, debían ser devueltas al Estado Nacional.

Todos los habitantes que vivían en el área de concesión tenían derecho a servicios de agua y saneamiento. Sin embargo, en aquellas zonas donde la empresa prestaba tales servicios, los habitantes tenían prohibido el uso de servicios alternativos. La empresa se encargaba de construir, operar y mantener las instalaciones de captación y potabilización de agua. También era responsable del tratamiento de desechos cloacales y derrames, y se encargaba de las redes de distribución de agua y de colección de desechos cloacales, las cuales incluían ríos subterráneos, cloacas máximas, cañerías de agua y estaciones de bombeo.

Sobre el usuario recaía la responsabilidad de efectuar la conexión entre su casa y las redes de agua y saneamiento, además de construir y mantener las instalaciones sanitarias en su hogar. Al conectarse a la red, el usuario debía garantizar que sus instalaciones internas no alteraran el funcionamiento de la red pública, no causaran contaminación y no provocaran fugas de agua o desechos. En caso de presentarse algún problema, era responsabilidad del usuario arreglar el desperfecto. Se exigía lo anterior a todos los usuarios, sin importar su condición económica.

Nuria Becú (ACIJ)



La inadecuada recolección de residuos aumenta los riesgos para la salud de la comunidad.

Los derechos y las obligaciones del usuario podían encontrarse en los anexos del contrato de concesión y del marco regulatorio. También existía un Reglamento del Usuario que, según lo estipulado en el contrato, debía haber preparado la empresa, pero que al final fue editado por el Ente Regulador.

En 1992, Argentina firmó acuerdos de inversión con Francia, España y Gran Bretaña para la promoción y protección de la inversión.³⁵ El objetivo de estos acuerdos era aumentar la cooperación económica entre los países signatarios y proteger la inversión extranjera. Todos ellos se encontraban ya vigentes cuando Argentina suscribió el contrato de concesión con Aguas Argentinas. Como se ha comentado previamente, la ley en Argentina concede al inversionista extranjero los mismos derechos y obligaciones que rigen para el inversionista nacional.

El gobierno rescindió el contrato con Aguas Argentinas en marzo de 2006 señalando la presencia de nitratos en el agua como motivo de su decisión.³⁶

Adaptación de la metodología al estudio de caso

Esta investigación analizó, por un lado, la actuación de una empresa privada encargada del suministro de un servicio público y, por otro lado, el desempeño del Estado para garantizar el acceso de los usuarios a un elemento tan esencial para la vida como el agua. La guía de investigación de Derechos y Democracia sufrió modificaciones considerables en el transcurso de la investigación. Algunos aspectos de la guía de investigación se suprimieron pero otros se ampliaron con preguntas más acordes a esta investigación.

Los investigadores utilizaron como punto de partida el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dado que este tratado internacional identifica aquellos derechos humanos que emanan de, y son indispensables para, un nivel de vida adecuado. El marco de referencia para la investigación se fundamentó en las obligaciones del Estado identificadas en la Observación General 15, el cual señala que el acceso al agua debe ser suficiente, seguro, aceptable, accesible, y asequible.

El estudio abarcó un área inmensa de 12 millones de habitantes y por ende los investigadores determinaron que seis meses resultaban insuficientes para la realización de la consulta comunitaria prevista originalmente por la metodología. A fin de obtener conclusiones representativas, fue necesario reformular algunas preguntas y redactar otras nuevas que pudieran arrojar datos estadísticos objetivos. Los resultados permitieron identificar los problemas principales que aquejaban a la mayoría de los usuarios en la muestra. Los datos empíricos se complementaron con

entrevistas a usuarios en distintas comunidades del área de servicio. En las entrevistas surgieron ejemplos representativos de las problemáticas más frecuentes.

En varios momentos hubo dificultades para tener acceso a la información oficial. La mayoría de los organismos públicos que fueron consultados tardaron mucho tiempo en enviar la información solicitada. Algunos nunca respondieron. Los principales organismos consultados —la empresa y el Ente Regulador— fueron reticentes a la hora de responder preguntas y de hecho nunca colaboraron abiertamente con la investigación en curso. Los dos organismos tardaron meses para conceder citas y en ningún caso contestaron en un plazo prudente el cuestionario diseñado por el equipo. Por su parte, la empresa quiso firmar un acuerdo de colaboración mutua que le permitiera agregar comentarios en el informe final. La empresa también puso en tela de juicio la imparcialidad y la credibilidad de las organizaciones que realizaban la investigación. Numerosos funcionarios del Ente Regulador no quisieron hablar en representación del organismo y prefirieron opinar sólo a título personal.

Por último, se presentó una nueva complicación cuando el gobierno argentino rescindió el contrato de concesión a principios de 2006. Las personas con las que se había contactado el equipo de investigación en Aguas Argentinas fueron sustituidas o se ocupaban en asuntos de distinta índole.

La investigación cobró nuevo dinamismo cuando el gobierno dispuso sustituir Aguas Argentinas por una empresa estatal, *Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima*, con el 90% del capital accionario en manos del Estado Nacional y el 10% restante en manos de los

trabajadores. Asimismo se creó un nuevo marco legal para regular el suministro de agua. En este nuevo contexto, el equipo utilizó los resultados de esta investigación para impulsar un marco regulatorio que asegurara el acceso al agua para todos, y lograra de esta forma el pleno ejercicio de este derecho humano básico. El equipo de investigación también logró el reconocimiento para participar como “amigo de la corte”, *amicus curiae*, en el proceso legal iniciado por Aguas Argentinas contra el Estado argentino ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) en Washington, un ente del Banco Mundial. El equipo está utilizando los resultados de esta investigación para preparar su expediente legal.



Nuria Becú (ACII)

La comunidad ha improvisado soluciones para afrontar las carencias en materia de infraestructuras causadas por una coordinación deficiente entre la empresa y el gobierno.

Resultados de la investigación

Los resultados presentados a continuación se organizan en apartados que corresponden a las distintas obligaciones que tiene el Estado con respecto al derecho humano al agua, en consonancia con la Observación General 15. De esta manera se examinará el impacto de una empresa público-privada, Aguas Argentinas, sobre los derechos humanos de los habitantes de Buenos Aires. Cada una de las obligaciones de los Estados es observada en cada sección, citaciones provenientes de la Observación no. 15.

La obligación de proveer una regulación efectiva

A fin de proteger el derecho humano al agua, el gobierno argentino tenía la obligación de crear un sistema normativo eficaz, el cual incluyera mecanismos para garantizar un monitoreo independiente, la participación pública genuina y la ejecución de sanciones por incumplimiento.³⁷ El gobierno creó un ente regulatorio, el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios. Sin embargo, sus integrantes fueron nombrados por el poder ejecutivo, lo cual comprometía su independencia. La vigilancia imparcial del Ente Regulador también se comprometió por el hecho de que éste se financiaba mediante un cobro de 2,67% sobre las tarifas recaudadas por la empresa. Lo anterior creó un conflicto de intereses a la hora de decidir sobre aumentos en las tarifas, toda vez que los aumentos otorgados por el Ente Regulador repercutían en mayores recursos para él mismo.

Según un informe elaborado por el Defensor del Pueblo de la Nación en 2003, el Ente Regulador actuaba de manera deficiente en el cumplimiento de sus funciones.³⁸ El informe señala “dilaciones en la remisión de respuestas a pedidos de informes, falta de respuestas a recomendaciones, o bien la utilización del mecanismo de la prórroga para demorar respuestas en temas sumamente importantes”. El informe también señaló que “el Ente ha dictado normas extralimitándose en sus propias funciones, o bien ha desconocido en muchas ocasiones los principios de la Constitución Nacional, incumpliendo de esta manera la defensa de los derechos de los usuarios”.

La Auditoría General de la Nación también expresó dudas sobre la regulación ejercida sobre Aguas Argentinas. En una carta enviada al Ministerio de Economía en 2004, el auditor general indicó que el Ente Regulador acostumbraba utilizar los informes anuales de la empresa para identificar incumplimientos (requisito establecido en el contrato de concesión original), lo cual implicaba que el regulador no solucionaba los problemas en tiempos oportunos. Según el auditor general, este procedimiento era motivo de especial

preocupación en tanto los informes anuales habían indicado que la calidad del servicio se había deteriorado con el correr de los años.³⁹

El auditor general también expresó su preocupación respecto a los cambios en el procedimiento para la entrega de información de auditores externos. Al principio, los auditores externos, basándose en sus conclusiones, debían hacer recomendaciones sobre la forma en que podría mejorar el servicio. Posteriormente, una resolución gubernamental prohibió que la información recibida por los auditores en el marco de las auditorías fuera utilizada por éstos para hacer recomendaciones respecto a las operaciones del servicio. Más bien debían limitarse a la revisión de procedimientos y mecanismos de recolección de información. Según el auditor general, el procedimiento impedía que el regulador recibiera información objetiva para ejercer una regulación efectiva.⁴⁰

Asimismo, el régimen de sanciones se fue modificando,⁴¹ lo cual, según el Ente Regulador, redundó en una disminución de los valores de las multas a aplicar, debilitando la capacidad de control del organismo. En algunos casos, a la empresa le resultaba más económico no cumplir con el contrato y pagar la multa.⁴² Las multas que el Ente Regulador impuso a la empresa, mayoritariamente por incumplimiento de calidad y de metas de expansión, alcanzaron hasta julio de 2003 los 40 millones de pesos (aproximadamente 11,8 millones de dólares) de los que la empresa sólo pagó el 42,1% (poco más de 17 millones de pesos o 5 millones de dólares).⁴³

“ Cuando los servicios de suministro de agua sean explotados o estén controlados por terceros, los Estados Partes deben impedirles que menoscaben el acceso físico en condiciones de igualdad y a un costo razonable, a recursos de agua suficientes, salubres y aceptables. Para impedir esos abusos debe establecerse un sistema normativo eficaz...”⁴⁴ ”

Según el contrato original la elaboración de un Reglamento del Usuario estaba a cargo de la empresa pero finalmente fue realizado por el Ente de control. Para Emilio Lentini, gerente del regulador, el gobierno debía haber elaborado el Reglamento. “Porque para la empresa, el mejor reglamento es el que no existe. Entonces no lo hizo.”

Para asegurar una regulación eficaz, el Estado debía involucrar al público tanto en el proceso regulatorio como en la elaboración e implementación de estrategias nacionales sobre el agua.⁴⁵ En un análisis de la privatización del agua de Buenos Aires,⁴⁶ realizado por los economistas Daniel Aspiazu y Karina Forcinito, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de la misma ciudad, se encontró que el respaldo del público a la privatización de los sistemas de agua y saneamiento se debía a que los servicios se habían deteriorado con el paso del tiempo. El gobierno no realizó consultas entre grupos de la sociedad civil respecto a la privatización. Clemente Etchegaray, actual responsable de la Comisión de Usuarios del ETOSS, coincidió en este punto al comentar, “cuando fue la privatización las asociaciones de usuarios no tuvieron ningún tipo de participación.”

El ETOSS no estableció la primera comisión de usuarios hasta 1999. Esta comisión se convirtió en la instancia de participación formal de la sociedad civil y como tal dirigió recomendaciones no vinculantes al Ente Regulador sobre los derechos de los usuarios. La comisión de usuarios no tuvo, sin embargo, ningún contacto con la empresa. El Dr. Alexandre Brailowsky, gerente del Área de Desarrollo Sustentable de Aguas Argentinas, consideró que no existió una voluntad expresa de la empresa ni del Estado de excluir a la sociedad civil de estos procesos. La escasa participación, según Brailowsky, se debía a la falta de interés de la sociedad civil.

Varios grupos de la sociedad civil intentaron participar en las subsecuentes renegociaciones del contrato, pero encontraron barreras insuperables en el camino. Por ejemplo, a pesar de quedar estipulado en un decreto presidencial que las reuniones del Directorio del Ente Regulador tenían que ser abiertas, la organización Poder Ciudadano, promotora de la transparencia, reportó que se utilizaban mecanismos excepcionales, aunque legítimos, para restringir la participación ciudadana en las reuniones del Directorio. Un ejemplo de ello es la convocatoria a reuniones urgentes. Para acreditar su participación, las organizaciones de la sociedad civil debían inscribirse ante el Ente Regulador un día antes de la reunión. Pero cuando se convocaban reuniones con carácter urgente, los grupos tenían dificultades para acreditarse a tiempo. En el segundo semestre de 2005, la tercera parte de las reuniones del Directorio tuvo carácter urgente.⁴⁷

Finalmente, para llevar adelante la renegociación de los contratos con las empresas de servicios públicos, el gobierno creó la Comisión de Renegociación,⁴⁸ la cual debía estar integrada por representantes de varios sectores, entre ellos los usuarios y consumidores. Sin embargo, estos últimos fueron posteriormente excluidos de la renegociación cuando, luego de la asunción al poder del actual Presidente de la Nación, Néstor Kirchner, se creó la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos, que reemplazó a la antigua Comisión y limitó la participación de los usuarios.⁴⁹ No fueron solamente los grupos de la sociedad civil quienes tuvieron problemas para expresar sus opiniones sobre la materia. La Defensoría Nacional pidió intervenir en las negociaciones contractuales pero su solicitud fue negada.

Por último, el Ente Regulador indicó que Aguas Argentinas había demostrado “reticencia constante a cumplir con las resoluciones del ETOSS”. Del monto total de multas impuestas, la empresa cubrió el 42%. La mayoría de las multas fue por incumplimiento con los niveles de calidad del agua o por sus objetivos de expansión.⁵⁰

La obligación de facilitar el acceso al agua sin discriminación

En el área de concesión existen 700 barrios desfavorecidos en donde habitan dos millones de personas. El contrato original no establecía directrices que guiaran al Estado y a la empresa para ejecutar las responsabilidades que compartían en estas áreas vulnerables. Si bien no se restringía la provisión de servicios de agua a las familias que no contaban con los títulos de su propiedad, el hecho es que algunas de ellas no tuvieron acceso a agua potable por esta razón.⁵¹ Esta situación constituye una violación de derechos humanos implícita, toda vez que la Observación General 15 establece que “no debe denegarse a ningún hogar el derecho al agua por razón de la clasificación de su vivienda o de la tierra en que ésta se encuentra”.⁵² La Observación General también afirma que el Estado tiene la obligación de instrumentar medidas efectivas para la plena vigencia del derecho humano al agua, incluyendo “facilitar un acceso mayor y sostenible al agua, en particular en las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas”.⁵³

“*El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población...*”⁵⁴

Durante el tiempo de vigencia del contrato las redes de agua y saneamiento se extendieron hacia los barrios pudientes con mayor preferencia y a un paso más acelerado que hacia los barrios marginales. El Dr. Américo García, vocero la Unión de Usuarios y Consumidores, señaló la correlación positiva entre los servicios que prestaba la empresa y el nivel de ingresos de los usuarios. En algunos distritos de ingresos altos en la zona norte del área de concesión, el servicio se extendía en casi un 100%, mientras que en algunos distritos de ingresos bajos, apenas alcanzaba el 10% de los usuarios potenciales. “Evidentemente esto tiene que ver con la recuperación de la inversión,” comentó García.

La empresa por su parte alegó que las zonas de expansión se decidían de acuerdo a motivos técnicos y no porque los residentes tuvieran un mayor poder adquisitivo. Hablando a título personal, el Sr. Lentini, comentó “lo que es seguro es que la empresa, donde pudo evaluar la conveniencia, hizo lo que le convenía, y no lo que necesitaba la gente”. En un informe publicado en 2005, el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED-América Latina), una organización independiente sin fines de lucro que promueve el desarrollo sustentable, criticó al Ente Regulador por no tener la disposición de que el contrato se cumpliera y de que se cubrieran las necesidades en los barrios de menores ingresos.⁵⁵

En 2002 la empresa, el Ente Regulador y varias municipalidades establecieron el Programa Barrios Carenciados con el objetivo de promover la expansión de las instalaciones de agua y saneamiento en las zonas de menores ingresos.⁵⁶ Gracias al programa, se elaboró un plan para que los vecinos participaran en la conexión de sus viviendas a las redes de agua y saneamiento. Este plan, el Modelo Participativo de Gestión, tuvo resultados limitados (véase el Cuadro adjunto). Bajo el mismo Programa se desarrolló otro plan, el llamado Plan Agua + Trabajo, que se implementó en sólo un distrito, La Matanza.

Problemas con el acceso al agua

En el marco del Modelo Participativo de Gestión, los residentes de los barrios marginales Hardoy y San Jorge en la municipalidad de San Fernando fueron invitados a participar en la tarea de conectar sus viviendas a las redes de agua y saneamiento. La característica principal del programa consistía en que la ejecución de las obras corría por cuenta de los vecinos. Aguas Argentinas proporcionaba la asistencia y capacitación y el Ente Regulador supervisaba el proceso. Los residentes que solicitaban la conexión cubrían un monto fijo y posteriormente pagaban las tarifas del servicio correspondientes. El programa se realizó sólo en los barrios más carenciados.

Marta, residente del barrio Hardoy, comentó que la capacitación de la empresa consistió en tres reuniones con el equipo técnico, en las cuales participaron más mujeres que hombres. Los vecinos tenían que cavar zanjas, transportar materiales y hacer las conexiones de las cañerías. En ningún momento la empresa les brindó cobertura médica para cubrir posibles daños físicos durante las obras. Posteriormente, los residentes del barrio Hardoy hicieron numerosos reclamos por la falta de presión de agua y problemas en el drenaje cloacal, resultado de las deficientes conexiones.

Una situación similar se produjo en el cercano barrio de San Jorge. Susana y Brenda, ambas vecinas de San Jorge, comentaron que las cloacas se habían tapado, las cañerías presentaban roturas y el agua de la canilla expedía malos olores. Los niños del barrio sufrían de trastornos estomacales, posiblemente por el agua contaminada.

La obligación de asegurar que el agua sea económicamente accesible

Durante la vigencia del contrato, las tarifas representaron un serio problema para los grupos vulnerables. Al principio, las tarifas establecidas en la concesión se determinaban por medio de variables que incluían el régimen de propiedad y el estado de la vivienda, sin consideración especial para grupos marginados. Poco después de asumir el control de la red, Aguas Argentinas solicitó una serie de aumentos tarifarios cuyo resultado fue poner el agua fuera del alcance económico de los usuarios de menores ingresos (Véase el Cuadro de la página 106).

“El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos.”⁵⁷

Debido a que una parte importante de la población no podía asumir los distintos costos derivados del agua, se estableció en 2001 una tarifa especial para usuarios de bajos ingresos, de común acuerdo entre la empresa y el Ente Regulador. El Programa de Tarifa Social presentó diversos problemas en su aplicación.⁵⁸ Las investigadoras María Cristina Cravino y Silvina Susana Sánchez señalaron que no sólo había poca información sobre esta tarifa especial sino también sobre cómo la aplicaba la empresa. También señalaron que no se trataba de una política social uniforme pues los vecinos tenían que ejercer presión para obtener la tarifa especial.⁵⁹

El contrato de concesión autorizaba a Aguas Argentina a efectuar cortes de servicio ante la falta de pago de tres boletas consecutivas, a cobrar el cargo fijo por conexión a la red aunque se hubiesen suspendido los servicios y a efectuar acciones judiciales en casos de ausencia de pago. El régimen de altas tarifas y la autorización para efectuar cortes o interponer demandas por falta de pago constituyen violaciones del derecho humano al agua.⁶⁰

En 2005, 17 372 usuarios sufrieron cortes de servicio debido a la falta de pago.⁶¹ El Dr. Brailowsky de Aguas Argentinas comentó que los cortes eran necesarios para preservar el orden público. No se trataba de realizar cortes a los que no podían pagar, sino a los que no querían pagar, según Brailowsky. Cabe mencionar, sin embargo, que la responsabilidad de identificar a los usuarios sin capacidad de pagar pertenecía al Ente Regulador, no a la empresa. Pero los hogares de escasos recursos pagaban un monto desproporcionado e incluso discriminatorio, toda vez que diversos tratados sobre derechos humanos estipulan que tales hogares no tienen por qué soportar tarifas de agua desmesuradas.

En un estudio sobre la privatización del agua en Buenos Aires,⁶² los economistas Daniel Aspiazu y Karina Forcinito advirtieron que las ganancias reportadas por Aguas Argentinas entre 1994 y 2001 eran altas con respecto a las de otras empresas en Argentina. También indicaron que la empresa registró una tasa de beneficio sobre su patrimonio neto de 20,3%, mientras que las 200 empresas más grandes del país reportaron unas ganancias del 3,5%. Asimismo, observaron que

las empresas no vinculadas al proceso de privatización reportaron una tasa media de beneficio de solamente 0.5% en el mismo periodo. Además, los economistas indicaron que las enmiendas hechas al contrato a lo largo de los años habían reducido el riesgo corporativo. En general las empresas que reportan ganancias altas corren riesgos mayores. En el caso de Aguas Argentinas, los riesgos tendieron a disminuir mientras que se mantenían las ganancias en niveles altos.

El caso del Barrio de Seré

En 1994 Aguas Argentinas inició un plan de expansión de servicios de agua al barrio de Seré. A los vecinos se les obligó a cubrir los costos directos de las obras. Los vecinos calificaron de injusta la obligación de asumir las obras. Algunos se negaron a pagar por la conexión y continuaron abasteciéndose con el agua de sus pozos. Sin embargo, de acuerdo al contrato de concesión Aguas Argentinas tenía el derecho de exigir que los vecinos se conectaran a la red y cubrieran los costos de infraestructura y de servicio.

Roberto Díaz, presidente de la Sociedad de Fomento del barrio de Seré, opinó que el modelo no era conveniente para este barrio de clase media. Algunas familias que se habían conectado a la red de agua no pudieron asumir el pago de las facturas y por tanto se les suspendió el servicio. Al generalizarse el enojo, el barrio creó una cuadrilla anticorte que salía a detener a los técnicos encargados de los cortes cuando los vecinos, en una cadena telefónica, daban la voz de alerta.

Ante la negativa a pagar de los vecinos, se generaron deudas que llevaron a la empresa a reclamar y exigir el cobro por vía judicial, mecanismo también previsto en el contrato original. En la renegociación del contrato de Aguas Argentinas de 1997, el cobro de infraestructura se sustituyó por otro diferente. El Sr. Díaz opinó que la sustitución de un cobro por otro no llegó al fondo del problema.

A lo largo de los diez años que duró el conflicto, los vecinos en numerosas ocasiones presentaron su caso ante las autoridades, además de realizar frecuentes movilizaciones populares. Comentó el Sr. Díaz, "Cuando alguien está con dificultades económicas se queda al margen, excluido del agua".

La obligación de facilitar el acceso al agua

Uno de los problemas más comunes de la concesión fue la falta de presión de agua. El Defensor del Pueblo de la Nación calculó que casi el 70% de los hogares conectados a la red sufría en algún momento de baja presión y que la empresa seguía facturando a los consumidores a pesar de esta deficiencia del servicio. No obstante las numerosas quejas, la empresa nunca resolvió el problema.⁶³ Según ésta, estos problemas se debieron al aumento en el consumo de agua y al hecho de que las cañerías en algunos barrios no aguantaban la presión.⁶⁴ Un vocero de la empresa afirmó que algunos consumidores habían sido compensados con descuentos en la facturación o con la entrega de materiales diversos. El problema estribaba, según el vocero, principalmente en una falta de inversión en el sistema de distribución.⁶⁵

En el año 2005, se registraron 37 205 quejas por la baja presión de agua, la mayoría en la zona sur del área de concesión, en donde se encuentran muchos barrios precarios. El problema de la presión se agudiza en el verano. Líderes de la comunidad comentaron que periódicamente durante el verano el agua casi dejaba de salir de la canilla. Diversas Asociaciones de Usuarios y Consumidores iniciaron en el año 2001 un juicio contra la empresa por problemas de presión en la prestación del servicio que aún no ha sido resuelto.

El marco regulatorio facilitaba a los usuarios el derecho de presentar quejas ante la empresa en caso de deficiencias en el servicio o en la facturación y de interponerlas posteriormente ante el Ente Regulador si la empresa no respondía satisfactoriamente. El Ente Regulador indicó por su parte que había recibido decenas de miles de quejas a lo largo del periodo de concesión pero que éstas fueron disminuyendo en los últimos años al mejorarse el servicio. Los usuarios podían también presentar quejas ante el Defensor del Pueblo. Mariana Grosso, vocera del Defensor,

Nuria Becú (ACIJ)



Para acceder a los suministros de agua de emergencia, los residentes deben colocar sus propias conexiones en los tanques de agua.

comentó que su oficina había iniciado numerosos juicios contra la empresa. Un caso relacionado con la presión estaba en proceso. Otro sobre facturación se había resuelto a favor del Defensor.

Según el Ente Regulador, Aguas Argentinas había violado los términos del contrato en numerosas ocasiones en los cinco años que duró el contrato. Se ejecutó sólo el 58% de la inversión contemplada para sistemas de agua y saneamiento durante ese periodo. El Dr. Brailowsky, hablando en nombre de Aguas Argentinas, indicó sin embargo que la empresa no avalaba la cifra.

Los suministros de agua de emergencia representaron otro problema frecuente. El hecho de que no se asignaran responsabilidades concretas para los suministros de emergencia, en especial en los barrios humildes, se tradujo en entregas de agua insuficientes. Además, los camiones cisterna tenían poca capacidad de almacenamiento por lo que debían recargarse varias veces al día, lo cual creaba dificultades para las familias, en especial para las mujeres, que son quienes diariamente acarrear el agua.

“El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos.”⁶⁶

Cuatrocientas familias de escasos recursos sin acceso al agua

Villa 31 es uno de los barrios humildes más antiguos de Buenos Aires. Está ubicado en el centro de la ciudad, rodeado de barrios de alto nivel económico. No cuenta aún con las redes de agua ni de cloacas. Sin embargo, no fue sino hasta mediados de 2005 cuando el barrio empezó a recibir suministros de agua de emergencia en camiones cisterna que reabastecían los tanques comunitarios tres veces al día. Jesús, líder comunitario, comentó que los camiones no representaban una solución porque no había agua suficiente y la distribución se hacía sin organización. Los tanques no tenían tapas y estaban a la intemperie. Sin embargo la gente tomada agua directamente de los tanques. “Los veranos eran un dolor de cabeza y para conseguir agua se hacían las 4 de la mañana, empezaba a haber presión, buscaban un punto donde salía agua y juntaban a esa hora. Hacían cola, había que madrugar y a veces no alcanzaba”.

Algunos vecinos utilizaban pozos ciegos que se descargan posteriormente a camiones. Pero nunca había suficientes camiones y los pozos se derramaban. Los dirigentes comunitarios solicitaron a las autoridades de vivienda y al Ente Regulador que se resolviera el problema. El Ente Regulador respondió que había hecho una evaluación de la demanda del barrio y que se iniciarían las obras en el transcurso del año 2006, lo cual provocó protestas.

En opinión de Aguas Argentinas, si los vecinos no podían cubrir los gastos asociados a la construcción de la red, estos tendrían que ser cubiertos por las autoridades de vivienda. Sin embargo, éstas alegaron no tener los recursos suficientes por lo que hasta hoy las obras se encuentran suspendidas y 400 familias permanecen sin servicio de agua ni de cloacas.

La obligación de suministrar agua segura

El contrato de concesión identificaba los niveles aceptables de bacterias y químicos en el agua utilizando para el efecto las normas recomendadas por la Organización Mundial de Salud. El contrato también establecía que, en el caso de que los análisis de la calidad de agua no produjeran resultados aceptables, Aguas Argentinas corregiría la situación, gestionaría un suministro alternativo, eliminaría el agua contaminada y advertiría a los usuarios sobre las precauciones a tomar. La empresa tenía la obligación de informar al público sobre los problemas con la calidad del agua.

En el tercer año del contrato se encontró que los niveles de nitratos eran superiores a la norma. Estos problemas aún permanecen. Entre 4% y 5% de los usuarios de la red de la empresa corren el riesgo de consumir un nivel de nitratos superior al considerado aceptable.⁶⁷

En las zonas de la concesión donde aún no había llegado la red de agua, el Estado tenía que haber realizado un análisis bacteriológico del agua de los pozos y suministrar agua de forma urgente si no existiesen fuentes alternas. En muchos casos los camiones cisterna se empleaban para llenar los tanques comunitarios, pero a menudo no alcanzaba el agua, o bien los tanques presentaban malas condiciones. Además, era difícil que las mujeres y niños, mediante el uso de recipientes improvisados, pudieran abastecerse de agua suficiente.

En ninguno de los casos se han hecho estudios para determinar el efecto del consumo de agua en estas condiciones sobre la salud de la población. Y sólo en casos excepcionales la empresa y el gobierno difundieron información sobre problemas en la calidad del agua.

El saneamiento tiene un enorme impacto sobre la calidad del agua. Sin un sistema de saneamiento adecuado, la potabilidad del agua no puede garantizarse. Durante el periodo del contrato, la red de cloacas no había alcanzado la extensión de la red de agua. La empresa no cumplió con la meta prevista para la red de cloacas, pues en vez de alcanzar al 74% de la población como había quedado estipulado en el contrato, cubría apenas el 63% en el momento de redactarse este informe.⁶⁸ El Dr. Brailowsky de Aguas Argentinas aclaró que la decisión de dar prioridad a la red de agua fue del gobierno y no de la empresa. Agregó que el mayor

problema técnico del sistema cloacal se debía a que el gobierno había aplazado durante años las mejoras necesarias de infraestructura. Sin embargo, varias voces críticas señalaron que para la empresa era más económico extender la infraestructura de agua que la de cloacas.

Los barrios carenciados se vieron especialmente afectados por la falta de infraestructura de saneamiento,

“El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas.”⁶⁹

pues en algunas áreas los vecinos mismos realizaban las conexiones a la red de cloacas sin ningún asesoramiento técnico. El resultado fue cañerías rotas o con fugas. En abril de 2006, el Defensor del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires difundió un informe que denunciaba el riesgo para la salud que suponían los sistemas cloacales descompuestos o de capacidad rebasada, en particular en los barrios carenciados del sur de la ciudad. Además, el informe indicó que los desechos entraban a los sistemas de aguas pluviales y que éstas a su vez entraban a la red de cloacas, provocando el colapso del sistema. Advirtió que la contaminación resultante podía provocar brotes de cólera, hepatitis y otras enfermedades.⁷⁰

El contrato estipulaba la construcción de una planta de tratamiento de desechos cloacales en la municipalidad de Berazategui. En el 2000, el municipio inició un proceso legal contra Aguas Argentinas con el fin de detener la contaminación del Río de la Plata y de solicitar que la empresa subsanara la destrucción ambiental y otorgara las correspondientes compensaciones. Tres años más tarde los tribunales ordenaron a la empresa que construyera una planta de tratamiento de desechos cloacales, mandato que todavía no ha cumplido.

La demora en la construcción de plantas de tratamiento de desechos cloacales provocó una creciente contaminación en el área de concesión y en las aguas circunvecinas. Un informe de la Auditoría General indicó que “Aguas Argentinas transporta por la red cloacal efluentes generados por 5 744 000 habitantes. De ese total sólo reciben tratamiento final los desechos generados por 696 000 habitantes, es decir, un 12% del total. El resto es hoy vertido al Río de la Plata a la altura de Berazategui sin haber recibido el tratamiento adecuado para obtener los niveles de calidad que establece el Marco Regulatorio”. Una situación similar se presentó en la cuenca del Río Matanza Riachuelo, donde los desechos cloacales se descargaban también sin tratamiento.⁷¹ El contrato estipulaba que el 74% del agua tenía que haber recibido tratamiento para el año en que se redactó este informe.⁷²

La extensión de la red de agua a una velocidad mayor que la cloacal provocó el ascenso de los mantos freáticos en ciertas áreas de la concesión. La combinación de mayores niveles de agua y de aguas residuales generadas por los hogares con conexiones a las redes incrementó la contaminación de los mantos acuíferos y de las aguas costeras.⁷³

Para garantizar agua potable en el futuro, el Estado debe velar hoy por la protección del medioambiente. El contrato de concesión no establecía la obligatoriedad de que Aguas Argentinas realizara estudios periódicos de impacto ambiental de sus operaciones. La empresa nunca analizó el impacto ambiental de sus actividades de forma rigurosa, lo cual hubiese significado la identificación, el mapeo y el monitoreo de áreas en riesgo de inundación y la identificación de posibles efectos secundarios de sus operaciones sobre el sistema de agua.⁷⁴

El Ente Regulador debería haber emprendido acciones para obligar a la empresa a cambiar su proceder en cuanto a los daños ambientales. Contaba con autoridad para imponer sanciones por la contaminación del agua, si bien no existía una clara responsabilidad estatal para el monitoreo y la administración del impacto ambiental. Alejo Molinari, gerente de calidad del Ente Regulador, comentó que el Ente no tenía control sobre la empresa en materia ambiental. La ciudad, la provincia y el Estado tenían jurisdicción, pero las obligaciones de estas autoridades no estaban claramente delineadas y de hecho se traslapaban. Cuando Aguas Argentinas accedía a modificar su comportamiento debido a los efectos negativos sobre el ambiente, en general lo hacía obligada por las acciones judiciales en su contra.

Ni el Estado ni la empresa tomaron las medidas necesarias para reducir o evitar la contaminación de las fuentes de agua. El Sr. Molinari señaló que los hospitales ubicados en la periferia de la ciudad trataban en su mayoría enfermedades transmitidas por el agua. Molinari preguntó, “¿Esto qué quiere decir? Que se gasta una ingente cantidad de recursos en salud pública.”

Asimismo, en los casos en donde se presentó contaminación del agua no se llevó a cabo ninguna acción para documentar los hechos ni para informar sobre los posibles efectos sobre la salud.⁷⁵ Comentaba Andrés Napoli, director de Fundación Ambiente y Recursos Naturales, una organización sin fines de lucro que promueve el desarrollo sustentable, “No existen registros, ni estadísticas, ni siquiera un funcionario responsable de este trabajo... Es terrible.”

El caso de Lomas de Zamora

El 28 de enero de 2006, un artículo publicado en el diario Clarín provocó gran consternación pública. La empresa Aguas Argentinas incluyó en las facturas de los usuarios de la zona del Gran Buenos Aires, Lomas de Zamora,⁷⁶ un anuncio que indicaba que “ante el incremento de los consumos de agua por las altas temperaturas, podrían ponerse en marcha pozos de reserva, lo que puede provocar presencia de nitratos en un tenor levemente superior a la norma... Como precaución, se recomienda evitar la ingesta a embarazadas y lactantes menores de seis meses, a quienes se les entregará agua alternativa en cantidad suficiente...” En esta zona afectada por la presencia de altos niveles de nitrato en el agua viven 160,000 personas que se enteraron a través de la factura de la existencia de la mala calidad del agua que toman diariamente.

Juan Walter, integrante de la Sociedad de Fomento del Barrio de Seré, denunció que la empresa seguía cobrando las mismas tarifas aun cuando no se entregaba el suministro de agua de emergencia.⁷⁷ Se refirió también a los numerosos problemas del mecanismo para reclamar. “Hay que llamar por teléfono, y las líneas están siempre ocupadas, después tienen que constatar si efectivamente te corresponden los suministros que además no alcanzan.”

El caso de Lomas de Zamora provocó diversas reacciones de organismos de gobierno y asociaciones de usuarios. Sin embargo, cuando se solicitó información al Ente Regulador y a la empresa sobre el efecto de la presencia de altos niveles de nitratos sobre la salud pública y las medidas que se estaban tomando para resolver el problema, quedó de manifiesto la ausencia de una política pública destinada a resolver la situación.

La obligación de difundir información sobre el agua

La mayoría de las personas consultadas para este estudio comentó que casi no hubo difusión sobre el proceso de negociación que concluyó con el otorgamiento de la concesión a Aguas Argentinas. El Dr. García de la Unión de Usuarios y Consumidores dijo que, si bien la información sobre el proceso de privatización era pública, era relevante sólo para aquellas personas que entendían el proceso de privatización.

Ni el contrato de concesión, ni el marco regulatorio ni el Reglamento del Usuario obligaban a las partes contratantes a publicar información sobre las negociaciones o las modificaciones de tarifas. Es más, el Reglamento del Usuario hacía referencia a que los cambios de tarifas se difundirían a los 10 días de haber sido aprobados, lo cual imposibilitaba la participación del público en el proceso. Incluso al Defensor Nacional se le dificultaba el acceso a información sobre los cambios en el contrato. A la oficina del Defensor le costó tres años conseguir información sobre algunos cambios, a pesar de sus reiteradas solicitudes. Se realizó una audiencia pública apenas en el año 2000, siete años después del otorgamiento de la concesión, cuyo objetivo era discutir los cambios en el plan de extensión y mejora de las redes de agua y saneamiento.

La empresa defendió sus procedimientos en cuanto a manejo de información e indicó que cumplían con lo estipulado por el Estado. El Dr. Brailowsky de Aguas Argentinas comentó que los estados financieros estaban disponibles en el sitio web de la empresa, además de difundirse a los acreedores y a las personas e instituciones que solicitaran la información.

En cuanto al servicio de agua y saneamiento, Aguas Argentinas tenía la obligación contractual de informar a los usuarios sobre el nivel actual de calidad de servicio, sobre el nivel de calidad de servicio que sería adecuado, y los

programas que existían para lograr el nivel apropiado de servicio. Sin embargo, la cantidad de información que difundió la empresa fue insuficiente para cumplir con esta obligación.

“La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.”⁷⁸

Conclusiones y recomendaciones

Esta investigación encontró que la asociación público-privada establecida para suministrar servicios de agua y saneamiento a Buenos Aires y a las municipalidades circunvecinas no cumplió con varias obligaciones estipuladas en la Observación General 15 sobre el derecho humano al agua. No se estableció un sistema regulatorio efectivo que incluyera monitoreo independiente, participación pública genuina y sanciones en los casos de incumplimiento. No se prestó el suministro de agua sin discriminación. Para algunos sectores del área de concesión, el agua no era accesible económicamente. Existieron problemas con el suministro de agua ya que éste no fue ni suficiente ni continuo para todos. El agua no era uniformemente segura, es decir, libre de microorganismos, o sustancias químicas o radiactivas, lo cual constituye un peligro para la salud humana. Por último, no se facilitó la información necesaria al público sobre el agua. Por el impacto negativo que tuvo en la capacidad de los habitantes de Buenos Aires de disfrutar del derecho humano al agua, esta asociación público-privada no respetó ni protegió el derecho humano a un nivel de vida adecuado.

Recomendaciones

Al gobierno

El marco regulatorio existente deberá revisarse a fin de reflejar las normas y obligaciones de los derechos humanos. Se debe garantizar a toda persona el acceso a servicios de agua limpia y de saneamiento, sin discriminación. Se deberá otorgar prioridad a los grupos más vulnerables que fueron excluidos por el contrato de concesión y que no contaron con alternativas para acceder a agua limpia. Los cargos directos e indirectos asociados con los servicios de agua y saneamiento deberán ser accesibles económicamente y no deberán comprometer ni arriesgar el ejercicio de otros derechos fundamentales. No deberá suspenderse el servicio en caso de incapacidad de pago y cuando no exista una fuente de agua alternativa.

La presencia de nitratos en el agua no es una problemática nueva ni tampoco es el único problema que afecta la calidad del agua y amenaza la salud de la población. Deberá existir un nivel mínimo garantizado de calidad de agua. El gobierno deberá elaborar políticas para prevenir,

tratar y controlar enfermedades transmitidas por el agua. Asimismo deberá existir un mecanismo para el registro de casos de enfermedades transmitidas por el agua. Sin tal registro, resulta imposible elaborar una política nacional.

El gobierno deberá realizar las obras de infraestructura necesarias para evitar la contaminación de fuentes de agua y del ambiente. El agua contaminada ha provocado serios problemas de salud en el área de concesión. En los barrios donde no exista acceso a agua limpia, el gobierno deberá garantizar el suministro regular de agua de emergencia.

El Congreso deberá poner en debate el nuevo marco para regular los servicios públicos. El contrato original firmado con Aguas Argentinas y sus subsecuentes modificaciones se hicieron por decreto, sin la obligatoria participación del Congreso. La sociedad civil deberá participar también en la definición de este nuevo marco regulatorio y en su aplicación. Con la realización de

Nuria Becú (ACIJ)



El gobierno debería vaciar todos los días los pozos ciegos improvisados, pero no lo hace. Por lo tanto, los pozos se rebalsan.

negociaciones secretas para la toma de decisiones y la posterior incorporación de la sociedad civil, tal y como ahora se hace, no se cumplen las normas mínimas de transparencia y participación.

El gobierno deberá garantizar el acceso a toda la información sobre el diseño y la implementación de los servicios de agua y saneamiento. Los usuarios no cuentan con información sobre cómo se suministrará y se controlará el servicio. Es urgente que se elaboren y se ejecuten los planes para la mejora, la expansión y el mantenimiento de los servicios de agua y saneamiento de una manera transparente, participativa y pública. Esto implica que el proceso de adquisiciones también deberá ser transparente.

Por último, el Ente Regulador de los servicios de agua y saneamiento, que también tramita las quejas de los usuarios, deberá ser accesible a toda persona, incluyendo a las organizaciones de usuarios y de la sociedad civil. Actualmente no existen referencias concretas sobre cómo el Ente Regulador funcionará y cuál será su rol en el nuevo sistema.

Agradecimientos especiales

Por sus sugerencias y contribuciones en torno a este proyecto:

Daniel Taillant (Director del Centro de Derechos Humanos y Ambiente)

Andrea López (Investigadora de la Universidad de Buenos Aires)

Natalia Aruguete (Periodista de diario Página/12)

Carolina Fairstein (Abogada del CELS y especialista en asuntos del derecho al agua)

Por su colaboración y apoyo durante la preparación y realización de este proyecto:

Integrantes del Programa para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales del CELS

El grupo de investigación sobre servicios públicos de la ACIJ

Por su trabajo voluntario durante este proyecto:

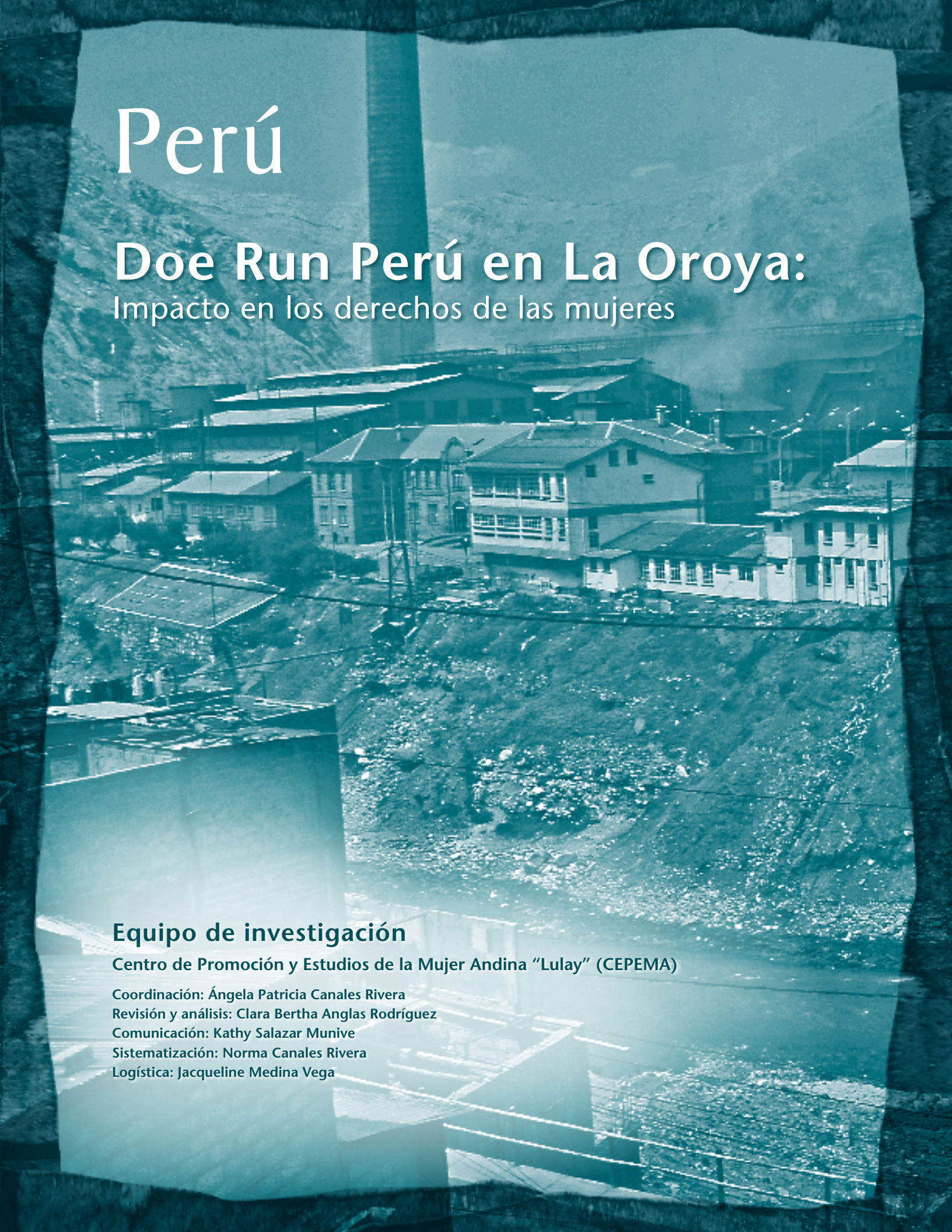
Fernando Thourte (pasante)

Notas finales

- ¹ En el equipo de trabajo participaron Nuria Becú (investigadora) y Ezequiel Nino (coordinador) en representación de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ); Jimena Garrote (investigadora) y Andrea Pochak (coordinadora) en representación del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Además, Daniel Aspiazu, del Área Económica de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Buenos Aires, participó como asesor externo.
- ² El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales se encuentra en www.unhchr.ch. Argentina, Francia, España y el Reino Unido han ratificado el Pacto.
- ³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR). Observación General No. 15 (2002), www.unhchr.ch.
- ⁴ *Ley de Reforma del Estado*, Ley No. 23.696.
- ⁵ De tal forma que el 14 de julio de 1992, mediante la Ley No. 24.100 se aprueba el Acuerdo suscrito con la República Francesa, el 15 de agosto de 1992 se aprueba el Acuerdo suscrito con el Reino de España y el 4 de noviembre de 1992 se aprueba el Convenio firmado con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.
- ⁶ El Marco Regulatorio de la Concesión es aprobado por el Decreto del PEN No. 999/92.
- ⁷ Resoluciones Secretaría de Obras Públicas y Comunicaciones (SOPyC) No. 97/91 y No. 178/91.
- ⁸ Resolución SOPyC No. 155/92.
- ⁹ La Compagnie Générale des Eaux se transformó en Vivendi Universal en 1998 y su división de servicios de agua cambió de nombre a Veolia Water en 2003.
- ¹⁰ Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS), *Res. 42/00*.
- ¹¹ Véase www.ohchr.org.
- ¹² En la Carta Internacional de Derechos Humanos se integran la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como sus dos Protocolos Opcionales.
- ¹³ E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2.
- ¹⁴ Véase www.ambiente.gov.ar.
- ¹⁵ Véase www.suez.com.
- ¹⁶ Véase www.agbar.es/eng/c-5_gobierno_corporativo.asp.
- ¹⁷ Véase www.worldbank.org.
- ¹⁸ ETOSS obligó a Aguas Argentinas a contratar y cubrir los honorarios de un auditor técnico externo. Hoy la empresa auditora es JVP Consultores. El plan de auditoría anual se prepara y aprueba al principio de cada periodo. Es uno de los instrumentos que permite que el ETOSS compruebe las acciones y resultados de la empresa. El regulador también obtiene sus propias muestras y las analiza en laboratorios ajenos a la empresa, a fin de comparar los resultados.
- ¹⁹ Al momento de la rescisión del contrato se encontraban vigentes la Ley orgánica de OSN (Ley N° 13.577) y sus enmiendas, las Leyes N° 14.160, 18.503, 20.324, 20.686 y 21.066, en lo que sea de aplicación; el Marco Regulatorio de la Concesión aprobado por el Decreto del PEN N° 999/92; el Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación y la Oferta presentada por el consorcio ganador a tal efecto; y el Contrato de Concesión suscrito entre el Estado Nacional y la empresa AASA aprobado por el Decreto del PEN N° 787/93. Las modificaciones al contrato de concesión fueron instrumentadas mediante los Decretos del PEN N° 149/97, 1167/97, 1087/98 y 1369/99 y las Resoluciones de la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable (SRNyDS) N° 1103/98, 601/99, 602/99 y 1111/99. Y por último, la Ley N° 25.561 sancionada en el año 2002 estableció modificaciones al régimen económico de la concesión.
- ²⁰ Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), Decisión sobre Jurisdicción, Washington, agosto de 2006. p. 12.
- ²¹ Aspiazu, D., Forcinito K., *Historia de un fracaso: la privatización del sistema de agua y saneamiento en el área metropolitana de Buenos Aires*, en Aspiazu, D.; Catenazzi, A. & Forcinito K. *Recursos públicos, negocios privados. Agua potable y saneamiento ambiental en el AMBA*, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2004.
- ²² Decreto No. 149/97.
- ²³ La Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable emitió la Resolución No. 1.103.
- ²⁴ Loftus, Alexander J. y David A. McDonald. 2001. *Liquid Dreams: A political ecology of water privatization in Buenos Aires*. Environment and Urbanization. Vol. 13:2:179-200.
- ²⁵ *Ley de Emergencia Económica*, Ley N° 25.561
- ²⁶ CIADI. *Decisión sobre Jurisdicción*, p. 2.
- ²⁷ En la renegociación del contrato realizada en 1997, se suprimió el cargo de infraestructura, quedando en su lugar el Cargo de Servicio Universal y Mejora Ambiental, SUMA.
- ²⁸ Loftus, Alexander J. y David A. McDonald. *Op. cit.*
- ²⁹ En el contrato renegociado en 1997 se eliminó el cargo de infraestructura, surgiendo en su lugar el cargo por servicio universal y mejora ambiental o SUMA.

- ³⁰ En los hogares no susceptibles al cobro del Régimen No Medido, Aguas Argentinas siguió cobrando el 50% del valor de la tarifa básica bimestral (o TBB), aun cuando la empresa había suspendido el servicio por incumplimiento de pago.
- ³¹ En el informe del año 2000, la comisión de usuarios afirmó que no había motivos legales, económicos o técnicos que justificaran los aumentos. Antes de la rescisión del contrato, la empresa había asegurado que las tarifas eran de las más bajas en América Latina y según sus cálculos los aumentos tarifarios se justificaban por la inflación, estimada de acuerdo al índice de precios al consumo. Demostró que tal índice había sufrido un incremento del 97% entre agosto de 1992 y diciembre de 2005. Considerando este incremento, decía la empresa, las tarifas por los servicios básicos en realidad habían descendido un 4.3% con respecto a su nivel en el momento de entrar en vigencia el contrato. Sin embargo, el economista Daniel Aspiazu, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Buenos Aires, rechazó este razonamiento al señalar que la proliferación de cargos fijos había provocado un incremento significativo en el costo de los servicios.
- ³² Ley No. 23.696.
- ³³ Decreto No 999/92.
- ³⁴ Ente Tripartito de Obras y Servicio Sanitario o ETOSS. *Informe sobre el grado de cumplimiento alcanzado por el contrato de concesión de Aguas Argentinas S.A.*, septiembre de 2003.
- ³⁵ El 14 de julio de 1992 se aprobó, mediante la Ley No. 24.100, el tratado firmado con la República Francesa. El 15 de agosto de 1992 se aprobó el tratado firmado con España. El 4 de noviembre de 1992 se aprobó el tratado firmado con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.
- ³⁶ Decreto No. 303/06.
- ³⁷ CESCER, Observación General No. 15, párrafo 24.
- ³⁸ Defensor del Pueblo de la Nación. *Informe sobre el Servicio de Agua Potable y Cloacas*, 2003.
- ³⁹ Oficio del Auditor General al Ministro de Economía, 2004.
- ⁴⁰ Auditoría General de la Nación, registro notarial AGN No. 380/02.
- ⁴¹ Res. SRNyDS 601/99.
- ⁴² ETOSS. *Informe sobre el grado de cumplimiento alcanzado por el contrato de concesión de Aguas Argentinas S.A.*, septiembre de 2003.
- ⁴³ *Ibid.*
- ⁴⁴ CESCER, Observación General No. 15. párrafo 24.
- ⁴⁵ *Ibid.* Párrafo 48.
- ⁴⁶ D. Aspiazu, D. and K. Forcinito. *Op. cit.*
- ⁴⁷ Observatorio Cívico de los Entes Reguladores de Servicios Públicos. Informe, diciembre de 2005.
- ⁴⁸ Decreto No. 293/02.
- ⁴⁹ La participación de estos grupos fue prevista formalmente en el marco legal de la comisión pero varios obstáculos dificultaron su participación real.
- ⁵⁰ ETOSS. *Op. cit.*
- ⁵¹ Instituto Internacional para el Medioambiente y el Desarrollo (IIED-LA), *La lucha por acceder al agua*, párrafo 27, 2005.
- ⁵² CESCER. Observación General No. 15, Párrafo 16 (C).
- ⁵³ CESCER. Observación General No. 15, Párrafos 13 y 26.
- ⁵⁴ CESCER. Observación General No. 15, Párrafo 12, (C:iii)
- ⁵⁵ IIED-LA, *Op. cit.*
- ⁵⁶ Véase www.etoss.org.ar/desarrollo/sitioetoss05/barrioscarenciados.htm
- ⁵⁷ CESCER, Observación General No. 15. Párrafo 12 (C:ii).
- ⁵⁸ El programa abarca tres medidas: la no interrupción y la restitución del servicio y el amparo ante la acción legal iniciada por la concesionaria por deudas pendientes. Para iniciar el proceso se estableció el Foro de Participación del Programa de Tarifa Social y se resolvió que el beneficiario solicitaría su incorporación mediante una petición formulada ante la municipalidad, a través de las asociaciones de usuarios y ONG que trabajaban con los beneficiarios potenciales.
- ⁵⁹ Cravino, María Cristina y Silvina Susana Sánchez. *Programa de tarifa social de la Empresa Aguas Argentinas SA. Reflexiones en torno al concepto de tarifa social y su implementación en el área metropolitana de Buenos Aires*, 2004.
- ⁶⁰ CESCER. Observación General No. 15, Párrafo 44.
- ⁶¹ Según información suministrada por Aguas Argentinas S.A.
- ⁶² D. Aspiazu, D. y K. Forcinito. *Op. cit.*
- ⁶³ Defensor del Pueblo de la Nación. *Décimo Informe Anual*, 2003.
- ⁶⁴ Dr. Alexandre Brailowsky, gerente de desarrollo sustentable de Aguas Argentinas S.A.
- ⁶⁵ ETOSS. *Op. cit.*
- ⁶⁶ CESCER. Observación General No. 15. Párrafo 12 (A)
- ⁶⁷ Administración de calidad de ETOSS. El reglamento correspondiente al Código Alimentario Argentino establece que los niveles de nitrato no excederán los 45 miligramos por litro.
- ⁶⁸ ETOSS. *Op. cit.*
- ⁶⁹ CESCER, Observación General No. 15, Párrafo 12 (B).
- ⁷⁰ Informe publicado en el diario *La Nación*, 25 de abril de 2006.

- ⁷¹ ETOSS. *Op. cit.*
- ⁷² *Ibid.*
- ⁷³ Loftus, Alexander J. y David A. McDonald. *Op. cit.*
- ⁷⁴ Defensor del Pueblo de la Nación.
Décimo informe anual, 2003.
- ⁷⁵ Véanse las notas entregadas a ETOSS y a Aguas Argentinas por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y por el Centro de Estudios Legales (CELS) en 2005.
- ⁷⁶ En particular los distritos de Temperley, Turdera y Llavallol. Noticia publicada en el diario Clarín el 28 de enero de 2006.
- ⁷⁷ El suministro de emergencia contemplado es un bidón de 20 litros para cada usuario que lo solicite, reemplazado cada siete días y entregado en días hábiles y en horas hábiles (no durante fines de semana).
- ⁷⁸ CECR, Observación General No. 15. Párrafo 12 (C:iv)



Perú

Doe Run Perú en La Oroya: Impacto en los derechos de las mujeres

Equipo de investigación

Centro de Promoción y Estudios de la Mujer Andina "Lulay" (CEPEMA)

Coordinación: Ángela Patricia Canales Rivera

Revisión y análisis: Clara Bertha Anglas Rodríguez

Comunicación: Kathy Salazar Munive

Sistematización: Norma Canales Rivera

Logística: Jacqueline Medina Vega

Síntesis



En 1997, Doe Run Perú S.R.L. adquirió un complejo metalúrgico de propiedad estatal en La Oroya, ciudad peruana de los Andes. En operación desde 1922, el complejo produce cobre, plomo, zinc, plata, oro y otros productos, a la vez que emite una mezcla tóxica de contaminantes.¹ En 2006, el Blacksmith Institute, organización ambientalista de Nueva York,² indicó que La Oroya es una de las diez áreas más contaminadas en el mundo.

Como parte del contrato de adquisición, la Doe Run Perú dispuso impulsar un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), que incluía importantes inversiones en mejoras tecnológicas durante un periodo de 10 años. Aunque la empresa ha dado pasos para reducir algunos contaminantes, no ha construido las prometidas plantas de ácido sulfúrico que disminuirían significativamente las emisiones de dióxido de azufre.³ La empresa ha solicitado cuatro aplazamientos, concedidos por el gobierno peruano, en las fechas límite estipuladas en el PAMA original.

El *Centro de Promoción y Estudios de la Mujer Andina "Lulay"* (CEPEMA) es una asociación civil ubicada en Huancayo, Perú, que ha promovido los derechos humanos de las mujeres desde 1995. Su misión es lograr el reconocimiento de los derechos de las mujeres, en especial de las

mujeres del área rural. Esta institución empezó a investigar el impacto de la Doe Run Perú tras conversaciones con las mujeres del Valle del Río Mantaro, quienes opinaron que la contaminación emitida por el complejo había perjudicado sus siembras y animales. Con un enfoque en las mujeres, se analizó el derecho a la salud, a la vivienda y al agua, así como el derecho al trabajo, al acceso a la información y a la libertad de expresión. En un principio, CEPEMA quiso dar seguimiento a los impactos en las áreas rurales, pero luego, decidieron comenzar la investigación en la ciudad en la que se encuentra la empresa. Por tanto, el estudio es sólo el primer paso; ya que contemplan ampliar la investigación hacia la cuenca del Mantaro posteriormente. El equipo de investigación recopiló los informes y estudios disponibles sobre la situación y contactó a todos los actores directamente, incluyendo a vecinos de la localidad, autoridades locales y a la empresa misma.

La conclusión principal de este estudio de caso es que las actividades de la Doe Run Perú han causado un impacto significativo entre los habitantes de La Oroya, en especial en las mujeres, con respecto a su capacidad de disfrute de sus derechos humanos. Tanto la empresa como el Estado son responsables: la empresa no ha cumplido con el acuerdo ambiental original y, el Estado, por su parte, no ha asegurado la plena implementación de este acuerdo, ni ha dado los pasos necesarios para proteger los derechos humanos de los habitantes de La Oroya.

Preparación del estudio de caso

Evaluación del Alcance

El territorio que hoy comprende la República del Perú pertenecía al Imperio Inca, que en la época de mayor auge, se extendió territorialmente hasta Bolivia y Chile al sur y sureste, Ecuador al norte, así como sobre la zona norte de Argentina. El Imperio Inca fue conquistado por los españoles en 1533 y Perú se convirtió en una importante colonia de España debido a su riqueza mineral.

Tras su independencia en 1821, Perú fue administrado por varios líderes militares o caudillos. Durante el pasado siglo XX, el país alternó entre dirigentes democráticos y militares. La constitución aprobada en 1979 marcó la transición de gobiernos militares a un sistema democrático. La constitución vigente fue aprobada en 1993.

Casi la tercera parte de los 28 millones de habitantes del país viven en o cerca de la capital Lima. A pesar de la baja tasa de desempleo oficial, existe un alto nivel de subempleo. El Informe de Desarrollo Humano, que utiliza una amplia gama de indicadores socioeconómicos para medir el bienestar del país y de sus habitantes, clasificó a Perú en el lugar 82 de un total de 177 países en el 2006.

La economía peruana depende en gran medida de los minerales y metales. En la última década, los minerales representaron la fuente más importante de ingresos derivados de la exportación, proporcionando alrededor de un 50% del total de beneficios por este concepto. El sector minero recibe el 15% de la inversión extranjera directa, generando el 6% del producto bruto interno y el 8% de la tasa de crecimiento económico anual. Perú es el segundo país productor de plata en el mundo, el sexto de oro y cobre, y en menor medida de zinc y plomo. También cuenta con importantes reservas de petróleo y gas.⁴

Durante los años 60 y 70 en Perú, al igual que en varios de sus vecinos latinoamericanos, el Estado intervino más directamente en la economía del país. Se crearon empresas públicas, se expropiaron empresas privadas y el Estado adquirió varias empresas que estaban a punto de quebrar. En este periodo, el Estado prácticamente no invirtió en servicios públicos tan importantes como infraestructura, educación y salud.

Las empresas estatales, las cuales ejercían un control monopólico sobre bienes y servicios, terminaron con problemas debido a la excesiva burocratización y a una gestión ineficiente. Al agravarse la situación económica mundial al inicio de la “década perdida” de los 80, Perú se vio severamente afectado. Un cambio dramático en el modelo económico se apoderó de la región a finales de los 80. En 1990, el gobierno de Alberto Fujimori llevó a cabo reformas estructurales que redujeron la intervención del Estado en la economía. El gobierno eliminó todos los monopolios de las empresas estatales, anuló las restricciones

y prohibiciones que pesaban sobre el comercio internacional e instrumentó un trato no discriminatorio entre la inversión extranjera y la nacional. El gobierno aprobó una Ley de Privatización en 1991 destinada a fomentar la inversión privada nacional y extranjera, estableció la Comisión para la Promoción a la Inversión Privada para impulsar las privatizaciones y aprobó nuevas leyes para facilitar y proteger la inversión privada.

La Constitución peruana del 1993 estimuló aun más la inversión privada y el libre mercado al confirmar un trato igual para las inversiones extranjeras y nacionales y obligar al Estado a apoyar y defender el libre comercio y el libre mercado. Además, se promulgaron nuevas leyes laborales para flexibilizar tanto las relaciones laborales como el arbitraje para la resolución de disputas. Simultáneamente, el gobierno de Perú firmó acuerdos internacionales destinados a la protección de la inversión extranjera, incluyendo la Convención Internacional de Arbitraje Comercial de la ONU; la Convención sobre el Reconocimiento y la Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras (la Convención de Nueva York), varios acuerdos con el Banco Mundial, así como 30 tratados de inversión bilaterales con países de todo el mundo. En 2006, el gobierno de Perú firmó un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos (actualmente su ratificación está pendiente en el Congreso de EEUU).

Asimismo, a principios de los años 90 se actualizaron las leyes específicas del sector minero y metalúrgico a fin de fomentar las actividades de exploración y desarrollo. El sector minero peruano es particularmente atractivo para los inversionistas extranjeros. Sin embargo, existe un intenso debate en Perú sobre los beneficios de la producción minera. Se estima que los puestos laborales de tiempo completo en esa industria constituyen sólo el 2% del empleo total en el país. La recaudación de impuestos en el sector es baja debido a las exoneraciones de impuestos que se les otorgan para aumentar su producción, hasta tal punto que las tasas impositivas en el sector minero peruano se encuentran entre las más bajas del mundo. El efecto de la contaminación y el desplazamiento de poblaciones son problemas adicionales y por ello la minería y otras actividades relacionadas, son un motivo de persistentes conflictos sociales en Perú.

La ciudad de La Oroya creció en torno al centro más antiguo de Perú, donde se funde y refina el plomo, cobre y zinc. El cadmio, la plata, el oro y otros metales también se procesan en este complejo, el cual fue fundado en 1922 por una empresa estadounidense llamada Cerro de Pasco Copper Corporation. La población, de cerca de cuarenta mil habitantes, se encuentra en los Andes, a unos 180 km al noreste de Lima. Su actividad principal, el complejo metalúrgico, ha sido y sigue siendo una enorme fuente de contaminación.⁵



María Teresa Del Pino Amaya

Vista panorámica del complejo metalúrgico La Oroya.

El complejo pasó de manos privadas al control del Estado en 1974 al decretarse su nacionalización y su incorporación a la Empresa Minera del Centro del Perú S.A. (conocida como Centromin Perú S.A.). En consonancia con las políticas de libre mercado del gobierno de Fujimori, Centromin se puso en venta en los años 90. Al no surgir ofertas para la empresa en su totalidad, ésta se dividió en unidades de menor tamaño. Una de éstas, el complejo metalúrgico de La Oroya, denominada Metaloroya, se vendió a Doe Run Perú S.R.L. en 1997.

Los derechos humanos en principio

Perú ha ratificado los siguientes tratados relacionados con los derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en 1979; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1978; y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer en 1982. En el marco del sistema interamericano, el gobierno ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1978; la

Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia contra la Mujeres se ratificó en 1996; y el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el Área de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue ratificado en 1995.

En el ámbito nacional, la Constitución peruana estipula que el Estado deberá “garantizar la plena vigencia de los derechos humanos”,⁶ y establecer también que las normas relativas a los derechos y a las libertades deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los instrumentos internacionales establecidos para su protección que hayan sido ratificados por el Perú. Por tanto, el Estado está obligado a garantizar el derecho de todas las personas a un orden social donde puedan ejercer plenamente los derechos humanos y sus correspondientes libertades.

El Estado peruano también reconoce los derechos humanos de las mujeres y la consiguiente obligación de garantizar el pleno ejercicio de todos los derechos humanos sin discriminación. Por tanto, el Estado está en la obligación de diseñar políticas nacionales específicamente para la promoción de los derechos humanos de las mujeres.

En este sentido, en los años 90 se aprobaron leyes para la protección y promoción de los derechos de las mujeres. En 2000, el gobierno

aprobó un plan quinquenal para la promoción de la mujer y su plena participación en la vida social, cultural y política del país, a la vez que garantizó un trato y oportunidades equitativos para mujeres y hombres, intentando reducir las desigualdades de género existentes a través de medidas de discriminación positiva.⁷

Asimismo, se han aprobado importantes reglamentos sobre medio ambiente. Entre estos se encuentra la Ley de Medio Ambiente y Recursos Naturales de 1990, donde por primera vez se reconoció el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado ecológicamente.⁸ Este derecho humano también está reconocido en la actual Ley General del Medio Ambiente. En el caso concreto de las actividades mineras, las medidas más importantes se tomaron en 1993, cuando varios estudios de impacto ambiental recomendaron la instauración de Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA).⁹ Como se verá a continuación, estos programas, que fueron firmados por todas las empresas de los sectores minero y metalúrgico, juegan un importante papel en este estudio de caso.

Los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) podrían ser afectados por los acuerdos internacionales sobre comercio e inversión. Existe una gran preocupación porque algunas leyes nacionales que protegen los derechos humanos o el medio ambiente podrían quedar supeditadas a los acuerdos para la protección de inversiones extranjeras, como ocurre con el tratado que ha firmado Perú con Estados Unidos. Este tipo de acuerdo impide que el Estado exija a los inversionistas el cumplimiento de ciertos requisitos, incluyendo aquellos diseñados para la protección de los derechos humanos.¹⁰ Estos acuerdos también amplían la definición de lo que podría considerarse una expropiación¹¹ al otorgar a las empresas poderosos recursos legales a los que podrían apelar si el Estado impusiera requisitos para proteger los derechos humanos o el medio ambiente. En términos concretos, el Estado podría verse obligado a proteger a las empresas ante cualquier obstáculo que pueda entorpecer la inversión, de tal forma que los inversionistas terminen decidiendo los programas ambientales que serían implementados.¹²

Investigación de la inversión

La empresa

La Doe Run Perú está bajo el control del Grupo Renco, una sociedad financiera estadounidense que tiene intereses en minas, extracción de metales, ensamblaje y fabricación de automóviles y flotas automotrices, así como la producción y procesamiento de metales. El Grupo Renco es dueño de la empresa estadounidense Doe Run Resources Corp., una de las productoras de plomo más grandes del mundo. A su vez, la Doe Run Resources es dueña de una subsidiaria en las Islas Caimán, la cual controla el 99,9% de las acciones de la Doe Run Perú.¹³

La Doe Run Resources, con sede en St. Louis, Missouri, se describe a sí misma como una empresa internacional de recursos naturales dedicada a la extracción, fundición, reciclaje y fabricación de metales, y como la tercera empresa productora mundial de plomo. Los orígenes de la empresa se remontan a la St. Joseph Lead Company, la cual inició sus actividades mineras y de fundición de plomo en Estados Unidos a finales del siglo XIX. Empezó a reciclar el plomo a principios de los años 90 y se ha convertido en la mayor empresa del ramo a nivel mundial. El Grupo Renco adquirió la St. Joseph Lead en 1994 y cambió su razón social a Doe Run Resources. Aparte de la minería y la fundición, la Doe Run Resources extrae y recicla el plomo de baterías, de cables de teléfono y de otros productos.¹⁴ La Doe Run ha sido demandada varias veces en EEUU y Perú por supuestos daños al medio ambiente derivados de sus actividades.¹⁵

El tamaño de esta empresa estadounidense se duplicó cuando compró el complejo metalúrgico de La Oroya en 1997 en su primera incursión fuera de EEUU. Poco tiempo después adquirió una mina de cobre en Cobriza, en el departamento peruano de Huancavelica, para suministrar mineral de hierro en bruto a las instalaciones de La Oroya. El complejo está integrado por fundidoras de cobre y plomo, refinerías de cobre y plomo, fábricas para la manufactura de cobre, refinerías para el zinc y metales preciosos, fábricas de antimonio, arsénico y coque, talleres de mantenimiento y otras instalaciones auxiliares. La Oroya es una de solo seis fundiciones en Occidente (hay algunas en China) que pueden procesar concentrados que contienen más de un metal con impurezas significativas. Puede separar varios metales e impurezas y utilizarlos para la producción de metales acabados de alta calidad y subproductos como el arsénico y el antimonio.

Debido a la escasez de fundiciones con esta capacidad, la empresa puede demandar mayores precios. A pesar de que la Doe Run Resources es dueña de casi todas las acciones de la Doe Run Perú, un pequeño número de ellas está en manos de empleados actuales y ex-empleados de esta empresa y de la Empresa Minera del Centro del Perú S.A. (Centromin), quien controlaba el complejo de La Oroya hasta su venta en 1997. Tanto la Doe Run Resources como el Grupo Renco dicen estar comprometidos con la responsabilidad ambiental.

El contrato

La Doe Run Perú adquirió el 99.9% de las acciones del complejo metalúrgico en La Oroya en 1997, desembolsando por ellas \$120.5 millones de dólares. Simultáneamente, la empresa aceptó pagar una cantidad aproximada de \$120 millones de dólares en cinco años a fin de mejorar el suministro de electricidad y de agua, mejorar los servicios de salud y seguridad, financiar varios programas sociales e invertir en la infraestructura de servicios públicos.¹⁶ La empresa también aceptó llevar a cabo un programa ya existente de adecuación y manejo ambiental, conocido por las siglas PAMA, el cual estableció las responsabilidades ambientales de la empresa y el Estado por un periodo de diez años (véase el Cuadro segunda columna).¹⁷

En el acuerdo, Centromin se responsabilizó de la limpieza de varios depósitos tóxicos, del control de vertidos líquidos y de una parte de la reforestación y de la recuperación del paisaje. El valor monetario de estos compromisos se estimó en unos 24.2 millones de dólares. El compromiso más importante asumido por la Doe Run Perú fue la construcción de una fábrica de ácido sulfúrico destinada a reducir las cuantiosas emisiones de dióxido de azufre que afectaban a la comunidad, lo cual supondría un costo aproximado de 90 millones de dólares.¹⁸

El contrato delimitó las responsabilidades ambientales de la empresa a los daños provocados después de 1998. Cualquier daño anterior a esa fecha se consideraría responsabilidad del Estado. Asimismo, se estipuló que cualquier desacuerdo que surgiera respecto al contrato sería aclarado mediante el arbitraje de la Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, organismo multilateral que intercede en disputas comerciales.¹⁹

Un año después de la adquisición de las instalaciones, la Doe Run Perú solicitó una modificación en el PAMA. En 2002 le fueron concedidas dos modificaciones adicionales. En 2005 la empresa pidió y le fue concedida una “extensión excepcional”, por cuatro años, de la fecha límite para la construcción de la planta de ácido sulfúrico, establecida en un principio para el 2007.²⁰ El Estado otorgó la prórroga a pesar de las protestas de varias organizaciones quienes argumentaban que la extensión de este plazo amenazaba los derechos humanos de los habitantes de la zona.²¹ Es importante destacar que las medidas ambientales que la empresa acordó en el PAMA buscaban reducir las emisiones y la contaminación del agua al nivel de los límites más altos permitidos por las leyes de Perú.²²

Compromisos ambientales hechos por la Doe Run Perú*²³

Construir una nueva planta de ácido sulfúrico

Construir una planta de tratamiento de vertidos de la refinería de cobre

Construir una planta para el tratamiento de aguas residuales de la fundición y la refinería

Mejorar el tratamiento de la escoria

Mejorar los depósitos de escoria de plomo y de cobre en Huanchan

Construir un depósito para el trióxido de arsénico

Mejorar el vertedero de ferrita de cinc

Construir una planta para el tratamiento de aguas residuales y para desechos domésticos

Construir un puesto de monitoreo

**Algunos compromisos han quedado incumplidos.*

Algunos informes han concluido que la Doe Run Perú es la responsable del 99% de las emisiones de partículas y de dióxido de azufre que se encuentran en el aire, el agua, el polvo y la tierra en la zona.²⁴ Las personas que habitan el área están expuestas a altos niveles de plomo, cadmio, arsénico y 11 metales adicionales que emanan de la fundición.

Los residentes en la parte antigua de la ciudad — llamada La Oroya Antigua — corren un riesgo mayor por vivir en la zona aledaña al complejo metalúrgico. En 2006 el Blacksmith Institute, organización no gubernamental de Nueva York, identificó a La Oroya como una de las diez áreas más contaminadas del mundo.²⁵ Varias organizaciones de renombre han estudiado esta problemática y confirman el alto nivel de contaminación ambiental existente en la zona. Desde la privatización de la empresa, al parecer los niveles de contaminación han aumentado.²⁶

La empresa tiene muchos partidarios en La Oroya por ser una fuente de empleos bien remunerados en un contexto de subempleo y porque ha financiado varios programas sociales y de salud en la comunidad. A finales de octubre de 2005 (fecha de los últimos datos disponibles), la Doe Run Perú indicó que tenía 779 empleados en nómina, 2,119 empleados contratados por horas y 1,185 empleados temporales.²⁷ La empresa ha firmado contratos con dos sindicatos.²⁸

La Doe Run Perú ha financiado programas sociales y de salud en La Oroya. Ha financiado campañas de vacunación y diversos proyectos de salud, ha mejorado varias obras de infraestructura escolar y ha financiado cursos de capacitación. Las personas que defienden la empresa en La Oroya, señalan estas obras y los empleos que ha creado como los motivos de su respaldo al complejo.

Adaptación de la metodología al estudio de caso

El *Centro de Promoción y Estudios de la Mujer Andina “Lulay”* (CEPEMA) es una asociación civil ubicada en Huancayo, Perú, que ha promovido los derechos humanos de las mujeres desde 1995. Su misión es lograr el reconocimiento de los derechos de las mujeres, en especial de las mujeres del área rural. Esta Institución empezó a investigar el impacto de la Doe Run Perú tras conversaciones con las mujeres del Valle del Río Mantaro, quienes opinaron que la contaminación emitida por el complejo había perjudicado sus siembras y animales. En un principio, CEPEMA quiso dar seguimiento a los impactos en las áreas rurales, pero luego, decidieron comenzar la investigación en la ciudad en la que se encuentra la empresa. Por tanto, el estudio es sólo el primer paso; ya que contemplan ampliar la investigación hacia la cuenca del Mantaro. El equipo de investigación recopiló los informes y estudios disponibles sobre la situación y contactó a todos los actores directamente, incluyendo a vecinos de la localidad, autoridades locales y a la empresa misma.

Si bien todas las partes de la guía de investigación de Derechos y Democracia para evaluar el impacto sobre los derechos humanos se hubiese podido utilizar de manera integral, en el caso de La Oroya, CEPEMA quiso centrarse en los temas relacionados a la inversión extranjera en particular. Las mujeres, son las que tienen mayor contacto con la contaminación del agua y de su vivienda, su salud física y reproductiva corre mayor riesgo, carecen de acceso a servicios básicos y cuando son despedidos sus maridos, son más vulnerables cuando se integran al mercado laboral. Partiendo del concepto de la indivisibilidad de los derechos humanos, el estudio pretendió analizar la conexión entre el derecho a la salud y otros derechos humanos relacionados directamente con éste, como el derecho a la vivienda y al agua, y otros relacionados indirectamente, como el derecho al trabajo, al acceso a la información y a la libertad de expresión.

En la primera etapa, CEPEMA formó un equipo de investigación, definió principios y estrategias, y recopiló estudios sobre la situación de La Oroya, incluyendo estudios e informes sobre el sector minero y de salud, así como a los acuerdos internacionales de derechos humanos ratificados por Perú. Además se recopilaron informes periodísticos de los años 2004 a 2006 pertinentes para el estudio.

En la segunda etapa, el equipo de investigación decidió a qué grupos contactar de los sectores público y privado, y formuló los cuestionarios para cada uno. Asimismo, utilizó imágenes en vez de preguntas escritas en algunos casos, para asegurar una mejor comunicación con los participantes. Los resultados se validaron a través de talleres participativos y de entrevistas que luego se sistematizaron para facilitar el análisis.

La Doe Run Perú participó activamente en el proceso y facilitó reuniones con representantes de la empresa y de la comunidad, así como con autoridades locales y trabajadores. La empresa contestó el cuestionario de la investigación y brindó información adicional cuando le fue solicitado. Esto facilitó la investigación, pero hay que señalar que en los talleres y reuniones los participantes fueron seleccionados por los representantes de la empresa.

Las profundas divisiones en la comunidad de La Oroya respecto a la presencia del complejo metalúrgico provocaron dificultades en la investigación. La población reconoce que la fundición es una fuente de contaminantes peligrosos, pero algunas personas rechazan la conclusión de que las actividades de la empresa estén perjudicando su salud. La Doe Run Perú es el mayor empleador en el área y ha realizado muchos proyectos comunitarios y sociales que le han granjeado la lealtad de una parte considerable de la población. Lo anterior puede explicar la violenta reacción que a veces enfrentaron vecinos que demandaban más vigilancia del Estado a fin de proteger y promover los derechos humanos de la población de La Oroya, o al exigir, por ejemplo, restricciones a las concesiones hechas a la Doe Run Perú en torno a sus obligaciones ambientales.²⁹

Resultados de la investigación

Esta investigación analizó cinco derechos humanos básicos: el derecho a la salud, a una vivienda digna, al agua potable, a condiciones favorables en el trabajo y a la libertad de expresión. El derecho humano al agua tiene que ver con el derecho a la salud y a una vivienda digna. El equipo de investigación decidió centrarse en estos derechos en particular porque consideró que las mujeres con responsabilidades familiares son las más afectadas cuando tales derechos no se respetan.

Derecho humano a la salud

La Organización Mundial de la Salud define el derecho humano a la salud como un estado de total bienestar físico, mental y social, y no sólo como la ausencia de padecimientos o enfermedades. Para conseguir este estado se requiere no sólo de una atención médica apropiada y oportuna, sino también de la existencia de agua potable y saneamiento confiables, buena nutrición, vivienda digna, trabajo y condiciones ambientales adecuadas, así como el acceso a información al respecto.³⁰ El concepto de salud reproductiva de las mujeres también deberá incluirse, siendo ésta definida como “la capacidad de controlar la fertilidad sin contraindicaciones desagradables o peligrosas, de tener un embarazo y parto sin riesgo, y de tener y criar niños sanos”, entre otros aspectos.³¹

El Estado deberá controlar, como mínimo, los siguientes aspectos: la disponibilidad de servicios de salud (una cantidad suficiente de puestos públicos, bienes, servicios y de programas de salud); su accesibilidad sin discriminación en la distribución de servicios; su aceptabilidad (puestos adaptados a la cultura local, bienes y servicios que respeten la ética médica); y su calidad (puestos, bienes y servicios satisfactorios y apropiados desde una óptica científica y médica).

“ Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. ”

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Artículo 12)

La Constitución peruana reconoce el derecho a la salud y establece que todo individuo tiene el derecho a disfrutar de un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Las obligaciones del Estado en cuanto a la salud abarcan “el desarrollo de actividades que promuevan políticas públicas y de asistencia para garantizar plenamente el ejercicio de este derecho”.³²

En la práctica, sin embargo, no todos en Perú tienen el mismo acceso a los servicios de salud. Los trabajadores que cuentan con un seguro, conocido como el seguro social, pueden usar los hospitales del seguro social.³³ Las personas que no cuentan con este seguro pueden usar, mediante el pago de una cuota previamente establecida, los hospitales, clínicas y centros de salud públicos que el Ministerio de Salud supervisa. Existe una opción adicional para niños en edad escolar, mujeres embarazadas, enfermos de tuberculosis y personas que, a juicio de los centros de salud, puedan ser considerados como pobres, tienen acceso al Seguro Integral de Salud que es gratuito.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha indicado que muchas personas no tienen pleno acceso a los servicios de salud, a pesar del reciente incremento en la cantidad de establecimientos de salud. Las personas de menores ingresos son los que más padecen este desigual acceso.³⁴

En el caso específico de La Oroya, la salud de los habitantes reviste una importancia especial por los riesgos asociados a los productos tóxicos que emanan del complejo metalúrgico (Véase el Cuadro página 132). Por ejemplo, hace varias décadas se detectó la presencia de plomo en La Oroya. Las mediciones del Ministerio de Salud en 1999 demostraron que el nivel promedio de plomo en la sangre de los niños entre dos y diez años de edad alcanzó los 33,6 microgramos por decilitro,³⁵ más de tres veces el nivel considerado aceptable por la Organización Mundial de la Salud.³⁶ Los Centros para el Control y Prevención de Enfermedades, un órgano de investigación de EEUU, han determinado que un nivel de plomo de 45 microgramos por decilitro constituye una emergencia médica.³⁷ En las etapas iniciales, el envenenamiento por plomo no tiene manifestaciones externas inmediatas u obvias, pero una exposición prolongada a este elemento provoca daños irreversibles en el sistema nervioso.

María Teresa Del Pino Amaya



Vista de La Oroya Nueva, mostrando las oficinas de Doe Run Peru, las viviendas de la empresa, y otras instituciones públicas.

La contaminación por plomo es una de las principales amenazas a la salud derivadas de las actividades de la Doe Run Perú. Pero no es la única. Un proyecto de investigación realizado en 2005 por la Universidad de Missouri —en la ciudad en donde se encuentra la sede de la Doe Run Resources— encontró que existe “un nivel crítico de contaminación ambiental provocado por plomo, arsénico, cadmio y otros contaminantes producidos por el complejo metalúrgico”.³⁸ Una evaluación del Ministerio de Salud encontró que, de los niños y niñas examinados de entre seis meses y seis años de edad, el 99,9% tenía un nivel de sustancias tóxicas en la sangre superior al aceptable.³⁹ Al combinarse, estas sustancias tóxicas pueden tener un impacto aún más severo sobre la salud. Esta mezcla tóxica que se registró en la sangre de los habitantes aun no ha sido estudiada lo suficiente como para determinar si esto es el caso.⁴⁰

El efecto sobre la salud de los cuatro metales más comunes encontrados en las emisiones del complejo Doe Run Perú⁴¹

Arsénico: Provoca irritación del estómago y del intestino, una disminución en la producción de glóbulos rojos y blancos, cambios en la piel e irritación de los pulmones. Es posible que el arsénico pueda aumentar la posibilidad de cáncer, en especial en la piel, los pulmones o los nódulos linfáticos. Las concentraciones altas pueden provocar abortos, infertilidad, erupciones de la piel, pérdida de inmunidad ante las infecciones, males cardíacos y daños al cerebro.

Plomo: Provoca anemia y deterioro en la formación de la hemoglobina, aumenta la presión sanguínea, produce daños a los riñones, abortos espontáneos y abortos desapercibidos, deterioro del sistema nervioso, daños al cerebro, disminución de la fertilidad en el hombre por daños a los espermatozoides, disminución de la capacidad de aprendizaje en los niños, problemas de conducta en los niños como agresividad, comportamiento impulsivo e hipersensibilidad. Al pasar por la placenta materna, el plomo provoca daños al sistema nervioso y al cerebro del feto.

Cadmio: Daños a los pulmones que pueden provocar la muerte, daños al sistema de filtración de los riñones, defectos congénitos y posible infertilidad, daños al sistema nervioso y al sistema inmunológico, trastornos psicológicos, posibles daños al ADN y puede provocar cáncer.

Antimonio: Irritación de los ojos, la piel y los pulmones. El contacto prolongado puede provocar enfermedades pulmonares, problemas cardíacos, diarrea, vómitos severos y úlcera estomacal.

Se han hecho investigaciones sobre la posibilidad de que las toxinas afecten el equilibrio entre el cerebro, la glándula pituitaria y los ovarios, provocando desequilibrios en los niveles de estrógeno y progesterona y alterando el ciclo menstrual.⁴² Los niños menores de tres años y las mujeres embarazadas son los más afectados por las toxinas, las cuales provocan mayores trastornos en organismos en crecimiento. Por tanto, es preciso estudiar con detenimiento los efectos de las emisiones de la Doe Run Perú sobre la salud reproductiva de las mujeres. Un estudio llevado a cabo en 1999 reveló que el nivel de plomo en la sangre de mujeres embarazadas de La Oroya se encontraba entre 20 a 44 microgramos por decilitro, indicando un alto nivel de intoxicación. La Academia de Pediatría Estadounidense ha establecido que niveles superiores a los 25 microgramos por decilitro en los niños son inadmisibles. El plomo no sólo provoca trastornos en el metabolismo y las funciones celulares sino también desacelera el desarrollo, disminuye la función auditiva y provoca problemas de conducta.

En los casos más graves puede producir convulsiones y afectar la función cerebral.⁴³ Asimismo, las sustancias tóxicas que emanan de la Doe Run pueden provocar anemia. La anemia debilita el sistema sanguíneo y por tanto incrementa la posibilidad de abortos en mujeres embarazadas. Además, las toxinas pueden ser transmitidas al feto por medio del sistema linfático y a los lactantes a través de la leche materna.⁴⁴ Por lo tanto, las mujeres embarazadas son especialmente susceptibles a las emisiones tóxicas.⁴⁵ Además, es posible que las toxinas estén provocando problemas de fertilidad en las mujeres.

La Doe Run Perú firmó un acuerdo en 2003 con el Ministerio de Salud en el que se comprometió a disminuir paulatinamente los niveles de plomo en personas que enfrentan un riesgo y tienen sensibilidad ante las emisiones,⁴⁶ principalmente mujeres embarazadas y niños y niñas. En este programa trienal la empresa se comprometió a facilitar las instalaciones para el desarrollo del programa, a cubrir el costo de la logística, los materiales, los equipos y suministros, y la publicidad, así como a realizar en sus laboratorios los análisis químicos de las muestras. El Ministerio de Salud administraría el plan de salud, nombraría profesionales especializados para el programa y realizaría el control de calidad de las muestras sanguíneas.

En junio de 2006, se renovó y se amplió el acuerdo en términos de su alcance y del número de participantes. El gobierno de la región de Junín, a la que pertenece La Oroya, firmó el acuerdo, el cual tiene, entre otros objetivos, el de establecer una cultura de salud entre los habitantes de la comunidad y de la provincia de Yauli.⁴⁷ Por su parte, la empresa acordó promover la participación de la sociedad civil y de otros sectores. También se acordó que los análisis de las muestras se realizaran en laboratorios reconocidos a nivel nacional o internacional.

Existen serios cuestionamientos a como la empresa y el gobierno están resolviendo el problema de las emisiones. En lugar de eliminar las emisiones, actualmente la estrategia concede mayor importancia a la higiene. La responsabilidad de evitar contactos dañinos recae ahora en las personas que habitan esta ciudad. En cuanto a las personas más sensibles ante las emisiones, y en particular en el caso de los niños, se tomó sencillamente la decisión de alejarlos de las instalaciones durante el día. No se puede negar que estas

medidas podrían disminuir los riesgos a la salud, pero el mayor empeño debería ponerse en el pleno cumplimiento de los compromisos *iniciales* del PAMA en el plazo originalmente estipulado. Asimismo, el Ministerio de Salud incumplió su compromiso de instrumentar un plan de acción integral a fin de proteger el derecho a la salud en La Oroya, a pesar del mandato en tal sentido emitido por la Corte de Garantías Constitucionales en 2006.⁴⁸

Los participantes en los talleres de investigación declararon que la atención médica en La Oroya no es gratuita, escasean las medicinas y el personal especializado, el equipo hospitalario, como cobijas y camas, está en malas condiciones, y las mujeres de bajos ingresos y sus familias deben esperar largos periodos de tiempo para recibir atención. Algunos participantes dijeron haber tenido que hacer fila desde las 4 de la madrugada para recibir atención en los centros públicos. Además, si los pacientes requieren de atención especializada tienen que acudir a centros distantes de La Oroya, lo cual está fuera del alcance económico de las personas de escasos recursos y, además, no permite una sistematización de estadísticas fidedignas respecto a las emisiones tóxicas asociadas al complejo metalúrgico de la Doe Run y sus efectos en la salud.

Desde la óptica del derecho humano a la salud y sus aspectos de disponibilidad, acceso, aceptabilidad y calidad, es evidente que el Estado no exigió a la empresa que cumpliera con sus obligaciones iniciales y no instrumentó las medidas necesarias para proteger a la población de los riesgos que provocaba el complejo. Por tanto, el Estado incumplió sus obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho humano a la salud.

Derecho humano a una vivienda digna

El derecho humano a una vivienda digna no debería interpretarse de forma restrictiva sino como el derecho a vivir en un lugar seguro, pacífico y digno. Este derecho debería garantizarse a toda persona sin tener en cuenta su nivel de ingresos.⁴⁹ En Perú, la Constitución de 1979 eliminó ciertos derechos económicos, sociales y culturales, incluso el derecho a la vivienda, pero la vivienda queda protegida por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del cual Perú es signatario. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento es responsable por la vivienda, el desarrollo urbano y el saneamiento. Comparte responsabilidades con los gobiernos regionales y locales sobre la planeación y el desarrollo urbanos.

Perú padece una grave crisis en el área de la vivienda. Aproximadamente el 41,9% de la población reside en viviendas inadecuadas y existe un déficit de 1,2 millones de unidades que precisan ser construidas o reacondicionadas.⁵⁰ La problemática es más grave en la zona rural que en la urbana.⁵¹ Una de las áreas más afectadas es Junín. Un informe del Ministerio de Vivienda calculó un rezago de 22 804 unidades en la región. También indicó que muchas viviendas existentes están construidas de manera informal con materiales inadecuados, sin la supervisión del municipio para garantizar el cumplimiento de normas técnicas.⁵² Además, muchas viviendas están construidas en terrenos sin registro legal y por tanto en muchas zonas no cuentan con adecuados sistemas de saneamiento e infraestructura.

Las mujeres, encargadas de criar a los hijos, preparar los alimentos, asear el hogar y cuidar de la salud familiar, pasan mayor tiempo cerca del hogar y resienten más las dificultades de una vivienda inadecuada. Con frecuencia las instalaciones que necesitan, como los lavaderos públicos, se encuentran lejos del hogar, lo cual implica mayor tiempo y esfuerzo para cumplir con sus obligaciones familiares. La situación se agrava para las mujeres de bajos

“ Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. ”

Pacto Internacional de
Derechos Económicos, Sociales y
Culturales (Artículo 11)



María Teresa Del Pino Amaya

Las viviendas de La Oroya Antigua, frente al complejo metalúrgico de La Oroya.

ingresos y para las madres solteras. Los programas gubernamentales, por ejemplo “Crédito Mi Vivienda” y “Techo Propio”, cuyo objetivo es dotar a las familias de una vivienda propia, exigen condiciones financieras que las mujeres, a menudo sin ingresos o ahorros seguros, no pueden satisfacer.⁵³

Para la mayoría de los empleados de la Doe Run en La Oroya la vivienda no parece ser un problema. La empresa proporciona a sus empleados una vivienda gratuita con los servicios básicos de agua y saneamiento.⁵⁴ Sin embargo, en general la gente de escasos recursos alquila su vivienda en La Oroya Antigua, el barrio más antiguo.⁵⁵ Los alquileres son módicos porque las viviendas son pequeñas, no cuentan con agua entubada ni con servicios de saneamiento, y el barrio está cerca del complejo metalúrgico.

Los habitantes tienen mucho contacto con las sustancias tóxicas no sólo por la cercanía de las instalaciones sino también porque la tierra que se utiliza para fabricar adobe o ladrillos con los cuales se construyen las viviendas, está saturada de productos tóxicos. La concentración de partículas de plomo en paredes y pisos aumenta los riesgos para la salud. El problema es particularmente severo en La Oroya Antigua, pero no es exclusivo de este barrio. En 2004 un análisis de muestras tomadas de los pisos de las viviendas en distintos barrios de la ciudad indicó que el

nivel de tóxicos excedió el límite aceptable en un 88% de unidades. En La Oroya Antigua el 100% de las muestras excedió lo estipulado en la normativa internacional.⁵⁶

El Estado ha guardado silencio y no ha dado pasos ante las condiciones de las viviendas en La Oroya y los peligros que existen para sus habitantes. El gobierno no ha destinado fondos para facilitar que las familias se reubiquen en otro barrio, y hasta el momento no se ha elaborado y menos implementado una política específica sobre el tema. Como resultado, los habitantes de escasos recursos siguen padeciendo condiciones precarias.⁵⁷

Derecho humano al agua

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que Perú ha ratificado define varios derechos humanos que emanan de, y son indispensables para, un nivel de vida adecuado. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establecido para interpretar el Pacto y vigilar que los Estados lo cumplan, ha determinado

que el derecho humano al agua suficiente, segura, aceptable, accesible y de bajo costo forma parte de la categoría de garantías esenciales para un nivel de vida adecuado.⁵⁸ La Constitución peruana aclara que el agua pertenece al Estado. La Ley General de Aguas indica que es responsabilidad del gobierno desarrollar una política integral sobre el agua.⁵⁹ Diversos ministerios comparten esta responsabilidad respecto al agua.

“El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población...”

Observación General No. 15 sobre el derecho al agua, párrafo 12, inciso iii, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Perú cuenta con abundantes reservas de agua, pero los asentamientos humanos espontáneos, el crecimiento industrial y minero, y la ausencia de sistemas de saneamiento adecuados han provocado que desechos sólidos, desechos tóxicos y sustancias químicas peligrosas se viertan en canales y ríos sin tratamiento alguno. Como resultado, la salud de la población está en riesgo.

Las enfermedades transmitidas por el agua son una de las principales causas de enfermedad y muerte en el país, en especial entre los niños. Según una encuesta realizada en 2003-2004, el 64.4% de los hogares peruanos tiene acceso a agua limpia por la red de distribución pública; el 18% obtiene el agua de los ríos, acequias y manantiales; el 5.9% de pozos; el 4.1% de llaves públicas y el 3.5% la obtiene por medio de camiones repartidores de agua.⁶⁰ La eventual privatización de la red de agua ha provocado acalorados debates en Perú. No queda claro si la población en general se beneficiaría, o sólo los inversionistas. Hasta la fecha no se ha privatizado ningún sistema de agua significativo.⁶¹

La escasez y la contaminación del agua afectan a hombres y mujeres de manera diferente pero las mujeres están ausentes en general a la hora de debatir y decidir las políticas al respecto.⁶² Las investigaciones realizadas por el Fondo de Desarrollo para la Mujer de las Naciones Unidas concluyeron que en países en desarrollo, la responsabilidad sobre la administración del agua en el hogar y en la comunidad recae sobre las mujeres, además de ser ellas las que obtienen y transportan el agua en áreas rurales.

La información sobre los recursos de agua en La Oroya es escasa porque la mayoría de los estudios sobre este tema en Perú se han centrado en la problemática de Lima. El equipo de investigación pudo conocer en los talleres realizados en La Oroya que los habitantes obtienen su agua del Río Tishgo, del manantial Cuchimachay y de otros manantiales y pozos. La *Empresa Municipal de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (EMSAPA)* suministra agua a la población de La Oroya Antigua. La Doe Run Perú cuenta con su propio sistema de agua potable y de agua para usos industriales. También suministra agua potable para sus empleados.

En 2002, la empresa inauguró un proyecto para el tratamiento y el reciclaje del agua de desecho industrial a fin de mitigar el impacto del zinc disuelto que se vertía en el Río Mantaro.⁶³ En su informe anual, la empresa afirmó que había dejado de surtir de agua proveniente del Río Mantaro en septiembre de 2005, tras comprobar que se podía abastecer satisfactoriamente por medio del agua reciclada, del Río Tishgo, del manantial Cuchimachay y de los demás manantiales y pozos. La Doe Run Perú también se había comprometido a reducir para diciembre de 2006 la emisión de aguas de desecho por debajo del nivel máximo permitido.⁶⁴

La investigación reveló que las mujeres en La Oroya Antigua enfrentan problemas particularmente serios para acceder al agua. La mayoría de los hogares no cuenta con una conexión a la red de agua y las mujeres, para cocinar y limpiar, están obligadas a acarrearla desde lavaderos públicos, en donde también lavan ropa. Esta situación afecta a la limpieza de la ropa, la higiene personal y la preparación de alimentos para la familia.⁶⁵ Además la calidad del agua no es fiable. La contaminación del agua es ahora posiblemente mayor, en particular en los ríos Yauli y Mantaro. Varios estudios han concluido que ambos ríos están contaminados con residuos de las operaciones mineras y con materia fecal.⁶⁶ Lo anterior afecta al derecho a la salud de todos los habitantes del área a nivel individual y comunitario.

Los participantes en los talleres de investigación opinaron que el costo del agua era módico y que había agua disponible todo el día. Opinaron que el agua que consumen no está contaminada. Vale aclarar, sin embargo, que los participantes no eran de La Oroya Antigua, en donde existen los mayores problemas. También señalaron que su criterio para evaluar la calidad del agua se basa en la presencia de cloro (sin embargo, la cloración del agua es sólo el primero de muchos pasos necesarios para garantizar la potabilidad del agua). También indicaron que participan en la toma de decisiones a través de la Asociación de Juntas de Usuarios, la cual decide sobre la administración del agua en cada barrio. También existe un comité para monitorear a la junta municipal del agua, pero la participación de las mujeres en el comité es mínima.

El grupo de investigación no pudo localizar estudios o información sobre la calidad del agua en La Oroya Nueva o La Oroya Antigua. El equipo entregó un cuestionario a las autoridades de la junta municipal del agua, pero no recibió respuesta.

Derecho humano a condiciones de trabajo favorables

Además del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Perú ha ratificado 70 convenciones de la Organización Internacional del Trabajo en las cuales se establecen los principios fundamentales de los derechos laborales. Además, la Constitución peruana consagra la libertad de empleo, los principios de trato igualitario y de igualdad de oportunidades, el derecho al salario mínimo, a limitaciones en el horario de la jornada laboral, a garantías ante el despido arbitrario, a pertenecer a un sindicato, a la negociación colectiva y al paro laboral. La Constitución también promueve la seguridad social.⁶⁷ Existen leyes y programas nacionales para el cumplimiento de estas obligaciones constitucionales.

En Perú, al igual que en América Latina en los años 90, las políticas económicas fueron reformadas para promover la inversión de capital nacional e internacional. Durante este periodo, las funciones de inspección y control que desempeñaba el Ministerio de Trabajo se debilitaron debido a la disminución de su personal.⁶⁸ Simultáneamente, el gobierno, empeñado en estimular la competitividad económica, quiso “flexibilizar” la fuerza laboral reduciendo salarios y eliminando algunas garantías.

Un resultado de estas medidas fue el surgimiento de empresas cuyo objetivo era la subcontratación de empleados para diversas empresas. Aunque se elaboró un marco jurídico para normar estos servicios, en la práctica las empresas no tienen mayores responsabilidades ante los empleados subcontratados. Además, se estableció una práctica mediante la cual las empresas subcontratantes respondían ante el derecho civil y ya no ante el derecho laboral.⁶⁹ Asimismo, se establecieron limitaciones a las actividades sindicales y se asentaron antecedentes de despidos colectivos sin derecho a indemnización. Estos cambios limitaron la capacidad organizativa de los trabajadores en su lucha por mejorar el salario y las condiciones laborales y disminuyeron la calidad del empleo en el sector minero.⁷⁰

Según informes emitidos por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPALC), las condiciones laborales en Perú han experimentado una paulatina mejoría.⁷¹ En 2005, menos del 30% de los peruanos contaba con condiciones laborales aceptables. El restante 70% lo formaban trabajadores independientes del sector informal, trabajadores asalariados en pequeños negocios o en el sector agrícola, y personas sin empleo. La situación laboral en la Doe Run Perú en La Oroya debe ubicarse en este contexto.

Se ha comentado en muchas ocasiones que la empresa tiene un impacto positivo en el derecho al trabajo. En 2006, la empresa contaba con unos 3 500 trabajadores, de los cuales 2 500 tenían puestos fijos con los beneficios y derechos de ley.⁷² En los talleres que se realizaron para esta investigación, los trabajadores fijos opinaron que tenían pocos problemas laborales.⁷³ Tenían un contrato laboral y recibían salarios que oscilaban entre 1 500 y 5 000 soles mensuales (entre 470 y 1 570 dólares), dependiendo del puesto.⁷⁴ Se trata de una atractiva suma si se compara con los 650 soles mensuales (204 dólares) del salario mínimo. También reportaron tener buenas condiciones de seguridad en el trabajo.⁷⁵ En cuanto a los derechos colectivos, los trabajadores opinaron que cuentan con el derecho a afiliarse a cualquiera de los sindicatos organizados del complejo, pero que no todos participan activamente en sus actividades, a pesar de que este aspecto está contemplado en el contrato colectivo. Las mujeres trabajadoras aclararon que reciben el mismo salario que los hombres y que la empresa respeta lo estipulado en las leyes nacionales en cuanto al embarazo y a la lactancia.⁷⁶

Las personas entrevistadas mostraron su preocupación por los trabajadores subcontratados. Señalaron en particular que reciben bajos salarios y trabajan largas jornadas sin recibir remuneración por horas extra.⁷⁷ Los problemas que se derivan del trabajo subcontratado afectan más a las mujeres que a los hombres, ya que las mujeres constituyen tan solo el 3,38% de los trabajadores fijos pero el 7,13% de los trabajadores subcontratados de la Doe Run Perú. A menudo las mujeres aceptan malas condiciones de trabajo y bajos salarios al no tener otras alternativas de ingreso para ellas y sus familias. Incluso han salido a la luz casos en los cuales las mujeres han ocultado estar embarazadas.⁷⁸ Las mujeres son del total de trabajadores, las que principalmente realizan el aseo de las instalaciones y el trabajo de lavandería. Por tanto son ellas las que corren mayor riesgo de tener contacto con contaminantes pero son las que cuentan con menos protecciones laborales, por tener la condición de subcontratada en la mayoría de casos.

“ Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias... ”

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Artículo 7)

Derecho humano a la libertad de opinión y expresión

El derecho a la libertad de opinión y expresión se consagra en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Constitución peruana, la cual establece que toda persona tiene derecho “a las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley.” La libertad de expresión es más amplia que la libertad de expresar ideas verbalmente o por escrito e incluye el derecho al uso de cualquier medio apropiado para la difusión de información. Con respecto a los derechos colectivos, se establece el derecho a recibir cualquier información sin restricción, presión, intimidación ni violencia. Existen limitaciones sobre el ejercicio de este derecho en casos de seguridad nacional, de intimidad personal o cuando la ley expresamente lo prohíbe.

El acceso a información es un aspecto fundamental del derecho a la libertad de opinión y de expresión, debido a que su ejercicio contribuye al conocimiento y permite que los distintos puntos de vista se expongan y se respeten. Por lo tanto, la Constitución también permite que toda persona solicite la información que requiera “sin expresión de causa” y la reciba de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido.⁷⁹ La Defensoría del Pueblo tiene la responsabilidad de proteger los derechos constitucionales y personales, incluyendo el derecho a la libertad de opinión y expresión.

Durante la administración de Alberto Fujimori se cometieron numerosas violaciones de este derecho humano, toda vez que el servicio de inteligencia realizó campañas para desacreditar a periodistas y a integrantes de partidos políticos de oposición. En la actualidad

María Teresa Del Pino Amaya



El puente histórico Cascabel, que antes era el acceso principal a La Oroya, vinculando la comunidad con el resto del país. Actualmente sirve solamente para los trabajadores de la empresa.

persisten casos de injerencia de parte de autoridades públicas o del sector privado quienes coartan (mediante la censura o ciertas restricciones indirectas) el derecho colectivo a recibir información.⁸⁰

En el caso de La Oroya, ni la empresa ni el Estado han jugado un papel decisivo para proporcionar información sobre los peligros que las operaciones de la Doe Run Perú provocan en la salud. Las organizaciones no gubernamentales y la Iglesia católica han divulgado la mayor parte de la información de que se dispone. Estos organismos han impulsado debates en torno a los efectos de la contaminación en la comunidad y los pasos que habría que dar al respecto. Fue en 2003, seis años después de que la Doe Run Perú adquiriera el complejo en La Oroya, por el acuerdo negociado entre la empresa y el Ministerio de Salud que se realizaron las primeras campañas de información que buscaban reducir la intoxicación por plomo en mujeres y

“ *Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.* ”

Declaración Universal de los
Derechos Humanos (Artículo 19)



María Teresa Del Pino Amaya

Residuos arrojados al Río Mantaro, sector La Oroya Nueva

niños. Lamentablemente, las personas que viven en La Oroya siguen sin contar con información suficiente sobre los efectos que provocan los tóxicos producidos por la empresa.

Esta carencia de información provoca tensiones entre partidarios de la empresa y opositores, quienes afirman que se están violando derechos humanos básicos. Los conflictos se agudizaron cuando se comenzó a discutir sobre la concesión de un nuevo plazo a la empresa para que cumpliera con los requisitos que acordó realizar en el programa de adecuación y manejo ambiental.⁸¹ La empresa amenazó con cerrar el complejo si no se le concedía la extensión. Esta eventualidad hubiera significado la pérdida de miles de empleos y hubiera generado un impacto negativo en la economía local. Además, la empresa ha financiado numerosos programas sociales y de salud en la comunidad. Los partidarios de la empresa miraban con desconfianza a las organizaciones que investigaban las actividades de la empresa y a las personas que criticaban sus impactos. Es más, los integrantes del Movimiento por la Salud de La Oroya (MOSAO) fueron agredidos cuando intentaban realizar un plantón de protesta.⁸² También hubo manifestaciones de apoyo a la empresa.⁸³ Algunas personas se vieron obligadas a acudir al Ministerio del Interior en busca de protección temiendo por su integridad física.⁸⁴

El acceso a la información para la participación ciudadana es un aspecto importante del derecho a la libertad de expresión y de opinión. La participación requiere de ciudadanos informados y organizados para que sus opiniones se puedan difundir y se conviertan en propuestas. Asimismo, los ciudadanos informados pueden vigilar al gobierno y constituirse en un contrapeso del poder político. La Ley General del Ambiente indica que “toda persona tiene derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno.”⁸⁵

Cuando la Doe Run Perú solicitó una extensión del plazo fijado en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, el Ministerio de Energía y Minas convocó a personas particulares, vecinos de la comunidad y autoridades locales y regionales a participar en audiencias públicas y en talleres. Participaron aproximadamente 19 700 per-

sonas.⁸⁶ Sin embargo, algunos integrantes de la sociedad civil señalaron que las convocatorias habían circulado solamente entre personas que habían resultado beneficiadas por los programas sociales de la empresa. Opinaban a su vez que las audiencias tenían que realizarse por ley y cuestionaban la conveniencia de llevar a cabo consultas sobre asuntos que el público en general desconocía por falta de información.⁸⁷

Conclusiones y recomendaciones

La Doe Run Perú es la mayor fuente de empleo en la Región de Junín y además ha financiado importantes proyectos sociales, entre los que se incluyen programas para la prevención o la disminución de los efectos de los contaminantes que emanan del complejo metalúrgico. Sin embargo, no ha instrumentado medidas tecnológicamente apropiadas para reducir el nivel de contaminación en La Oroya. La ausencia de una respuesta adecuada de la empresa impide que las personas que viven en La Oroya ejerzan y disfruten plenamente sus derechos humanos. A pesar de las numerosas evidencias que señalan al complejo como el origen de casi todas las emisiones tóxicas en La Oroya, la Doe Run Perú ha aplazado la construcción de una planta de ácido sulfúrico que reduciría significativamente las emisiones de dióxido de azufre. Cuando la empresa adquirió el complejo de La Oroya en 1997, acordó aplicar estas medidas en un plazo de 10 años. Al no cumplir la Doe Run con su compromiso inicial, las emisiones tóxicas de sus actividades han impedido que los habitantes de La Oroya ejerzan sus derechos humanos a la salud, a una vivienda adecuada y a agua potable. Los impactos negativos afectan en especial a las mujeres.

Los acuerdos firmados por la Doe Run Perú y el Ministerio de Salud no constituyen una respuesta adecuada al problema principal de la contaminación. Por el contrario, conceden mayor importancia a la reducción del contacto con los contaminantes que a la reducción del nivel de contaminantes. Las mujeres que son subcontratadas por Doe Run Perú tienen menos garantías, y corren mayor riesgo por las actividades que realizan, al lavar la ropa y el aseo industrial por la frecuencia del contacto con las sustancias tóxicas. No pueden disfrutar del derecho humano a condiciones de trabajo favorables.

El Estado no ha dado los pasos necesarios para proteger el derecho humano a la salud puesto que no obligó a la empresa a cumplir con los términos del contrato inicial, el cual incluía los proyectos suscritos en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental. Lo anterior es preocupante si se considera que las mujeres embarazadas y los niños menores de tres años son los más vulnerables a los peligros derivados de las altas concentraciones de plomo en la región. El Ministerio de Salud no ha realizado un programa de emergencia para proteger y mejorar la salud de los habitantes, a pesar de un fallo del Tribunal de Garantías Constitucionales que exigía su instrumentación en un plazo no mayor a 30 días posteriores al fallo. El Ministerio de Salud tampoco ha realizado investigaciones científicas sobre los impactos de la contaminación por plomo en la salud reproductiva de la mujer en particular.

El Ministerio no provee servicios médicos especializados, entre los cuales debería figurar la contratación de oncólogos y ginecólogos para tratar casos de cáncer cervicouterino y cáncer de mama que podrían estar relacionados con la contaminación. El Estado no ha dado pasos para resolver los problemas de vivienda inadecuada derivados de las operaciones de la empresa, en particular en La Oroya Antigua. Otro problema adicional es el limitado acceso a agua de buena calidad. Por sus responsabilidades familiares, las mujeres son las que más sufren las consecuencias de esta problemática.

Conseguir información sobre el manejo ambiental y el impacto de la contaminación sobre la salud humana es difícil, cuando no imposible. Además, los grupos que tratan de difundir la problemática corren peligro. Lo anterior limita la participación ciudadana a la hora de tomar decisiones importantes sobre el complejo metalúrgico, lo cual impide la plena realización del derecho humano a la libertad de opinión y expresión.

Recomendaciones

Al gobierno de Perú

El gobierno deberá establecer un mecanismo para vigilar el cumplimiento de los derechos humanos en La Oroya, con atención especial a los derechos humanos de las mujeres. El gobierno de Perú tiene la máxima responsabilidad de respetar, proteger y vigilar el cumplimiento de los derechos humanos. En este sentido deberá asegurar que las actividades que realiza la Doe Run Perú no menoscaben el pleno ejercicio de los derechos humanos en La Oroya.

En el área de salud, se deberá incluir en sus programas la realización de investigaciones científicas sobre el impacto de las emisiones tóxicas del complejo metalúrgico en la salud. En las investigaciones se deberá prestar una atención especial a los derechos humanos de las mujeres y a la protección de la salud reproductiva de las mujeres. Se deberá diseñar una estrategia para mejorar los servicios de salud en La Oroya, a fin de mejorar su disponibilidad, accesibilidad y calidad. Para diseñar una estrategia adecuada, deberá considerarse una visión desde una perspectiva de género (con enfoque especial en la salud reproductiva) a fin de que las mujeres puedan disfrutar de todas las dimensiones del derecho a la salud, tal como se describe en el presente informe (presencia de especialistas, monitoreo de servicios de salud para mujeres gestantes, realización de un plan nutricional para niños discapacitados, etc.). Además, deberá establecerse un registro de estadísticas de salud con el objetivo de dar seguimiento a las pacientes mujeres en La Oroya y así poder determinar la verdadera situación de la salud en la zona.

En cuanto a vivienda, el gobierno deberá aprobar una ley para impulsar el derecho humano a una vivienda adecuada. Se deberá reubicar a los vecinos de La Oroya Antigua en viviendas más seguras. Lo anterior deberá realizarse mediante consultas con la comunidad, asegurándose de que los y las vecinas participen en el diseño del programa de reubicación y que estén totalmente de acuerdo con los términos y mecanismos de implementación. Precisan investigarse más las fuentes de agua en La Oroya para examinar con detenimiento los efectos concretos de las operaciones de la Doe Run sobre la calidad del agua y, en el futuro, mejorar tanto la calidad como el acceso al agua, en especial en La Oroya Antigua. Se reitera que toda investigación deberá poner atención especial en los derechos humanos de la mujer.

En cuanto a las condiciones laborales, se requiere investigar si los subcontratantes cumplen con todos los requisitos para así establecer condiciones laborales favorables, en especial para las mujeres.

El Estado deberá garantizar el acceso a toda información pertinente sobre las actividades de la Doe Run Perú, a fin de que la participación informada de ciudadanos repercuta en el proceso de toma de decisiones. Una participación efectiva también requiere de medidas que protejan la libertad de expresión. El gobierno deberá brindar información y capacitación sobre los efectos de la contaminación ambiental y deberá llevar a cabo programas cuyo objetivo sea la protección de los habitantes de la cuenca del Río Mantaro ante los peligros de la contaminación.

En la aplicación de estas medidas el gobierno deberá velar por la eficaz coordinación interdepartamental de las actividades que realicen los órganos gubernamentales correspondientes. Las autoridades locales deberán establecer mecanismos para incrementar la transparencia y la participación efectiva de los ciudadanos en toda gestión administrativa relacionada con esta problemática.

A la empresa

La empresa Doe Run Perú deberá invertir responsablemente en la modernización tecnológica de su complejo y construir la planta de ácido sulfúrico. La empresa deberá asegurar que las condiciones laborales de todos sus empleados, incluyendo las de los empleados subcontratados, cumplan con las normas laborales internacionales. La empresa deberá apoyar todo acto cuyo objetivo sea la promoción de los derechos humanos y deberá dejar de obstaculizar los esfuerzos de sus empleados o de terceros que busquen un mayor cumplimiento de los derechos humanos en las comunidades locales. La Doe Run Perú no deberá interferir en ningún esfuerzo realizado por el gobierno de Perú o por la sociedad civil cuyo objetivo sea la promoción y protección de los derechos humanos.

Agradecemos especialmente a todos los que nos han inspirado y guiado en nuestras reflexiones sobre este caso: Eliana Ames Vega, Alejandro Silva Reyna, Carlos Alonso Bedoya Bonelh, Enrique Fernández-Maldonado, Maribel Chávez Velásquez, Dora Santana Tueros, Anita Luján Gonzáles, Patricia Ynoñan García, Tammy Quintanilla Zapata, Mercedes Sánchez Balbuena, María Gutiérrez Santayana, Luis Chirinos, y Grecia Rojas.

Notas finales

- ¹ Gesta Zonal del Aire de La Oroya. *Plan de Acción para el Mejoramiento de la Calidad del Aire y la Salud de La Oroya*. Propuesta para Información y Consulta Pública en cumplimiento del DS.074-2001- PCM y la RP022-2002-CONAM/PCD, 1º de marzo de 2006.
- ² Blacksmith Institute. *World's Worst Polluted Places*. www.blacksmithinstitute.org (consultado en marzo de 2007).
- ³ Gesta Zonal del Aire de La Oroya. *Op. cit.*
- ⁴ Departamento de Estado de EEUU, *Background Note: Peru*. www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35762.htm (consultado en marzo de 2007).
- ⁵ Gesta Zonal del Aire de La Oroya. *Op. cit.*
- ⁶ Perú, Constitución Política del Perú 1993, artículos 43, 44.
- ⁷ En 2001, durante el mandato de Alejandro Toledo, la estructura y las funciones del Ministerio de la Mujer se modificaron. Se acordó que durante su mandato se aprobarían y ejecutarían políticas a favor de las mujeres y de su desarrollo social a través de la equidad de género.
- ⁸ Decreto Legal 613, Art. I. Este marco legal dejó de existir.
- ⁹ Existen otras normas ambientales en Perú: la Ley del Consejo Nacional del Ambiente (1994) y su Reglamento (1997); Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004); Ley General del Ambiente (2005). Perú ratificó el Protocolo de Kioto en 2002.
- ¹⁰ Estos requisitos podrían consistir, a manera de ejemplo, en que el Estado impusiera a la empresa la obligación de utilizar un porcentaje determinado de insumos nacionales en el proceso de manufactura, o la obligación de realizar sus actividades en áreas estratégicas del país, etc.
- ¹¹ De esta forma, casi cualquier “suspensión” de la actividad económica de una empresa puede ser objeto de litigio aunque esté plenamente justificada desde un punto de vista ambiental, social o político (resultante de, por ejemplo, decisiones tomadas democráticamente). Es más, aunque la suspensión estuviera justificada, la compensación que se solicitaría al Estado resultaría excesivamente onerosa (podría incluso incluir compensaciones por beneficios esperados por actividades a realizar en el futuro).
- ¹² Una cláusula en el Tratado Perú-EEUU (pendiente de ratificación en el Congreso de EEUU) estipula que los Estados podrán instrumentar medidas ambientales siempre que no impidan el ejercicio de otras disposiciones del Tratado. Un estudio de *Cooperación* destaca los riesgos del TLC con los EEUU, tomando La Oroya como ejemplo. Véase Víctor Torres C. y José de Echave, *La desregulación de la inversión extranjera en los TLC y sus posibles efectos en la actividad minera*, Lima: *Cooperación*, diciembre de 2005.
- ¹³ La información de este apartado se extrae en gran parte del formulario 10K de la Doe Run Resources, su informe anual del año 2005, entregado a la Comisión de la Bolsa y Valores de los Estados Unidos (SEC Securities and Exchange Commission), y de una enmienda posterior a ese formulario también entregada a la SEC, www.sec.gov.
- ¹⁴ Doe Run. *About the Company*, www.doerun.com
- ¹⁵ Escritura Pública. *Contrato de transferencia de acciones y aumento de capital social y suscripción de acciones de la Empresa Metalúrgica La Oroya S.A. (METALOROYA S.A.)*. 23 de octubre de 1997.
- ¹⁶ *Ibid.* Cláusula No. 4.5.
- ¹⁷ *Ibid.* Cláusula No. 5.
- ¹⁸ Procesos de Privatización de Centromín Perú S.A. Informe de Evaluación e Investigación del Congreso de la República 2002-2003. Compilado por el Congresista Eduardo Carhuaricra Meza. Serie Cuadernos Labor No. 6. p. 59.
- ¹⁹ Escritura Pública. *Op. cit.* Cláusula 12.
- ²⁰ La planta de ácido sulfúrico provocó la mayor controversia dada su importancia para la disminución de los daños ambientales y por su alto costo (aproximadamente 100 millones de dólares). Para justificar la extensión, representantes de la empresa alegaron dificultades financieras, las cuales fueron fuertemente cuestionadas por algunos críticos. Véase Cf. Diez Canseco, Javier, “Doe Run: Chantaje a la Salud” en *Diario Regional*, Huanuco, 13 de febrero de 2006.
- ²¹ Véase, por ejemplo, “Comentarios de Juan ASTE DAFFOS” en *La República*, 7 de enero de 2005.
- ²² Doe Run Resources. *Annual Report 2005 (Form 10K)*, www.sec.gov.
- ²³ *Ibid.*
- ²⁴ Gesta Zonal del Aire de La Oroya. *Op. cit.* p. 11.
- ²⁵ Blacksmith Institute. *World's Worst Polluted Places*. www.blacksmithinstitute.org
- ²⁶ Cederstav Anna y Alberto Barandiarán. *La Oroya No Espera*. Análisis de la Contaminación Ambiental por el Complejo Metalúrgico y sus Impactos en la Salud, 2002. Los representantes de la Doe Run Perú mantienen que las emisiones de partículas metálicas y los niveles de plomo en la sangre han disminuido recientemente. Esto es cierto, pero no lo es para las emisiones de SO₂. Es importante indicar que si bien los niveles de partículas metálicas han disminuido recientemente, siguen estando por encima de los niveles máximos permisibles.
- ²⁷ Estos datos de Doe Run Resources. *Annual Report 2005* (forma 10K) remitidos a la Comisión de la Bolsa y Valores de los Estados Unidos (Securities and Exchange Comisión, www.sec.gov) difieren de la información facilitada por la misma empresa a este equipo de investigación.

- ²⁸ La fuente mencionada anteriormente indica que existen tres sindicatos para empleados contratados por hora y dos sindicatos para los empleados asalariados. En 2003 la empresa firmó contratos quinquenales con los cinco sindicatos. *Doe Run Resources Annual Report 2005* (forma 10K).
- ²⁹ En cuanto a la violencia, véase “Pese a Plantón expusieron PAMA Doe Run” en Diario Correo. 18 de marzo de 2004; y *La Oroya “en el Ojo de la Tormenta”* en Diario Correo, 16 de mayo de 2006; y “Denuncian amenazas en La Oroya” en Diario La República. 17 de mayo de 2006.
- ³⁰ Comité de la ONU de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No. 14 (Derecho a la salud)*, 20000. www.unhchr.ch.
- ³¹ Esta definición aún no ha sido reconocida oficialmente como un derecho. Galdós Silva, Susana. *Salud, Derechos Sexuales y Reproductivos*. en Movimiento Manuela Ramos, Lima, 1996. p. 28.
- ³² Perú, Defensoría del Pueblo Nacional. Informe No. 87. El Derecho a la Salud y a la Seguridad Social. Supervisando establecimientos de Salud. Lima: 2004. p. 12, citado en www.minsa.gob.pe.
- ³³ Este seguro puede complementarse con un seguro privado administrado por la empresa (en el caso de Doe Run Perú, se trata de la empresa Seguros Rimac Internacional).
- ³⁴ Perú, Defensoría del Pueblo Nacional. *Op. cit.* p. 4. Esta cifra creció de 5,026 en 1996 a 6,617 en 2001, según datos del gobierno.
- ³⁵ Perú, Ministerio de Salud. *Convenio MINSA-DOE RUN. Censo Hemático de Plomo y Evaluación Clínico-Epidemiológica en Poblaciones Seleccionadas de La Oroya Antigua*. Noviembre de 2004-enero de 2005. p. 4.
- ³⁶ El nivel máximo permitido es 10 ug/dl.
- ³⁷ Universidad de San Luis y Arzobispado de Huancayo. *Estudio sobre la Contaminación Ambiental en los Hogares de La Oroya y Concepción y sus Efectos en la Salud de sus Residentes*. Lima, 2005, p. 7.
- ³⁸ *Ibid.* p. 3.
- ³⁹ Perú, Ministerio de Salud. *Convenio MINSA-DOE RUN. Censo Hemático de Plomo y Evaluación Clínico-Epidemiológica en Poblaciones Seleccionadas de La Oroya Antigua*, Noviembre de 2004-enero de 2005. Conclusiones, p. 31
- ⁴⁰ Integral Consulting Inc. *Informe del Estudio de Riesgo para la Salud Humana: Complejo Metalúrgico de La Oroya*. Lima, 2005, p. 101
- ⁴¹ Vigilancia Social PLADES. *Alerta Informativa. RSC. N° 175*. Lima, 2005. pp. 2-3, www.viso.plades.org.pe
- ⁴² Instituto Nacional para la Seguridad y Salud Ocupacional, *Efectos de los Riesgos Ocupacionales en la Salud Reproductiva de la Mujer*, N° de Publicación 99-104. Ohio, 1998. pp. 4-5 www.cdc.gov/spanish/niosh
- ⁴³ Los datos de este párrafo provienen de UNES. Evaluación de Niveles de Plomo y Factores de Exposición en Gestantes y Niños Menores de 3 años de la Ciudad de La Oroya. Lima, 2000. pp. 22, 31, 9 y 10.
- ⁴⁴ El 5 de diciembre de 2006 se anunció que el Dr. Hugo Villa había logrado comprobar la presencia de plomo en la sangre de los recién nacidos en La Oroya.
- ⁴⁵ UNES. *Op. cit.* pp. 7, 8 y 9.
- ⁴⁶ Perú, Ministerio de Salud. *Convenio No. 008-2003 -MINSA*. 4 de julio de 2003
- ⁴⁷ Perú, Ministerio de Salud. *Convenio No. 029-2006 -MINSA*. 19 de junio de 2006
- ⁴⁸ Tribunal Constitucional. *Expediente 2002-2006-PC-TC*. Junio, 2006, p. 23.
- ⁴⁹ “Círculo de derechos: una herramienta de entrenamiento para el activismo en defensa de los derechos económicos, sociales y culturales”, p. 248
- ⁵⁰ Rojas Ortiz, Grecia y otras. *Informe del Perú. “Derecho a la Salud: Avances, Nudos y Estrategias para su exigibilidad política y judicial desde una perspectiva de género”*. Sistematización de Litigios y Jurisprudencia en la región Andina, Lima, CLADEM PERU, 2006, p. 5.
- ⁵¹ Naciones Unidas, ECOSOC. *Misión al Perú*. 19 de febrero de 2004, p. 2. (E/CN.4/2004/48/Add.1).
- ⁵² Perú, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Oficina General de Presupuesto y Planificación. *Plan Estratégico Sectorial Multianual 2004-2006*. p. 8.
- ⁵³ Reunión “Mujer y Hábitat,” 7 de marzo de 2003, véase Naciones Unidas, ECOSOC. *Informe del relator especial sobre vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*, Miloon Kothari Misión al Perú. p. 18. (E/CN.4/2004/48/add.I)
- ⁵⁴ Información proporcionada por la Doe Run Perú.
- ⁵⁵ El alquiler de una vivienda promedia entre 10 y 30 soles mensuales.
- ⁵⁶ Asociación Civil Labor, Occupational Knowledge Internacional y Co operación. *Niveles de Plomo en Interiores. La Oroya, Perú*. Octubre de 2004.
- ⁵⁷ En 2005, la Doe Run Perú firmó un acuerdo con el gobierno regional de Junín en el cual concedió 200 mil dólares para la investigación sobre el mejoramiento y la expansión de los sistemas de agua potable y alcantarillado en La Oroya y Santa Rosa de Sacco. Diario Correo. Huancayo, 25 de diciembre de 2005, p. 5.

- ⁵⁸ Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Observación General No. 15. 2002. www.unhchr.ch
- ⁵⁹ Decreto Legal 17752. Art. 2.
- ⁶⁰ Rojas Ortiz, Grecia y otra. *Op. cit.* p. 4.
- ⁶¹ Centro de Asesoría Laboral del Perú (CEDAL). *Desafíos del Derecho Humano al Agua en el Perú*. Lima, 2005. p. 178.
- ⁶² UNIFEM. (2003) *Mujer, Medio Ambiente, Agua: reflexiones sobre la promoción y protección del derecho de las mujeres al agua*. México: pp. 1, 2.
- ⁶³ *Respuesta a las observaciones del A.D. Nro. 157 -2006 - MEM/AAM. Solicitud de prórroga excepcional del proyecto "Plantas de ácido sulfúrico"*. Observación No. 9, p. 7.
- ⁶⁴ Esto implica que los niveles anteriores eran superiores a los niveles máximos permitidos.
- ⁶⁵ *Respuesta a las observaciones del A.D. Nro. 157 -2006 - MEM/AAM. Solicitud de prórroga excepcional del proyecto "Plantas de ácido sulfúrico"*. Observación No 77.
- ⁶⁶ Consejo Nacional del Ambiente. *Informe Nacional sobre el Estado del Ambiente*. 2006. p. 94.
- ⁶⁷ Perú. *Constitución Política del Perú 1993*. Artículos 23 y 29.
- ⁶⁸ García, Norberto E. *Competitividad y mercado laboral, Perú 1990-2004*. Santiago de Chile, noviembre de 2005. p. 18.
- ⁶⁹ *Ibid.*
- ⁷⁰ Cooperación. *Actualidad Minera del Perú*. Julio de 2002. p. 3.
- ⁷¹ Norberto E. García, *Op. cit.*
- ⁷² Doe Run Perú S.R.L. *Respuesta a las observaciones del A.D. 757-2006-MEM-AAM, Solicitud de prórroga excepcional del Proyecto "Plantas de Acido Sulfúrico"*, Obs. 71, Lima, 2006, p. 3.
- ⁷³ Asistieron a los talleres 92 empleados entre profesionales, personal de oficina y trabajadores (46 hombres y 46 mujeres). Los entrevistados eran trabajadores fijos y todos habían sido seleccionados por la Doe Run Perú. Los talleres se llevaron a cabo antes de que el Ministerio de Energía y Minas (MEM) concediera a la Doe Run Perú la ampliación del plazo para cumplir con el programa de adecuación y manejo ambiental.
- ⁷⁴ Decreto Supremo no. 016-2005.
- ⁷⁵ Los trabajadores subrayaron la importancia de la seguridad. Cuentan con seguros de vida y de accidentes laborales.
- ⁷⁶ No obstante se debe aclarar que todos los entrevistados fueron seleccionados por la empresa. En estudios anteriores a éste se ha denunciado la escasez de información fidedigna sobre los derechos laborales de los trabajadores de la Doe Run Perú. Véase, por ejemplo, Centro de Asesoría Laboral del Perú (CEDAL). (2004) *Derechos Laborales y Responsabilidad Social Empresarial en el Perú*. Lima.
- ⁷⁷ En los talleres se informó que la Doe Run Perú paga 56.70 soles diarios, mientras que una persona subcontratada, es decir, con una relación laboral informal, recibe aproximadamente 34 soles diarios. Los restantes 22.70 soles (el 40% del salario diario) quedan en manos de la empresa subcontratante.
- ⁷⁸ En los talleres se reportaron casos en los cuales las mujeres habían trabajado incluso hasta el día del parto y regresaron al día siguiente.
- ⁷⁹ *Constitución Política del Perú 1993*. Artículo 2.
- ⁸⁰ Véase, por ejemplo, el caso de César Hildebrant: www.rpp.com.pe
- ⁸¹ *Respuesta a Información del Estado*. Mayo de 2006, p. 2. (MC 271-05-Perú)
- ⁸² "Pese a Plantón expusieron PAMA Doe Run" en Diario Correo. 18 de marzo de 2004.
- ⁸³ *La Oroya "en el Ojo de la Tormenta"* en Diario Correo. 16 de mayo de 2006.
- ⁸⁴ "Denuncian amenazas en La Oroya" en Diario La República. 17 de mayo de 2006.
- ⁸⁵ Ley 28611. Artículo III.
- ⁸⁶ Doe Run Perú SRL. *Respuesta a las Observaciones del A.D. Nro. 157-2006-MEM/AAM*, Observación 85, p. 41.
- ⁸⁷ Asamblea Popular de Yauli-La Oroya. "Escrito 1586688" en Doe Run Perú SRL. *Respuesta a las Observaciones del A.D. Nro. 157-2006-MEM/AAM*, Observación 85, p. 33.

Selección de lecturas complementarias

Primera parte: El proyecto

Alston, Philippe (ed.). *Non-State Actors and Human Rights*. New York: Oxford University Press, 2005. 387 p.

Amnistía Internacional. *The UN Human Rights Norms for Business: Towards legal accountability*. Londres: AI Publications, 2004. 36 p.
<http://web.amnesty.org/library/pdf/>

Andreassen, Anders Bård y Sano, Hans-Otto. *What's the Goal? What's the Purpose? Observations on human rights impact assessment*. Oslo: Norwegian Centre for Human Rights, 2004. 24 p. www.humanrights.uio.no/forskning/publ/rn/2004/0204.pdf

Bronkhorst, Daan y Radstaake, Marike. *Matching Practice with Principles: Human rights impact assessment: EU opportunities*. Utrecht: Humanistisch Overleg Mensenrechten, 2002. 67 p. www.hom.nl/publicaties/Matching_practice_with_principles.pdf

Derechos y Democracia. *Concilier investissement direct à l'étranger et droits humains: Rapport du groupe de réflexion de Droits et Démocratie*. Montreal: Derechos y Democracia, 2003. 86 p.

Frankental, Peter y House, Frances. *Human Rights is it Any of Your Business?* Londres: Amnistía Internacional and The Prince of Wales International Business Leaders Forum, 2000. 144 p. www.iblf.org/docs/IsItYourBusiness.pdf (resumen y resumen de las recomendaciones)

Humanist Committee on Human Rights (HOM). *Health Rights of Women Assessment Instrument*. Utrecht: 2006. 72 p. www.hom.nl/publicaties/HeRWAI%20def05%20totaal.pdf

International Council on Human Rights Policy. *Beyond Voluntarism: Human rights and the developing international legal obligations of companies*. Versoix (Suiza): Febrero de 2002. 177 p.

Landman, Todd. *Studying Human Rights*. Oxford: Routledge, 2006. 178 p.

Maassarani, Tarek; Pajkowska, Joanna y Tatgenhorst, Drakos. *Extracting Corporate Responsibility: Towards a human rights impact assessment*. New York: Columbia University School for International and Public Affairs, Mayo de 2005. 48 p. www.du.edu/gsis/cord/symposia/2006/2006_maassarani.pdf

Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de derechos humanos. *Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales: Evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos: Resolución de cuestiones metodológicas esenciales*. Ginebra: Naciones Unidas, 5 de febrero de 2007. 11 p. (A/HRC/4/74) www.ohchr.org

Naciones Unidas. *Carta Internacional de Derechos Humanos*. www.unhchr.ch

Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de derechos humanos. *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Sr. Paul Hunt*. Ginebra: Naciones Unidas, 3 de marzo de 2006. 34 p. (E/CN.4/2006/48)

Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de derechos humanos. *Promoción y protección de los derechos humanos: Informe provisional del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales*. Ginebra: Naciones Unidas, 22 de febrero de 2006. 24 p. (E/CN.4/2006/97) www.ohchr.org

Thede, Nancy. *Rights in Principle and in Practice: Theoretical foundations for methodological choices and quantitative comparative research on rights realization. In praise of the imperfect indicator*. Montreal: Derechos y Democracia, 2002. 8 p.

Segunda parte: Los estudios de caso

Filipinas

Canada. Subcommittee on Human Rights and International Development of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade. *Minutes of Proceedings*. 38th Parliament. Primera Sesión, Marzo-Junio de 2005.

Fundación Tebtebba y Forest Peoples Programme (FPP). *Extrayendo Promesas: Pueblos Indígenas, Industria Extractivas y el Banco Mundial*. Baguio City (Filipinas): 2003. 401 p.

Forest Peoples Programme (FPP); Philippine Indigenous Peoples Links (PIP) y World Rainforest Movement (WRM). *Undermining the Forest. The need to control transnational mining companies: a Canadian case study*. Oxfordshire: Enero de 2000. 89 p.

Forest Peoples Programme y Fundación Tebtebba. *Indigenous Peoples' Rights, Extractive Industries and Transnational and Other Business Enterprises: A submission to the Special Representative of the Secretary-General on human rights and transnational corporations and other business enterprises*. 29 de diciembre de 2006. 68 p.

IBON Foundation Inc. *Stop the Killings in the Philippines*. Quezon city (Filipinas): IBON Foundation Inc. 101 p.

Lamban, Santos. *Snapshots of the Philippine Human Rights Landscape: A review of the Philippine human rights standards and its implementation*. 2006. 72 p.

Legal Rights and Natural Resources Center, Inc. Kasama sa Kalikasan (LRC-KSK/Friends of the Earth – Philippines). *Using the International Human Rights Framework to Empower Indigenous Communities in the Philippines*. Quezon city (Filipinas): LRC-KSK/Friends of Earth Philippines, 2004. 67 p. (Issue Paper 2004-03)

Mackay, Fergus. "Indigenous Peoples' Rights and Resource Exploitation" *Legal Rights and Natural Resources Center, Philippine Natural Resources Law Journal*. vol. 12, no. 1, Diciembre de 2004, pp. 43-71.

Teodore, Luis V. "The Human Rights Crisis in the Philippines". IBON, *EDM: Education for Development*, vol.4, no. 7, Julio de 2005, pp.26-30.

Tíbet

Almeida, Antonio José. *Measuring State Compliance with International Human Rights Standards: A legal framework, China study*. Montreal: Derechos y Democracia, 2006. 12 p.

Arquilla, John et Ronfeldt, David. "Swarming and the Future of Conflict." *The RAND Corporation*. 2005. 102 p.

China: *Western Poverty Reduction Project* (Credit No. 3255-CHA and Loan No. 4501-CHA) IPN Request RQ99/3. Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development, 1999. 214 p. <http://siteresources.worldbank.org/EXT/INSPECTIONPANEL/Resources/Chinamgmtresponse.pdf>

Fisher, Andrew Martin. *State Growth and Social Exclusion in Tibet: Challenges of recent economic growth*. Copenhagen: Nordic Institute of Asian Studies Press, 2005. 287 p.

Hillenbrand, W. y Hofstaedt, H. *GSM-R Traffic Model for Radio-based Train Operation*. Proceedings of the World Congress of Railway Research WCRR, 2001.

International Campaign for Tibet. *Political Repression Intensifies as Tibet Railway Opens*. 30 de Junio de 2006. 13 p. www.savetibet.org

Knaus, John Kenneth. *Orphans of the Cold War: America and the Tibetan struggle for survival*. Public Affairs Books, 1999. 444 p.

Melvyn C. Goldstein y Beall, Cynthia M. *Nomads of Western Tibet: The survival of a way of life*. Berkeley: University of California Press, 1990. 191 p.

Owens, William A. *The Emerging U.S. System-of-Systems*. Institute for National Strategic Studies, National Defense University. www.ndu.edu/inss/strforum/SF_63/forum63.html

Peterson, Luke Eric. *Evaluating Canada's 2004 Model Foreign Investment Protection Agreement in Light of Civil Society Concerns*. *Canada's Coalition to End Global Poverty*, 2006. 10 p.

Richardson, Hugh. *High Peaks, Pure Earth: Collected writings on Tibetan history and culture*. Londres: Serindia Publicaciones, 1998. 777 p.

Smith, Warren W. *Tibetan Nation: A history of Tibetan nationalism and Sino-Tibetan relations*. Westview Press, 1996. 732 p.

Steinberg, Gerald. "Dual Use Aspects of Commercial High-Resolution Imaging Satellites", *Middle East Security and Policy Studies*, no. 37, febrero de 1998. www.biu.ac.il/Besa/books/37pub.html

Tibet: *Human Rights and the Rule of Law*. Ginebra: Comisión internacional de juristas, 1997. 370 p.

Tsepon Shakabpa. *Tibet, a Political History*. Potala Publicaciones, 1984. 369 p.

Tsering Shakya. *The Dragon in the Land of Snows: A history of modern Tibet since 1947*. Columbia University Press, 1991. 575 p.

Van Walt Van Praag, Michael. *The Status of Tibet: History, rights, and prospects in international law*. Boulder, Westview Press, 1987. 370 p.

White Paper on Regional Autonomy for Ethnic Minorities in China – China State Council Information Office, 2005. http://english.people.com.cn/whitepaper/ethnic_minorities_2005/ethnic.html

Wittmann, K. "GSM-R: Introduction of digital mobile communications on the railways". *Signal und Draht*, Diciembre de 1998.

Woodman, Sophia et Samdup, Carole. Canada's Bilateral Human Rights Dialogue with China: Considerations for a Policy Review. Montreal: Derechos y Democracia, 2005. 28 p. www.dd-rd.ca.

República democrática del Congo

Amnistía Internacional. *République Démocratique du Congo : Le flux d'armes à destination de l'est*. Londres: AI, 5 de Julio de 2005. 79 p. (AI Index: AFR 62/006/2005)

Association africaine de défense des droits de l'homme en R.D.Congo (ASADHO/Kinshasa). "Rapport circonstanciel de l'ASADHO sur la situation des droits socio-économiques dans la province du Katanga", *Périodique des droits de l'homme*, no. 38, Noviembre de 2003.

Comité international d'accompagnement de la transition en RDC (CIAT). *Mémoire : Bonne gouvernance et transparence dans le secteur minier en République démocratique du Congo*. Oxford: 21 de febrero de 2006. 7 p.

Global Witness. S.O.S. *Toujours la même histoire : Une étude contextuelle sur les ressources naturelles de la République démocratique du Congo*. Washington: Global Witness, 2004. 54 p.

Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA). "African Mining Codes Questioned", *Mining Journal*, vol. 380, no. 8723, 14 de febrero de 2003, pp. 106-109.

Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA). *L'exploitation des ressources naturelles en situation de conflits. Responsabilités internationales et perspectives de solutions en République Démocratique du Congo*. Colloque international organisé en collaboration avec la Table de concertation sur les droits humains au Congo-Kinshasa. Université du Québec à Montréal, 2004. www.grama.uqam.ca.

Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA), sous la direction de Bonnie Campbell. "Factoring in Governance is not Enough. Mining codes in Africa, policy reform and corporate responsibility," *Minerals and Energy – Raw Materials Report*, vol.18, no. 3, pp. 2-13. www.grama.uqam.ca.

Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA), sous la direction de Bonnie Campbell. *Regulating Mining in Africa : For whose benefit?* Montreal: UQAM, 2004. 89 p. www.grama.uqam.ca.

Horta, Korinna. "Rhetoric and Reality: Human rights and the World Bank", *Harvard Human Rights Journal*. vol. 15, 2002, pp. 228-243.

Hoyweghen Saskia Van. *DRC's Natural Treasures: Source of conflict or key to development?* Amsterdam: Netherlands Institute for Southern Africa, 2005. 16 p.

Mazalto, Marie. *Nouvelles réglementations sur les ressources naturelles et inégalités en Afrique : L'expérience de la République démocratique du Congo*. Conférence donnée dans le cadre du colloque "Ombres et lumières de la mondialisation". Montreal: CEIM, UQAM, 23 de Noviembre de 2004. 9 p. www.grama.uqam.ca/publications.htm

Misol, Lisa. "Private Companies and the Public Interest: Why corporations should welcome global human rights rules", *Human Rights Watch*, 2005. 10 p.

Quirt, Jennifer. *Regulating Private Sector Activity in Zones of Conflict: A dialogue on Canadian and international responses*. Ottawa: 2003. 26 p.

Rights and Accountability in Development (RAID). *Unanswered Questions: Companies, conflict and the Democratic Republic of Congo*. RAID, 2004. 93 p.

Tremblay, Philippe. *The Transition in the Democratic Republic of Congo: An historic opportunity*. Montreal: Derechos y Democracia, 2004.

Argentina

Argentina. Auditoría General de la Nación. *Informes de Auditorías de gestión referidos a la concesión del servicio de agua y saneamiento a la empresa Aguas Argentinas S.A.*, años 2003, 2004 y 2005.

Argentina. Defensor del Pueblo de la Nación. *Informe sobre el Servicio de Agua Potable y Cloacas*. 2003.

Argentina. Defensor del Pueblo de la Nación. *Décimo informe anual*. 2003. 295 p.

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ). Informe "Seguimiento de las condiciones y estado de cumplimiento de la renegociación del contrato de concesión de servicio público con Aguas Argentinas SA. Monitoreo sobre el funcionamiento y composición del ETOSS".

Azpiazu, D. y Forcinito K. "Historia de un fracaso: la privatización del sistema de agua y saneamiento en el área metropolitana de Buenos Aires" en Azpiazu, D.; Catenazzi, A. y Forcinito K. *Recursos públicos, negocios privados. Agua potable y saneamiento ambiental en el AMBA*. Universidad Nacional de General Sarmiento, 2004.

Azpiazu, Daniel y Schorr, Martin. "Crónica de una sumisión anunciada. Las renegociaciones de los contratos con las empresas privatizadas bajo la Administración Duhalde".

Azpiazu, Daniel; Forcinito, Karina y Schorr, Martin. *Impacto económico y social de la privatización de los servicios de agua y cloaca en el área metropolitana de Buenos Aires*.

Cravino, María Cristina y Sánchez, Silvina Susana. *Programa de tarifa social de la empresa Aguas Argentinas SA. Reflexiones en torno al concepto de tarifa social y su implementación en el área metropolitana de Buenos Aires*, 2004.

Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS). Informe sobre el grado de cumplimiento alcanzado por el contrato de concesión de Aguas Argentinas S.A. Septiembre de 2003.

Ferro, Gustavo. "Desempeño reseñado de la concesión de agua y saneamiento metropolitano durante 1993-2000". Julio de 2001.

Ferro, Gustavo. "El servicio de agua y saneamiento de Buenos Aires: Privatización y regulación". Centro de Estudios Económicos de la Regulación de Servicios Públicos (CEER), Abril de 2000.

Ferro, Gustavo. "Participación del sector privado y regulación de agua y saneamiento en Argentina: Casos seleccionados". Buenos Aires: Centro de Estudios Económicos de la Regulación de Servicios Públicos (CEER), Julio de 2001. 59 p.

Informe del Observatorio Cívico de los Entes Reguladores de Servicios Públicos. Diciembre de 2005.

Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED-AL). *La lucha por acceder al agua*. 2005.

Municipio de Berazategui. Informe de contaminación en torno al emisario cloacal. 2001.

Propuesta de la Comisión de Usuarios del ETOSS con motivo de la primera revisión quinquenal, 2000.

Perú

Alejandro Berrospi, Edwin. *Los humos de La Oroya: Contaminación de los suelos y de la vegetación*. Lima: Grupo Andes, Noviembre de 2004. 48 p.

Aste Daffos, Juan. *La Oroya: Responsabilidad socioambiental de Doe Run Perú. Estudio analítico del PAMA*. Lima: Grupo Andes, Mayo de 2005. 31 p.

CEDAL y Programa de Derechos Humanos y Laborales. *Guía de indicadores para la vigilancia social de los derechos humanos en la empresa*. Lima: 2001.

CIES y CEDEP. *Construyendo ciudadanía el derecho humano al agua*. Lima: CIES, CEDEP, Observatorio del derecho a la Salud, Febrero de 2005. 258 p.

CONAM. *Diagnóstico de la Cuenca del Mantaro bajo la visión del cambio climático*. Volumen II. Lima: CONAM, Instituto Geofísico del Perú, Noviembre de 2005. 94 p.

De Echave C, José y Torres C, Víctor. Hacia una estimación de los efectos de la actividad minera en los índices de pobreza en el Perú. Lima: CooperAccion, Febrero de 2005. 153 p.

Desarrollo de un Plan de Intervención Integral para Reducir la Exposición al Plomo y otros Contaminantes en el Centro Minero de La Oroya, Perú. Preparado para la Agencia para el desarrollo Internacional del gobierno de los Estados Unidos, Misión Perú por los Centros de Control y Prevención de Enfermedades Centro Nacional para la Salud Ambiental Agencia para el Registro de Sustancias Tóxicas y Enfermedades División de Servicios de Emergencia y de Salud Ambiental, Agosto de 2005, 27 p.

Doe Run Perú Magazine. Doe Run Perú 2006, 2006. 51 p.

Doe Run. *The Doe Run Company*. U.S.A, 1997. 28 p.

Fairlie Reinoso, Alan; Queija De La Sotta, Sandra y Rasmussen Albitres, Milagros. *Tratado de Libre Comercio Perú – EEUU: Un balance crítico*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú CISEPA y Red Latinoamericana de Política Comercial, Junio de 2006. 104 p.

- Francke, Pedro. Focalización del gasto publico en salud en el Perú: Situación y alternativas. Octubre de 1998. 30 p.
- García Norberto E. *Competitividad y mercado laboral, Perú 1990-2004*. SERIE Macroeconomía del Desarrollo. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, Noviembre de 2005. 108 p. (41)
- Nunura, Juan y Flores, Edgar. *El empleo en el Peru: 1990-2000*. Lima: Ministerio de Trabajo y Promoción Social, Consejo Nacional de Trabajo y Promoción social, Comisión Nacional del Empleo, Marzo de 2001. 59 p.
- Organización internacional del trabajo. *Perú: Propuesta de programa nacional de trabajo decente, 2004-2006, Informe preliminar*. Lima: Oficina Subregional de la OIT para los Países Andinos: BSR-Lima, 18 Diciembre de 2003. 15 p.
- Perú, Ministerio de Energía y Minas. *Cuenca del Rio Mantaro: Estudio diagnostico*. Ministerio de Energia y Minas Proyecto Prodes, Diciembre de 1997. 17 p.
- Perú, Ministerio de Energía y Minas. *Información acerca de la solicitud de prórroga excepcional del plazo Doe Run Perú*. Ministerio de Energía y Minas, Asuntos Ambientales Mineros. www.minem.gob.pe/archivosdgaam/estudios/oroya/doerun.htm. 2006
- Perú, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. *Informe anual 2005. La mujer en el mercado laboral peruano*. Lima: 2006. 20 p.
- Portugal Mendoza, Carlos; Hurtado Suarez, Wilfredo y Aste Daffós, Juan. *Los humos de Doe Run Informe de la contaminación ambiental en La Oroya*. Lima: Grupo de Investigaciones Económicas ECO, Marzo de 2003. 32 p.
- Quezada Linan, Jorge y Viera Cerna, Mercedes. *Indicadores de trabajo, salud y seguridad minera*. Lima: CEDAL y el Fonds humanitaire des Métallos du Canada. 35 p.
- Tovar Serpa, Oscar. *Tipos de vegetación diversidad florística y estado de conservación de la Cuenca del Mantaro*. La Molina: Centro de Datos para la Conservación Universidad Nacional Agraria, La Fondation Rockefeller. 70 p.
- Vulnerabilidad actual y futura ante el cambio climático y medidas de adaptación en la Cuenca del Río Mantaro. Volume III, Lima: CONAM, Instituto Geofísico del Perú, Diciembre de 2005. 106 p.

Para la bibliografía completa del proyecto:
www.dd-rd.ca/hria/bibliography

Notas

Notas

Notas

Estudio de los impactos de los proyectos de inversión extranjera en los derechos humanos: Aprender de las experiencias de comunidades en las Filipinas, Tíbet, la República Democrática del Congo, Argentina y Perú es el informe de un proyecto de tres años de duración que permitió elaborar un proyecto de metodología para la evaluación de los impactos en los derechos humanos, que se aplicó en casos seleccionados de países distintos. El informe comprende un panorama general del debate en torno a la responsabilidad de las empresas y los derechos humanos, una síntesis del método elaborado por el comité consultivo internacional del proyecto y los resultados de los cinco estudios de caso.

El informe puede ser interesante para los gobiernos, las entidades del sector privado y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan sobre temas relativos a la inversión extranjera, la responsabilidad de las empresas y el desarrollo sostenible, aunque resultará particularmente pertinente para las comunidades afectadas por proyectos de inversión extranjera que buscan orientación sobre la forma de reivindicar sus derechos humanos.

Este informe es el primero de una serie de publicaciones de Derechos y Democracia titulada *Invertir en los derechos humanos*. La serie tratará de los distintos aspectos de la relación entre los derechos humanos y la inversión extranjera. El segundo volumen de la serie, que se publicará en 2008, comprenderá una metodología y una guía de investigación revisadas para evaluar los impactos en los derechos humanos de acuerdo a las conclusiones de la experiencia que presentamos aquí.

Para mayor información sobre la iniciativa *Invertir en los derechos humanos*, consulte la página web de Derechos y Democracia: www.dd-rd.ca.



Derechos y Democracia

Centro Internacional de Derechos Humanos
y Desarrollo Democrático

1001, boulevard de Maisonneuve Est, bureau 1100
Montréal (Québec) H2L 4P9 Canada
Tel.: 1 514 283-6073 Fax: 1 514 283-3792
Correo electrónico: dd-rd@dd-rd.ca
Página web: www.dd-rd.ca