

# Extractivismo versus derechos humanos

Crónicas de los nuevos  
campos minados  
en el Sur Global

**César  
Rodríguez  
Garavito**

coordinador





# **Extractivismo versus derechos humanos**

Crónicas de los nuevos  
campos minados  
en el Sur Global

César Rodríguez Garavito  
coordinador

Centro de Estudios de  
Derecho, Justicia y Sociedad  
(Dejusticia)

**siglo xxi editores, méxico**

CERRO DEL AGUA 248, ROMERO DE TERREROS, 04310 MÉXICO, DF  
www.sigloxxieditores.com.mx

**siglo xxi editores, argentina**

GUATEMALA 4824, C1425BUP, BUENOS AIRES, ARGENTINA  
www.sigloxxieditores.com.ar

**anthropos**

LEPANT 241, 243 08013 BARCELONA, ESPAÑA  
www.anthropos-editorial.com

---

---

Rodríguez Garavito, César

Extractivismo versus derechos humanos.- 1ª ed.- Buenos Aires: Siglo  
Veintiuno Editores, 2016.

392 p.; 23x16 cm.

ISBN 978-987-629-700-4

1. Derechos Humanos. I. Título.

CDD 323

---

*Este libro contó con el apoyo financiero de Dejusticia con recursos del  
programa Strengthening Human Rights Worldwide de la Fundación Ford.*

© 2016, Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A.

Diseño de cubierta: Eugenia Lardiés

ISBN 978-987-629-700-4

Impreso en Arcángel Maggio - División Libros // Lafayette 1695,  
en el mes de noviembre de 2016

Hecho el depósito que marca la ley 11.723  
Impreso en Argentina // Made in Argentina

# Índice

<b>Introducción. Una nueva generación que escribe sobre derechos humanos</b>	11
------------------------------------------------------------------------------	----

César Rodríguez Garavito

<b>1. Investigación anfibia. Los derechos humanos y la investigación-acción en un mundo multimedia</b>	19
--------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

César Rodríguez Garavito

## PARTE I Estudios

<b>2. Los límites del derecho. Las luchas de los pescadores tradicionales de Hobeni</b>	41
-----------------------------------------------------------------------------------------	----

Wilmien Wicomb  
(Sudáfrica)

<b>3. Notas para un territorio</b>	75
------------------------------------	----

Cristián Sanhueza Cubillos  
(Chile)

<b>4. La negociación de los derechos y deberes forestales y el reasentamiento en el caso de la Reserva de Tigres Sariska</b>	103
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Arpitha Kodiveri  
(India)

<b>5. La disputa por el “corazón del mundo”. El derecho indígena se encuentra con el derecho occidental a la hora de proteger la Sierra Nevada de Santa Marta</b>	133
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Omaira Cárdenas Mendoza, Carlos Andrés Baquero Díaz  
(Colombia)

<b>6. ¿Por qué no lo hacen en su casa? Desarrollo, derechos humanos y marco de gobernanza</b>	167
Mariana González Armijo (México)	
<b>7. La exploración del significado de la participación comunitaria en Uganda</b>	209
Ida Nakiganda (Uganda)	
<b>8. La Oroya. Una dolorosa espera por justicia</b>	231
María José Veramendi Villa (Perú)	
<b>9. Marikana: ¿ausencia de justicia, dignidad y libertad?</b>	259
Asanda Benya (Sudáfrica)	
<b>10. Extracción de hidrocarburos en el territorio guaraní ñandeva. ¿Qué pasa con los derechos de los pueblos indígenas?</b>	301
Maximiliano Mendieta Miranda (Paraguay)	
<b>11. Una tierra para Moisés</b>	323
Marisa Viegas e Silva (Brasil)	

PARTE II  
**Comentarios**

<b>12. La investigación-acción en el campo de los derechos humanos</b>	353
Michael Burawoy	

<b>13. Nuestro mundo común pero fragmentado. Cuestiones de derecho, poder y comunidad</b>	363
Karl von Holdt	
<b>14. Historias situadas. La perspectiva en la escritura del derecho y la justicia</b>	371
Meghan L. Morris	
<b>15. Violencia, recursos y derecho</b>	379
Nandini Sundar	
<b>Acerca de los autores</b>	387





## **Introducción**

Una nueva generación que escribe sobre derechos humanos

**César Rodríguez Garavito**

### **El punto de partida: el momento actual de los derechos humanos**

En estos tiempos, la incertidumbre parece el ánimo dominante en los círculos de derechos humanos (Gearty y Douzinas, 2012). Hay una nueva ola de obras académicas que está debatiendo las cuestiones fundacionales del movimiento de derechos humanos y se pregunta si hoy estamos ante “el final de los tiempos” (Hopgood, 2013). Los activistas y las ONG sienten que los cimientos tiemblan bajo sus pies.

La sensación de desorientación proviene de la convergencia de cuatro transformaciones estructurales que empujan el campo de los derechos humanos en diferentes direcciones. En primer lugar, el ascenso de nuevas potencias mundiales (como los países BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y el declive relativo de Europa y de los Estados Unidos apuntan a un orden mundial multipolar. Junto con la proliferación de estándares internacionales tanto de derecho blando como de derecho duro, esta tendencia produce un espacio jurídico y político más amplio y fragmentado. En este nuevo contexto, los Estados y las ONG del Norte Global ya no son los únicos que controlan la creación y la implementación de los estándares de derechos humanos, debido a que nuevos actores (como los movimientos sociales y las empresas transnacionales, o los Estados y las ONG del Sur Global) se perfilan como voces influyentes.

En segundo lugar, el repertorio de actores y estrategias jurídicas o políticas se expandió considerablemente. Estrategias tradicionales, como la denuncia y el avergonzamiento público de los Estados recalcitrantes para hacer que cumplan con los derechos humanos, se ven complementadas por nuevas acciones de activismo transnacional que involucran a un gran número de actores (tanto promotores como blancos del activismo), tales como los movimientos sociales, las empresas de medios de comunicación en línea, las empresas transnacionales, las organiza-

ciones intergubernamentales, las universidades y las redes virtuales de activismo.

En tercer lugar, las tecnologías de la información y la comunicación presentan nuevos retos y oportunidades para los derechos humanos. Como lo mostraron las movilizaciones asociadas al movimiento de protesta Occupy en todo el mundo, herramientas como las redes sociales, los documentales de video, los informes en formato digital, el aprendizaje en línea y la educación a distancia tienen el potencial de acelerar el cambio político, reducir las desventajas de información que padecen los grupos marginados y reunir a grupos nacionales, regionales y globales capaces de tener una influencia directa relevante en la protección de los derechos.

En cuarto lugar, la extrema degradación ambiental (cambio climático, escasez de agua, extinción rápida de especies y bosques, contaminación descontrolada) se convirtió en una de las amenazas más graves para los derechos humanos. Después de todo, estos no tienen mucho sentido si lo que de verdad está en peligro es la vida sobre el planeta. Por consiguiente, los problemas ecológicos son fundamentales para los debates globales relativos a los derechos humanos, y lo son tanto para aquellos que tienen una concepción tradicional del desarrollo económico como para los que quieren conectar la justicia ambiental con la social, y también para quienes buscan nuevas concepciones de los derechos humanos compatibles con los derechos de la naturaleza.

La incertidumbre resultante sitúa en una posición incómoda a la comunidad de los derechos humanos, que durante décadas enfrentó con valor las dictaduras, los abusos de las empresas, la injusticia socioeconómica, el etnocidio y la degradación medioambiental. Tener más preguntas que respuestas es algo que desconcierta a las organizaciones de derechos humanos, de las que hoy se espera que proporcionen soluciones jurídicas bien definidas a complejos dilemas morales y políticos.

Sin embargo, creo que hay que celebrar y abrazar esta incomodidad, ya que las transiciones (de un modelo estratégico a otro, entre paradigmas intelectuales, entre estructuras de gobernanza, entre tecnologías o las que involucran a todos estos factores) representan momentos de creatividad y de innovación en los campos sociales. En los círculos de derechos humanos, en los que levantamos muros organizativos e intelectuales tan altos que nos resulta difícil ahora ser reflexivos y autocríticos, esta situación ofrece una oportunidad sin precedentes para replantear algunas de nuestras principales premisas: quién puede considerarse miembro del movimiento, cuáles tipos de saberes y disciplinas

deberían tenerse en cuenta, o qué estrategias pueden ser más eficaces en un mundo multipolar, caracterizado también por la multiplicidad de medios de comunicación. Por primera vez, importantes tensiones y asimetrías (Norte frente a Sur, élite frente a bases sociales, nacional frente a global) se discuten abiertamente con el fin de superar esas divisiones y fortalecer la capacidad colectiva del movimiento.

### **Un nuevo género de escritura y reflexión**

Este libro y la iniciativa de Dejusticia que lo originó buscan aportar a esas discusiones. Para ello, propone un nuevo tipo de acercamiento a los derechos humanos que se caracteriza por tres rasgos. En primer lugar, se trata de una escritura reflexiva, cuyos autores son los propios activistas que trabajan directamente en las organizaciones y en el terreno, y se detienen a pensar sobre el potencial, los logros y los desafíos de su conocimiento y su práctica. En este sentido, el libro y el proyecto de Dejusticia que describiré buscan amplificar la voz de los defensores de derechos humanos en las discusiones académicas y prácticas sobre el futuro del campo, que tienden a estar dominadas por investigaciones hechas desde la academia. En el espíritu del tipo de investigación-acción que explico en detalle en el capítulo 1, los textos combinan las fortalezas metodológicas y analíticas de la investigación académica con la experiencia práctica de los autores y las organizaciones y comunidades con las que trabajan. El objetivo es promover un nuevo género híbrido que resulte tan robusto como relevante, y que contribuya a mantener y ampliar la ventana de reflexividad y de discusión dentro del campo de los derechos humanos que se abrió con los debates mencionados.

Un segundo componente del género que se propone en este libro es la escritura narrativa. En parte por el dominio desmedido del lenguaje y el conocimiento jurídicos en el mundo de los derechos humanos, la escritura que predomina es propia de informes técnicos y alegatos legales. Si bien ha obtenido logros notables durante décadas, este género les impidió a las organizaciones y a los activistas compartir y comunicar de manera eficaz las historias que viven o conocen de primera mano: las de las víctimas, las campañas, los dilemas morales, las injusticias, las victorias, etc. Abrir el campo de los derechos humanos a otros actores, saberes y audiencias implica contar estas historias, y contarlas bien. Para ello, los autores de los capítulos de este volumen se involucran en las

historias, con la ayuda de técnicas tomadas de campos como el periodismo narrativo (véase capítulo 1).

En tercer lugar, las historias provienen del Sur Global, desde los países y las regiones que han sido más objeto que sujeto del conocimiento y las decisiones en el campo de los derechos humanos. En este sentido, intentan responder a los desafíos de un mundo más multipolar, a fin de contrarrestar las asimetrías organizativas, económicas y epistemológicas entre el Sur y el Norte que le restaron eficacia y legitimidad al movimiento global de derechos humanos. Los autores y autoras de los estudios son activistas-investigadores de África, América Latina, Medio Oriente y Sur o Sureste Asiático que pertenecen a organizaciones de derechos humanos y escriben desde ese ángulo geográfico y profesional para enriquecer el diálogo global sobre el futuro del campo.

### **El origen y la estructura del libro**

Este libro forma parte de un proyecto de largo plazo, emprendido por Dejusticia como parte de su trabajo internacional. El proyecto gira alrededor de un Taller Global de Investigación-Acción para Defensores Jóvenes de Derechos Humanos, que Dejusticia organiza cada año para contribuir a entrenar y conectar entre sí a los integrantes de una nueva generación de investigadores-actores.

Como explico en el capítulo 1, el taller desarrolla herramientas de investigación-acción, es decir, la combinación de investigación rigurosa e incidencia práctica en causas de justicia social. Durante diez días, Dejusticia reúne en Colombia a unos quince participantes y diez instructores expertos que dirigen talleres prácticos e interactivos sobre investigación, escritura narrativa, comunicación multimedia y reflexión estratégica acerca del futuro de los derechos humanos. El propósito es fortalecer la capacidad de los participantes para producir textos en estilos híbridos, que sean tanto rigurosos como atractivos para audiencias amplias. Los participantes son escogidos a partir de una propuesta de texto que se discute durante el taller y se desarrolla con la ayuda de un mentor experto durante los diez meses posteriores al evento, hasta llegar a versiones finales y publicables como las que integran este volumen.

El taller también ofrece herramientas para aprovechar las nuevas tecnologías y traducir los resultados de las investigaciones y el activismo a formatos diversos, desde blogs, videos y multimedia hasta mensajes por redes sociales y artículos académicos. Por eso, además de los libros

anuales que compilan los escritos de los participantes y las reflexiones de los instructores, el resultado del taller es un blog en español e inglés que publica semanalmente una entrada de uno de los egresados, escrita en el mismo género explicado antes. Como se menciona en el capítulo 1, el título del blog, *Relatos anfibios: historias de derechos humanos desde el Sur Global*, se debe a que la investigación-acción es un trabajo “anfibia”, en cuanto sus practicantes se mueven entre diferentes ambientes y mundos, desde círculos académicos y políticos, hasta comunidades locales, medios de comunicación y organizaciones estatales. Para quienes se dedican a la promoción de los derechos humanos, esto implica, a menudo, transitar dichos mundos tanto en el Norte como en el Sur Global.

Cada año, el taller gira en torno a un asunto de actualidad práctica. En 2013, el tema fue el *boom* de las economías extractivas que proliferaron alrededor del mundo debido a la demanda y a los precios altos de minerales (oro, coltán, platino, cobre, etc.) y combustibles fósiles que caracterizaron la primera década del siglo. Además de darle coherencia al libro y al grupo de participantes, el tema escogido determina en qué lugar de Colombia se llevará a cabo el taller, ya que este no tiene lugar en un salón de clase o en oficinas convencionales, sino en medio de visitas de campo a comunidades y lugares donde ocurren las historias relevantes para el tema de que se trate. En 2013, por ejemplo, el taller recorrió la región norte de Colombia, donde la explosión de las economías extractivas del carbón y otros minerales tuvieron un impacto profundo en los derechos y en las vidas de los pueblos indígenas y las comunidades rurales.

La estructura de este volumen refleja la del taller. Tras el texto de apertura que define lo que entendemos por investigación-acción y lo que proponemos sobre la forma de practicarla en los “campos minados” de las economías extractivas, la sección central del libro está compuesta por estudios sobre las consecuencias de dichas economías sobre los derechos humanos alrededor del mundo, desde los concernientes a comunidades rurales en países como Sudáfrica, Brasil, India, México, Uganda o Perú, hasta los de pueblos indígenas en lugares como Chile, Colombia y Paraguay. Fiel al espíritu y la estructura del taller anual, la última parte del libro recoge las reflexiones de varios de los instructores que dirigieron las sesiones y trabajaron como mentores de los participantes durante el proceso de escritura.

## Agradecimientos

Una iniciativa nueva y de largo aliento como esta requiere no solo un trabajo colectivo, sino el de toda una organización. Este texto y la apuesta de largo plazo que representa es un esfuerzo institucional de Dejusticia, que involucra, de una u otra forma, a todos sus integrantes. Por el apoyo incondicional que le dieron a este proyecto, y por encarnar en su labor diaria el híbrido de investigación y acción, muchas gracias a todos ellos y ellas.

La deuda es particularmente grande con los colegas y amigos que fueron coartífices del taller de 2013 y del proceso de publicación. En primer lugar, quisiera agradecer a Meghan Morris, investigadora senior de Dejusticia, por haber creído en la idea del taller cuando era apenas un sueño y haber volcado su talento, generosidad y compromiso sin par hacia la tarea inmensa de volver realidad tanto el taller como este libro y el blog. Si logramos sostener el esfuerzo, será en buena medida gracias a Meghan. Cuando aún contábamos con la fortuna de tenerla entre nosotros en Dejusticia, Eliana Kaimowitz fue la coorganizadora ideal, y la facilitadora insuperable del taller. Su energía, inteligencia y eficacia fueron esenciales para fundar las bases del proyecto, al que confiamos que siga aportando a medida que avanza. Por último, cualquier proyecto de esta naturaleza requiere de un apoyo logístico considerable, que William Morales asumió con su mezcla única de eficiencia, solidaridad y jovialidad. Sin su apoyo diario y su capacidad de anticipar problemas, apagar incendios y hacer que todo funcione aún mejor de lo planeado, seguramente esta tarea nos habría superado. Gracias a él por todo.

Durante el taller, fueron esenciales los aportes de sus instructores, varios de los cuales continuaron como mentores de los participantes durante el proceso de escritura. Por ello reconozco agradecido el aporte de Michael Burawoy, Gavin Capps, Elvia Cuadro, Karl von Holdt, Adele Kirsten, Chris Michael, Diana Rodríguez Franco, Laura Salas, Debbie Stothard, Nandini Sundar y Rodrigo Uprimny. En el rol híbrido de organizador y participante, Carlos Andrés Baquero fue, como siempre, simplemente esencial.

En la fase de publicación, tres colegas resultaron fundamentales. Morgan Stoffregen fue mucho más allá de sus deberes de traductora y editora profesional, y se convirtió en una aliada que nunca cesó de corregir errores, formular alternativas e ideas, y asegurarse de que un manuscrito polifónico se convirtiera en un todo coherente y legible. Desde la coordinación de publicaciones de Dejusticia, Elvia Sáenz acompañó

todo el proceso con tanto rigor como creatividad. Marta Rojas fue, una vez más, nuestra contraparte editorial ideal.

Tanto el programa internacional de Dejusticia como el taller y el libro fueron posibles gracias al apoyo generoso y decidido de la Fundación Ford. Louis Bickford y Martín Abregú han sido contrapartes fundamentales en estos esfuerzos; más allá del respaldo financiero, han sido interlocutores a la vez solidarios e independientes de nuestras ideas e iniciativas, por lo cual les estamos muy agradecidos.

Quiero terminar con un reconocimiento de la que sea quizá la deuda más grande para con los autores de los capítulos de este libro. Tanto en el taller como después de él, creyeron con entusiasmo en la apuesta por la investigación-acción que les propuso Dejusticia y sacaron tiempo en medio de los afanes de la defensa de los derechos humanos para reflexionar, escribir, corregir y volver a escribir. Si el espacio que creamos para ellos y ellas les resulta útil para aportar a un movimiento de derechos humanos más eficaz, horizontal y creativo, este esfuerzo habrá valido la pena.

### Referencias

- Gearty, Conor y Costás Douzinas (eds.) (2012), *The Cambridge Companion to Human Rights Law*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hopgood, Stephen (2013), *The Endtimes of Human Rights*, Ithaca, Cornell University Press.
- Rodríguez Garavito, César (2014), "El futuro de los derechos humanos: de la vigilancia a la simbiosis", *Sur: Revista Internacional de Derechos Humanos*, 20.



## **1. Investigación anfibia**

Los derechos humanos y la investigación-acción en un mundo multimedia

**César Rodríguez Garavito**

Hacer investigación-acción es llevar una doble vida. Es experimentar, en cuestión de horas, el paso del mundo introvertido de las aulas de clase al extrovertido de los medios de comunicación y las reuniones con activistas y funcionarios públicos. El contraste se siente en la piel: el calor húmedo del trabajo de campo dista mucho del aire climatizado de las oficinas universitarias, los despachos judiciales o las fundaciones filantrópicas.

El contraste es aún más marcado cuando la investigación-acción se practica en contextos altamente violentos y desiguales, como los que frecuenté en ocasión de un proyecto de investigación-acción sobre los conflictos socioambientales que estallaron en América Latina en la última década, a medida que las economías de la región giraron hacia la explotación de recursos naturales para satisfacer la creciente demanda global de minerales, petróleo y energía. En otro lugar llamé “campos minados” a estos sitios y a las esferas de interacción social que se producen en ellos (Rodríguez Garavito, 2012). Son campos minados tanto en sentido sociológico como económico. En términos sociológicos se trata de verdaderos campos sociales (Bourdieu, 1977), propios de las economías extractivas de enclave, caracterizados por relaciones de poder profundamente desiguales entre empresas mineras y comunidades locales, y por la escasa presencia del Estado. Son campos minados por ser muy riesgosos: en ellos dominan las sociabilidades violentas y desconfiadas, donde cualquier paso en falso puede resultar letal.

Los llamo campos minados también porque lo son en sentido económico: en muchas ocasiones giran alrededor de la explotación de una mina de oro, platino, coltán u otro mineral valioso. En otros casos, como en varios proyectos de explotación de recursos naturales que estudié en Colombia, lo son también en el sentido más literal del término: los territorios en disputa están plagados de minas antipersonal, sembradas por guerrillas de izquierda y paramilitares de derecha como estrategia de guerra y de control territorial.

En este breve trabajo reflexiono sobre la naturaleza y los desafíos de la investigación-acción a partir de mi experiencia en esos campos minados. Específicamente, me baso en los datos y las vivencias de tres estudios de caso sobre conflictos socioambientales en territorios indígenas que alcanzaron gran visibilidad nacional e internacional: la disputa por la construcción de la represa de Belo Monte en la Amazonia brasilera, el conflicto sobre la explotación de petróleo en territorio del pueblo sarayaku en la Amazonia ecuatoriana y la lucha alrededor de la construcción de la represa de Urrá en el norte de Colombia.

El texto está dividido en tres secciones. En la primera, caracterizo la práctica de la investigación académica con vocación de impacto público en estos contextos y subrayo las que considero sus cuatro fortalezas científicas y políticas principales. En la segunda, paso a discutir los dilemas de la investigación-acción y destaco los cuatro retos que son la otra cara de las ventajas comentadas en la primera parte. Cierro el trabajo con una propuesta de solución a algunos de estos dilemas mediante estrategias que componen una aproximación que llamo “investigación anfibia”, que sea capaz de respirar en los dos mundos de la academia y la esfera pública, de sintetizar en una sola las dos vidas del investigador sin que este se ahogue en el intento. Al defender la idea de la investigación anfibia, resalto la necesidad de multiplicar los tipos de textos y los formatos de difusión del trabajo investigativo para aprovechar las oportunidades de un mundo que es cada vez más multimediático, como lo es por definición la investigación-acción.

### **El poder del viento: el potencial del molino de la investigación-acción**

Uno de los mejores retratos de la práctica de la investigación-acción es el hermoso artículo de Michael Burawoy (2010) sobre Edward Webster, el conocido sociólogo laboral surafricano que fundó el Society, Work and Development Institute (SWOP) de la University of the Witwatersrand, en Johannesburgo. Burawoy describe el trabajo diario de Webster con la metáfora del molino: como este, el investigador-actor está en constante movimiento, propulsado por las varias aspas que componen su actividad profesional: la investigación y la docencia académicas, la participación en la esfera pública (los medios, los movimientos sociales, etc.), la incidencia en políticas públicas y la construcción de instituciones que encarnen y promuevan la investigación-acción (por ejemplo, centros de investigación y ONG). Gracias a la rotación y la interacción

de las cuatro aspas, la imaginación sociológica se convierte en imaginación política, de la misma forma en que los giros incesantes de un molino tornan el aire en energía.

A miles de kilómetros de distancia, en el corazón de la Amazonia, el molino surafricano resonaba durante mi trabajo en los campos minados. Yo había llegado hasta allí propulsado por las diversas aspas que me llevaron de la investigación académica y el debate público sobre los derechos indígenas en Colombia al trabajo de abogacía en derechos humanos en Washington, y de allí a nuevas rondas de investigación y activismo en Brasil y Ecuador, todo ello como parte del trabajo de consolidación de dos instituciones en cuya fundación participé: el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) y el Programa de Justicia Global y Derechos Humanos de la Universidad de los Andes.

Comencé el proyecto con un estudio sobre la represa de Urrá, ubicada en el norte de Colombia, en el mismo lugar donde tuvo su sede principal el sangriento movimiento paramilitar que, en oscuras alianzas con las fuerzas armadas y la clase política, se ha disputado el control del territorio y el negocio del narcotráfico con las igualmente violentas guerrillas de izquierda, en especial las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) (mapa 1.1). En el medio del fuego cruzado quedó el pueblo embera-katío, que perdió al menos veintiún líderes asesinados por uno y otro bando y, tras veinte años de desplazamiento forzado y pérdidas humanas y ambientales por los efectos catastróficos de la represa, hoy corre el riesgo de extinción física y cultural.

Aunque llegué a Urrá con la intención de documentar lo que había pasado durante esos veinte años –y, en ese sentido, traía puesto mi sombrero de sociólogo profesional–, desde un principio el proyecto de investigación tuvo un componente de acción. De hecho, me enteré del caso de Urrá cuando trabajaba con la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) en tareas de activismo para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Con mi otro sombrero profesional (me gradué de abogado antes de estudiar sociología), había asesorado a la ONIC sobre estrategias jurídicas para defender los territorios y los pueblos. Por eso, desde el primer viaje que hice a Urrá estuve acompañado de investigadores de Dejusticia y por estudiantes del programa de derechos humanos que coordinó en la Universidad de los Andes, con el fin de explorar con la comunidad embera-katío alternativas de defensa de sus derechos.

**Mapa 1.1.** Pueblos indígenas y conflictos socioambientales: localizando la investigación anfibia



**Fuente:** Dejusticia.

Aún recuerdo de forma vívida la llegada a Urrá. Ante la vista inusual de un grupo de investigadores y estudiantes en una de las zonas más violentas de uno de los países más violentos, los militares que custodiaban con celo la entrada nos saludaban con interrogatorios desconfiados: “¿Quiénes son?”, “¿a qué vienen?”. Una vez superados los retenes, las razones de la desconfianza quedaban patentes. Mientras nos adentrábamos en el río que alimenta la represa, veíamos pasar las lanchas rápidas de la Armada Nacional que perseguían, como en un juego del gato y el ratón, a las embarcaciones ilegales que transportaban cocaína fabricada en laboratorios en las laderas del río.

Dejándome llevar por la secuencia impredecible de la investigación, llegué al segundo lugar del proyecto: la represa de Belo Monte, en la Amazonia brasilera. El estudio sobre Urrá me llevó a involucrarme en la defensa jurídica de pueblos indígenas que, como los embera-katío, no habían sido consultados antes de la construcción de proyectos

de desarrollo en sus territorios, a pesar de que prácticamente todos los países latinoamericanos ratificaron el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que establece la obligación de hacer consultas previas. Al participar como abogado en una audiencia sobre este tema ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2010, me enteré de que acababa de llegar a la Comisión una queja sobre un caso similar presentada por pueblos indígenas y organizaciones ambientalistas que acusaban al gobierno brasileño de no haber consultado a los indígenas amazónicos antes de autorizar la construcción de Belo Monte, que sería la tercera represa más grande del mundo. El caso se convirtió de inmediato en noticia internacional, dado que el gobierno brasileño había declarado de interés nacional la represa como parte de los planes de convertirse en potencia económica, y que personajes de la farándula internacional habían viajado a la región para expresar su solidaridad con los indígenas. Cuando el gobierno brasileño se negó a obedecer la orden de la Comisión Interamericana de suspender la construcción de la obra mientras examinaba la queja, varias organizaciones y académicos de derechos humanos viajamos a la zona de la represa para documentar la situación y expresar nuestra condena por esta decisión.

Habiéndome involucrado en el caso de Urrá como investigador académico y en Belo Monte como abogado, mi intuición de sociólogo comparatista me llevó a buscar un tercer caso de movilización jurídica y política que, a diferencia de aquellos, hubiera terminado en una decisión judicial favorable a los pueblos indígenas. La oportunidad de completar la muestra para el estudio se dio a mediados de 2012, cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos celebró una audiencia en el territorio del pueblo sarayaku en la Amazonia ecuatoriana, que auguraba un fallo a favor de los indígenas. Cuando viajé a Quito y al territorio sarayaku para hacer trabajo de campo, los abogados y la comunidad estaban expectantes sobre el fallo de la Corte, que fue publicado un día después del final de mi visita. En una decisión histórica, la Corte condenó al Estado ecuatoriano a indemnizar al pueblo indígena por haber autorizado la exploración de petróleo sin una consulta previa, y le ordenó hacerla (CIDH, 2012).

Con este estudio de caso mi recorrido había descrito el círculo completo del molino: de la investigación académica a la intervención en las cortes y los medios como abogado de derechos humanos, pasando por la participación en debates sobre los derechos indígenas en los tres países, para finalizar una vez más en la investigación académica. Como suele suceder, años después no son claros para mí la identidad ni el rol

preciso que tengo en el proyecto; son todos ellos a la vez, y ninguno en particular. Tampoco sé cuándo dejaré los casos porque, a diferencia de los académicos de tiempo completo, no puedo simplemente abandonar el proyecto cuando publique el libro que lo sintetizará. Como mi compromiso es con la causa subyacente de derechos humanos y con las personas y las comunidades que confiaron en nuestro trabajo, no puedo tan solo pasar la página.

En otro lugar, doy cuenta detallada del marco teórico y jurídico del estudio (Rodríguez Garavito, 2012). Para los efectos de este texto, me limito a señalar las cuatro ventajas de la investigación-acción ejemplificadas por el tipo de proceso que describí. Primero, el rápido cambio de roles y de identidad permiten ver una misma realidad social desde distintos ángulos (el del científico, el activista, el juez y el funcionario público). El resultado, creo yo, es una *mayor densidad y precisión empírica* que la alcanzada en otros tipos de investigación. Por ejemplo, a lo largo de los varios años del proyecto, tuve la oportunidad de interactuar con un amplio espectro de actores que defienden posiciones muy distintas sobre el desarrollo económico, los derechos indígenas y el medioambiente. En docenas de reuniones, debates públicos y visitas de campo, las visiones de líderes indígenas, activistas de derechos humanos, funcionarios públicos, jueces, periodistas, representantes de las empresas, académicos y funcionarios de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el sistema interamericano me ayudaron a entender tanto la complejidad como los patrones claros que atraviesan la tumultuosa realidad diaria de los conflictos socioambientales en América Latina y otras regiones.

Segundo, el diseño, las preguntas y los resultados de la investigación son informados de forma directa por interacciones con los actores de la realidad estudiada y planeados con varias audiencias en mente. El resultado es una mayor relevancia de la investigación para múltiples audiencias, que se traduce en influencia en los resultados de las causas que se estudian.

Siguiendo el hilo de los acontecimientos en los tres casos, y manteniendo el compromiso con las causas de largo plazo de las comunidades y organizaciones involucradas en ellos, pudimos aportar información y análisis útiles en coyunturas importantes. Cuando el presidente de Ecuador se volvió contra las organizaciones indígenas y ambientalistas al cancelar sus licencias de operación y perseguir penalmente a sus líderes bajo acusaciones de “terrorismo” por organizar protestas callejeras, usamos la información que habíamos recogido en Ecuador y trabajos

previos sobre gobiernos autoritarios de otros países de la región para contribuir a un informe que documentó la violación frecuente de los derechos a la protesta y a la libertad de expresión en ese país (DPLF, Dejusticia e IDL, 2014). El hecho de que el informe fuera ampliamente difundido y discutido en Ecuador –entre otros por el presidente Rafael Correa, quien se vino lanza en ristre contra él en su programa de televisión y en las redes sociales– es una señal de relevancia de este tipo de trabajo. También en Brasil, en Colombia y otros países de la región, nuestro equipo de investigación-acción de Dejusticia se convirtió en un punto de referencia en los debates sobre los derechos indígenas, y en colaborador frecuente en programas de formación sobre el tema para comunidades de base, jueces, funcionarios de derechos humanos y otras audiencias.

Tercero, al dejarse llevar por el ritmo de los acontecimientos, el investigador-actor tiende a tener *acceso inmediato* y *continuo* a los lugares y los actores de sus estudios, que lo ven como un actor más y no como un intruso interesado en extraer información. La intervención mediante formatos ágiles (como columnas de opinión y otras apariciones en medios) les dan también una inmediatez a los productos de la investigación que no tiene la producción académica tradicional, que tarda varios años en ver la luz. A diferencia del investigador convencional –para quien la práctica social es un laboratorio al que entra con guantes y disecciona con el frío bisturí analítico de la ciencia profesional, y del que se retira intocado para nunca volver–, los investigadores-actores a menudo mantienen el diálogo con las personas y las colectividades para las cuales esas prácticas no son un laboratorio, sino su vida. Esto crea un lazo interpersonal esencial –la confianza– que le da acceso continuo al investigador y, lo que es más importante, lleva a los actores sociales a pedirle que se involucre, como lo han hecho líderes sociales, funcionarios y jueces progresistas con los que trabajamos.

Cuarto, la investigación-acción tiene una fortaleza, de tipo emocional, que fue poco analizada en la literatura al respecto. Porque se hizo en contacto directo con los acontecimientos y con una multitud de personas –y por estar inspirada explícitamente en convicciones morales (la defensa de una causa de justicia social, la construcción de una institución que las represente)–, la investigación-acción es una fuente constante de *motivación*. La adrenalina que corre por las venas al estar entre las aspas del molino es un estímulo poderoso para continuar trabajando, que tiende a faltar en la labor solitaria del investigador profesional, de quien se espera deje sus compromisos morales para su vida

fuera de la academia. Como dice Burawoy (2010: 5) al hablar del molino investigativo, “cuando los vientos soplan con fuerza, es imposible acercarse al molino sin dejarse llevar por su vórtice”. Es una experiencia apasionante.

Lo es aún más porque siempre se trata de una vivencia *colaborativa*; solo el trabajo colectivo de equipos de investigadores-actores bastante motivados puede cumplir sus muchos compromisos y actividades. El proyecto sobre conflictos socioambientales y derechos indígenas al que hice referencia involucró cerca de veinte profesionales a lo largo de los años, e incluyó a investigadores jóvenes excepcionales, abogados de derechos humanos, equipos de producción de video, diseñadores gráficos y expertos en internet, sin los cuales el proyecto y sus varios productos habrían sido imposibles. En línea con el espíritu del esfuerzo, varios de los textos resultantes fueron escritos en coautoría con jóvenes académicos-activistas que se formaron en investigación-acción dentro del proyecto (Rodríguez Garavito y Baquero, en prensa; Rodríguez Garavito y Orduz, 2012). En las varias ocasiones en las que el cansancio o el fracaso de nuestro trabajo me generaron dudas y desilusión, su profundo compromiso, su talento y su entusiasmo fueron más que suficientes para seguir adelante.

A mi manera de ver, estas son las fortalezas del proceso de hacer investigación-acción y de los resultados que genera. Pero cada una de ellas tiene su lado oscuro, que acarrea dilemas profundos para quien la practica.

### **Don Quijote contra el molino: los dilemas de la investigación-acción**

En un famoso pasaje del *Quijote*, el protagonista de la novela, acompañado de su fiel escudero Sancho Panza, se va lanza en ristre contra molinos de viento que toma por peligrosos gigantes. Como en la historia del célebre caballero de Miguel de Cervantes, hay mucho de quijotesco en la investigación-acción. Se trata de una empresa muy ambiciosa, incluso peligrosa, en contextos como los campos minados. Como en la novela, hay un alto riesgo de que algo salga mal en la historia del molino investigativo.

Los principales riesgos pueden ser vistos como el reverso de las cuatro cualidades mencionadas. En primer lugar, el cambio de roles y actividades que arroja una versión más rica y completa de los hechos tiene como costo inevitable la *dispersión*. El investigador-actor salta de una

tarea a otra, de una reunión a la siguiente, de un lugar a otro muy distinto. Recuerdo, por ejemplo, estar escribiendo mis columnas de opinión para un periódico colombiano (*El Espectador*) en medio del trabajo de campo en la selva brasilera o ecuatoriana, para luego buscar angustiado un café con conexión a internet en algún pueblo en la ruta de regreso para enviarla antes del plazo semanal. El riesgo es que la dispersión se vuelva permanente, y se haga imposible la concentración indispensable para convertir la riqueza empírica en productos académicos de calidad. Dicho de otro modo: que la rapidez e inmediatez de las intervenciones públicas terminen reemplazando el trabajo más lento y paciente del investigador. El resultado puede ser, entonces, el diletantismo académico.

En segundo lugar, con la relevancia y la influencia viene el riesgo de *pérdida de independencia*. Al interactuar de cerca con múltiples audiencias, el investigador-actor puede terminar capturado por alguna de ellas –por ejemplo, una agencia estatal o una empresa que lo contrata como consultor, o un movimiento social que le exige lealtad incondicional–. He vivido en carne propia este dilema. Una entidad estatal que me pidió un concepto sobre un proyecto de ley de consulta previa en Colombia se incomodó con la posición garantista de los derechos indígenas que adopté en el informe de consultoría que entregué; rechazé ofertas de empresas mineras para trabajar como “consultor de relaciones con pueblos indígenas”, y varias veces debí explicar al movimiento indígena por qué no firmaba sus comunicados políticos a pesar de estar de acuerdo con ellos. La razón era la misma en todos los casos: la necesidad de mantener mi rol profesional de investigador. O, como lo ha dicho Boaventura de Sousa Santos (2009), la necesidad de ser objetivo a pesar de no ser neutral.

En países y lugares violentos, la relevancia tiene un alto costo adicional: el investigador-actor se juega no solo su independencia, sino su integridad física y su vida misma. Precisamente por ser relevante resulta incómodo para poderosos actores violentos, desde las fuerzas armadas estatales hasta las guerrillas de izquierda, los escuadrones paramilitares de derecha, las mafias locales o los ejércitos privados al servicio de empresas. Desde la publicación de nuestro libro sobre Urrá, líderes indígenas de la zona me aconsejaron no regresar para no correr riesgos de seguridad. Tras la publicación de nuestro informe sobre la persecución penal del gobierno ecuatoriano contra líderes de movimientos sociales y de la oposición política, nos quedó claro que hay que pensar dos veces antes de volver a Ecuador.

De hecho, la conexión entre relevancia y peligro personal es tan cercana que creo que es característica de la investigación-acción en países con una herencia de violencia política reciente (como Colombia o Sudáfrica), o en lugares volátiles como los campos minados. Para ponerlo en términos más claros: quienes practicamos la investigación-acción en estos contextos lo podemos hacer solo porque otros investigadores-actores que nos precedieron entregaron su vida, su tranquilidad o su integridad personal a la causa.

Esta fue la conmovedora revelación de una conversación que tuvimos en Johannesburgo con la nueva generación de investigadores de SWOP, el centro fundado por Eddie Webster, nuestro “molino sociológico”, quien estaba presente. Fueron los más jóvenes los que recordaron que varios colegas de Webster fueron asesinados por fuerzas estatales por su trabajo académico y político contra el apartheid. Y que sin ese compromiso extremo, y la persistencia de Webster y sus colegas sobrevivientes, SWOP habría desaparecido a manos de ese régimen.

Lo mismo se puede decir de la investigación-acción –y, de hecho, de las ciencias sociales en general– en América Latina. En efecto, algunos de los centros pioneros de las ciencias sociales de la región (como CEBRAP en Brasil, cofundado por Fernando Henrique Cardoso) fueron refugios para los académicos perseguidos por sus estudios y militancia crítica de las dictaduras de los años sesenta y setenta. Por eso, desde el comienzo, el movimiento de derechos humanos y la investigación-acción estuvieron íntimamente vinculados, y algunas fundaciones (como la Ford) que solían apoyar solo programas académicos en la región inauguraron otros de financiación a las entonces nacientes ONG de derechos humanos cuando advirtieron que los académicos que patrocinaban eran asesinados, amenazados o exiliados (Keck y Sikkink, 1998).

En los países más violentos, como Colombia, muchos investigadores pagaron con su vida, su libertad o el exilio haber levantado la voz contra el Estado o los grupos armados de diversa naturaleza. De hecho, el fundador de una de las vertientes más influyentes de investigación-acción –el sociólogo Orlando Fals Borda, pionero de la investigación-acción participativa–, fue detenido de manera arbitraria en 1979 por el gobierno de Julio César Turbay, con base en cargos infundados de pertenecer al grupo guerrillero M-19. Además, el que fuera en los años noventa el centro académico más influyente en el estudio de la violencia (el IEPRI de la Universidad Nacional) fue perseguido de forma tan cruenta y sistemática que buena parte de sus investigadores terminaron en el exilio. Unos fueron blanco de las FARC (como Eduardo Pizarro), en tanto que

otros lo fueron de los grupos paramilitares (como Álvaro Camacho e Iván Orozco), y recibieron becas de investigación en la Universidad de Notre Dame y otros lugares para escapar de la violencia por unos años. Con el humor cáustico con el que los colombianos se las ingenieron para sobrellevar la barbarie, algunos llamaron a estos patrocinios “Becas Carlos Castaño”, en alusión al nombre del brutal comandante de los ejércitos paramilitares que obligó a exiliarse a muchos intelectuales públicos a finales de los años noventa. Otros no alcanzaron a huir a tiempo: en 2004, Alfredo Correa de Andreis, un destacado sociólogo de la costa caribe, fue asesinado en un complot que involucró a paramilitares y al organismo de inteligencia del Estado. Aunque quienes hacemos investigación-acción en la Colombia de hoy enfrentamos riesgos personales que hay que anticipar y manejar con prudencia –por ejemplo, coordinando cuidadosamente el trabajo de campo con comunidades locales–, por fortuna no corremos el prohibitivo nivel de riesgo de nuestros antecesores. A ellos les debemos el espacio creado en las universidades, la sociedad civil, el Estado y los medios de comunicación para el tipo de labor que hacemos.

En tercer lugar, el costo del acceso inmediato a los actores y los hechos es la *dificultad para tomar la distancia analítica* esencial para el trabajo académico. Precisamente, por no ser un intruso en un “laboratorio” social del que quiera extraer información, el investigador-actor termina inserto en la maraña de los acontecimientos sin que pueda retirarse para pensar y escribir. El problema del molino es que nunca deja de girar. Y el vértigo del perpetuo movimiento puede impedir la tranquilidad y la distancia para teorizar y desentrañar los patrones que conectan los hechos. Este dilema fue patente a lo largo del proyecto sobre los campos minados, pues las exigencias y las vueltas incesantes e impredecibles de las actividades públicas me impidieron una y otra vez sentarme a escribir el libro que había planeado, lo que ayuda a explicar que su publicación se haya retrasado tres años.

Por último, la otra cara de la adrenalina emocional es el *agotamiento*. Motivados por sus convicciones morales y su compromiso personal con sus audiencias y sus instituciones, los investigadores-actores terminan en el vórtice del que habla Burawoy. Antes de conocer la historia del molino sociológico, había descrito con la misma palabra (“vórtice”) mi sensación al hacer investigación-acción, al interactuar con tanta gente distinta en tantos lugares diversos a una velocidad tan vertiginosa. La experiencia es tan estimulante como agotadora. Pasar de los campos minados a las aulas de clase y luego a las salas de audiencias de la

Comisión de Derechos Humanos en Washington es fascinante. Pero implica un ritmo de trabajo que puede ser desaconsejable e incluso insostenible.

### **Investigación anfibia: la investigación-acción en un mundo multimedia**

¿Cómo sortear semejantes dificultades? No creo que haya salidas sencillas. Al fin y al cabo, se trata de dilemas existenciales, de esos que van aparejados con el oficio mismo. Quien disfruta las ventajas de la investigación-acción acepta también sus costos.

Pero no quiero cerrar el texto en este tono trágico, en parte porque un rasgo característico de la investigación-acción es su optimismo. O mejor, para parafrasear a Gramsci, su combinación de compromisos científicos y morales significa que mezcla el optimismo de la voluntad con el pesimismo de la razón. De modo que la forma apta de concluir esta reflexión es señalando, al menos de forma breve, estrategias que podrían mitigar los dilemas y potenciar las fortalezas de la investigación-acción.

Mi argumento es el siguiente: para sortear los vientos del molino es preciso volverse anfibio. De la misma forma como los animales o los vehículos anfibios hacen tránsito del aire al agua o a la tierra, el investigador-actor debe poder desplazarse entre varios medios sin sucumbir en el intento. En los contextos violentos –además de sortear el aire, el agua y la tierra–, el investigador-actor debe poder enfrentar el fuego.

Este tipo de práctica es la que llamo investigación anfibia. Etimológicamente, “anfibio” significa “el que vive una doble vida”. Como vimos, esa es de hecho la situación definitoria del investigador-actor.

Dos estrategias me parecen sobre todo promisorias para desplegar la investigación anfibia, una relacionada con los textos que esta produce, y otra con formatos de difusión adicionales. Creo que una de las principales razones por las cuales los investigadores-actores nos dispersamos y agotamos es que los formatos válidos para el mundo académico (los artículos en revistas indexadas y los libros en editoriales universitarias) tienen un lenguaje y unos códigos de comunicación muy distintos a los que esperan nuestras otras audiencias (como los lectores de prensa, los líderes de base, las comunidades marginadas, los televidentes o el público anónimo de las redes sociales). La distancia entre uno y otro formato es tan grande que, para ser relevante en diferentes mundos, hay que llevar dos (o más) vidas paralelas.

Ante esto, una solución es cultivar géneros intermedios de escritura y diversificar los formatos en los que se vierten los resultados de la investigación-acción. Lo primero implica producir textos que, sin perder el rigor académico, sean legibles para una audiencia más amplia. Lo segundo significa que la investigación-acción sea multimedia. Así como un animal anfibio pasa de un medio natural a otro, el investigador anfibio traduce los productos de su trabajo a diferentes medios de difusión, desde los libros y los artículos hasta los videos, los podcasts, los blogs y las clases virtuales. En los dos casos, el objetivo es sintetizar los esfuerzos en productos que puedan circular en audiencias académicas y en la esfera pública por igual.

Precisamente, para promover este nuevo género de escritura en el campo de los derechos humanos, en 2013 fundamos desde Dejusticia el Taller de Investigación-Acción para Jóvenes Defensores de Derechos Humanos del Sur Global. Allí se reúnen cada año cerca de veinte investigadores-actores de Latinoamérica, África, Medio Oriente, el Sureste Asiático y Asia del Sur, que pasan por un entrenamiento intensivo en escritura creativa, investigación social y comunicaciones. Durante diez días, activistas, investigadores y periodistas prominentes de diferentes partes del mundo dirigen sesiones prácticas interactivas diseñadas que guían a los participantes en el uso de dichas habilidades y herramientas, con el fin de aumentar la calidad y el impacto de su trabajo en causas de derechos humanos. El taller los alienta a ser reflexivos acerca de su práctica profesional y a incorporar recursos narrativos en su escritura. El objetivo es llevarlos a contar las historias de las luchas que emprenden en colaboración con las víctimas de violaciones de derechos humanos, de modo que se fomente la creatividad y la reflexividad en el mundo de los derechos humanos. En lugar (o además) de que los académicos profesionales (a menudo del Norte Global) documenten y cuenten estas historias, el taller busca amplificar la voz de quienes trabajan en el terreno.

Para ello, pasamos jornadas intensas de trabajo de campo, interactuando con comunidades de base y participando en las sesiones del taller en una región de Colombia representativa del problema de derechos humanos que haya sido seleccionado para el año de que se trate. Tras cada taller, y a lo largo de diez meses, los instructores se convierten en mentores que acompañan a distancia a los participantes durante la escritura de los capítulos que estos habían propuesto en sus postulaciones al taller. Después de varias rondas de correcciones y revisiones, los artículos de los participantes, junto con los comentarios de los instruc-

tores, son publicados en libros colectivos (véase, por ejemplo, Rodríguez Garavito, 2015). La idea es que, a medida que crezca el número de graduados del programa y de libros colectivos, emerja una comunidad internacional de investigadores-actores capaz de comunicarse de manera más eficaz con audiencias más amplias y tener más impacto en la protección de los derechos humanos. También esperamos que los egresados del taller se apoyen unos a otros y forjen lazos duraderos de solidaridad y colaboración con diferentes regiones del Sur Global, así como con investigadores-actores del Norte.

Al realizar este tipo de labor, los graduados del taller de Dejusticia y otros practicantes de la investigación-acción cuentan con un espectro de oportunidades fascinantes. Por ejemplo, si quisieran intentar un estilo de escritura híbrido entre el académico y el periodístico, pueden apoyarse en la literatura creciente de periodistas y autores de no ficción que escriben con la fluidez de su oficio pero hacen un intento por incorporar las teorías o los hallazgos empíricos de las ciencias sociales. Con esa aproximación trataron temas tan diversos como las dictaduras en África (Kapuściński, 2000), la “guerra contra las drogas” y el secuestro en Colombia (García Márquez, 1993), la violencia étnica en India (Mehta, 2005), la precarización del trabajo en los Estados Unidos (Ehrenreich, 2008), o la violencia y la exclusión en los barrios marginales argentinos (Alarcón, 2012).

A la misma zona intermedia apuntan académicos que toman prestadas herramientas narrativas del periodismo y la literatura. El resultado son etnografías, crónicas y ensayos escritos para audiencias amplias sobre temas como los conflictos ambientales en Argentina (Auyero y Swistun, 2008) o el desplazamiento forzado en Colombia (Molano, 2005). Sin embargo, la literatura híbrida producida desde la orilla académica sigue siendo relativamente escasa y tímida, en comparación con la producida fuera de las universidades. En ese sentido, el desafío que lanzara Fals Borda sigue pendiente:

en lugar de imponer tu pesado estilo científico para comunicar los resultados, difunde y comparte lo que has aprendido junto con la gente, de manera que sea totalmente comprensible e incluso literario y agradable, porque la ciencia no debería ser un misterio ni un monopolio de expertos e intelectuales (1995).

Creo que este acercamiento es fundamental para la investigación-acción porque puede mitigar en algo la dispersión y el agotamiento del investigador, y porque hay una profunda afinidad entre este y el periodista que produce análisis sociales en profundidad. Uno y otro utilizan una combinación de trabajo empírico minucioso, reflexión creativa y empatía y solidaridad con los sujetos con quienes dialogan. Me viene a la mente el periodismo de inmersión teorizado por el legendario cronista Ryszard Kapuściński en un libro cuyo título (*Los cínicos no sirven para este oficio*) delata la mencionada afinidad. Como la investigación-acción, las crónicas de Kapuściński sobre África fueron descritas como un esfuerzo por retratar y pensar la sociedad “desde dentro y desde abajo” (Kapuściński, 2002: 31), a partir de toda una vida de diálogo y convivencia con los sujetos de sus escritos. A la pregunta sobre la relación entre teoría y vivencia en el trabajo intelectual, el cronista polaco sostuvo que

en la comunidad de escritores se puede hacer una división muy simple entre los que encuentran su inspiración en sí mismos y los que deben ser inspirados por motivos externos. Existen caracteres reflexivos y caracteres que reflejan el mundo (Kapuściński, 2002: 120).

Al hablar de su propia obra dice algo que podrían suscribir muchos investigadores-actores: “en mi caso [...], yo reflejo el mundo: tengo que ir al lugar de los hechos para poder escribir. Quedándome en un único sitio, me muero” (2002). Como los anfibios, añadiría yo.

En esta dirección, intenté avanzar en mi trabajo sobre los campos minados. Después de producir un artículo académico que formulaba el marco teórico del proyecto y lo ilustraba con el estudio del caso de la represa de Urrá en Colombia (Rodríguez Garavito, 2012), concluí que la riqueza empírica de esta historia no podía contarse con las ataduras de la escritura académica convencional. Los veinte años del caso condensan los procesos medulares de la violencia y la disputa por la tierra y los recursos naturales en la Colombia contemporánea: el ascenso del paramilitarismo y su penetración en la política, el involucramiento de las FARC en el narcotráfico y en la lucha por controlar los lugares de cultivo y transporte, el desplazamiento forzado y la usurpación de la tierra, la complicidad de amplios sectores del empresariado rural con el despojo y la violencia, la carrera por los recursos

naturales en un país que gira hacia una economía minero-energética, y el impacto trágico de todo lo anterior sobre los pueblos indígenas, cuyos territorios, cultura y hasta su propia vida están en peligro por encontrarse en medio del fuego cruzado. Por ello, escribimos un libro en coautoría que tejiera los hilos de la historia que no había sido contada de forma sistemática (Rodríguez Garavito y Orduz, 2012). De modo que, aunque hicimos la investigación con las herramientas de las ciencias sociales, la escribimos con el lenguaje del periodismo literario con la esperanza de llegar a un público más amplio, como a los pueblos indígenas que hoy sufren casos similares en Colombia y otros países. La experiencia fue tan desafiante como gratificante, y me llevó a escribir crónicas periodísticas para la prensa colombiana sobre los otros dos casos del estudio, antes de terminar el libro más académico que compara y teoriza sobre los tres, escrito en coautoría con un investigador-actor formado en el proyecto (Rodríguez Garavito y Baquero, en prensa).

Pero todo esto se refiere al formato escrito, que es apenas uno de los canales de expresión posibles de la investigación anfibia. Creo que una estrategia igualmente útil para enfrentar algunos de los dilemas de la investigación-acción es aprovechar sus fortalezas a fin de generar productos en formatos diversos. El predominio de los textos en la vida académica hace que el investigador-actor excluya de sus publicaciones buena parte de su trabajo. Entre lo que se queda por fuera están muchas de las vivencias y la información más interesante para distintas audiencias, que resultan de la participación en reuniones, eventos, trabajo de campo o diligencias judiciales, pero que quedan confinadas en libros académicos o artículos periodísticos a los que muchas de esas audiencias no tienen acceso, desde las comunidades de base y los movimientos sociales hasta profesores y estudiantes de colegios y universidades en lugares marginados.

Las oportunidades para llenar este vacío son múltiples. Por ejemplo, el hecho de que los usuarios de internet dediquen a ver videos más del 80% del tiempo que pasan frente a sus computadores crea una oportunidad valiosa para la investigación anfibia. Dado que los investigadores-actores tienen acceso a situaciones y personas que resultan interesantes para audiencias amplias, basta con que incorporen en su caja de herramientas una cámara de video junto a la vieja grabadora y el cuaderno de notas. De esta forma, es posible generar imágenes valiosas que pueden ser usadas en clases o en talleres de capacitación de comunidades marginadas, o como evidencia en procesos judiciales, o

como acompañantes de los textos que resulten de la investigación. Lo mismo se podría hacer con fotos, podcasts y documentos que recojan en las múltiples actividades de su trabajo, y que pueden ser difundidos fácilmente mediante blogs, sitios web y redes sociales. Por eso el Taller de Investigación-Acción de Dejusticia también forma a sus participantes en la escritura de blogs y la realización de videos cortos. Por esto, también, creamos un blog –llamado *Relatos anfibios*, que recoge la idea de la investigación anfibia explicada en este capítulo– que publica entradas periódicas, videos y materiales multimedia producidos por los graduados y los instructores del taller.

También experimentamos con estos formatos en el proyecto sobre campos minados, con la ayuda de un equipo profesional de filmación que nos acompañó a los sitios de trabajo de campo. Las entrevistas y lo capturado en esos momentos se convirtieron en documentales que difundimos gratuitamente por internet, junto con los textos académicos y periodísticos del proyecto. Escribimos además documentos de política y cartillas pedagógicas sobre el derecho a la consulta previa. Asimismo, creamos un portal de internet en español, inglés y portugués sobre el derecho a la consulta previa, que es utilizado por pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes para exigir este derecho, así como por estudiantes, activistas e investigadores de diversas regiones. De esta forma, esperamos que diferentes audiencias encuentren útiles distintos formatos. Mientras que los profesores y estudiantes de escuelas indígenas tienden a usar los videos, el portal de internet y las cartillas, los estudiantes universitarios prefieren los videos, los funcionarios públicos optan por los documentos de política, los académicos se inclinan por los textos analíticos y el público de élite por las crónicas de los periódicos.

Por supuesto, todo esto suena más fácil de lo que es en realidad. Falta mucho para que los géneros híbridos de escritura y los formatos multimedia sean reconocidos formalmente como producción de conocimiento válido en las comunidades académicas. Pasar de un medio a otro crea nuevos riesgos de dispersión, agotamiento, dependencia y diletantismo. En mi caso, estoy en plena etapa de experimentación, con soluciones incompletas. Pero ahí está justamente el reto de la investigación anfibia.

## Referencias

- Alarcón, Cristian (2012), *Cuando me muera quiero que me toquen cumbia*, Buenos Aires, Aguilar.
- Auyero, Javier y Débora Swistun (2008), *Inflamable: estudio del sufrimiento ambiental*, Buenos Aires, Paidós.
- Bourdieu, Pierre (1977), *Outline of a Theory of Practice*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Burawoy, Michael (2010), "Southern Windmill: The Life and Work of Edward Webster", *Transformation*, 72-73(1): 1-25.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2012), *Pueblo indígena kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de 27 de junio de 2012 (fondo y reparaciones)*. Disponible en: <[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_245\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf)>.
- DPLF, Dejusticia e IDL (2014), *Independencia judicial en la reforma a la justicia ecuatoriana*, Washington, DPLF.
- Ehrenreich, Barbara (2008), *Nickel and Dimed: On (Not) Getting By in America*, Nueva York, Holt Paperbacks.
- Fals Borda, Orlando (1995), "Investigación para la justicia social: algunas convergencias Norte-Sur", Conferencia central del encuentro de la Asociación Sociológica del Sur de los Estados Unidos, Atlanta, 5 de abril. Disponible en: <[comm-org.wisc.edu/si/falsborda.htm](http://comm-org.wisc.edu/si/falsborda.htm)>.
- García Márquez, Gabriel (1993), *Noticias de un secuestro*, Bogotá, Norma.
- Kapuściński, Ryszard (2000), *Ébano*, Barcelona, Anagrama.  
—(2002), *Los cínicos no sirven para este oficio. Sobre el buen periodismo*, Madrid, Anagrama.
- Keck, Margaret y Kathryn Sikkink (1998), *Activists Beyond Borders*, Ithaca, Cornell University Press.
- Mehta, Suketu (2005), *Maximum City: Bombay Lost and Found*, Nueva York, Vintage.
- Molano, Alfredo (2005), *Desterrados*, Madrid, Punto de Lectura.

- Rodríguez Garavito, César (2012), *Etnicidad.gov: los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta previa en los campos sociales minados*, Bogotá, Dejusticia.
- (2013), *Investigación anfibia: la investigación-acción en un mundo multimedia*, Bogotá, Dejusticia.
- (2015) (ed.), *Los derechos humanos en los campos minados. Investigación-acción y justicia socioambiental en el Sur Global*, Bogotá, Dejusticia.
- Rodríguez Garavito, César y Carlos Baquero (en prensa), *De Belo Monte a Sarayaku: los derechos indígenas y la consulta previa en los campos minados*, Bogotá, Dejusticia.
- Rodríguez Garavito, César y Natalia Orduz (2012), *Adiós río: la disputa por la tierra, el agua y los derechos indígenas en torno a la represa de Urrá*, Bogotá, Dejusticia.
- Sousa Santos, Boaventura de (2009), *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*, México, FCE.





**PARTE I**

**Estudios**





## 2. Los límites del derecho

Las luchas de los pescadores tradicionales de Hobeni

**Wilmien Wicomb**

(Sudáfrica)

### Introducción

El 22 de mayo de 2012, tres pescadores de Hobeni, una comunidad contigua a la Reserva Natural Dwesa-Cwebe, en la provincia de Cabo Oriental, Sudáfrica, fueron declarados culpables de pescar en un área marina protegida (AMP).<sup>1</sup> A pesar de la sentencia, en el antejardín del edificio de los juzgados, una multitud de miembros de la comunidad de Hobeni y de los pueblos vecinos que habían ido a apoyar al acusado bailaban, cantaban y agitaban pancartas caseras de cartón en señal de triunfo. Esos miembros de la comunidad, residentes del distrito municipal más pobre de Sudáfrica, estaban cansados de ser invisibles. Tenían un aire triunfante porque por primera vez el magistrado y el fiscal, junto con los guardas forestales, los gestores del parque y los científicos con quienes habían intentado establecer comunicación durante más de una década, se habían visto obligados a escucharlos.

Las sentencias serían dictadas más tarde, a lo largo del día, en la segunda sala de audiencias del edificio de juzgados de Elliotdale. Puesto que en esa sala no cabían más de diez personas, los manifestantes de la comunidad tenían que esperar fuera. Mientras David Gongqose, Siphumile Windase y Nkosiphendule Juza esperaban de pie, hombro con hombro, a que se les comunicara su sentencia, yo me escondí detrás del

1 Según la Ley 18 de 1998 de Recursos Vivos Marinos [Marine Living Resources Act], el ministro responsable puede declarar una zona "área marina protegida" para el cuidado de la fauna y la flora o de los bancos pesqueros. También puede prohibir en consecuencia toda actividad en una AMP. Hay varias AMP en Sudáfrica, pero solo en dos está "vedada la pesca", es decir, no es posible pescar. Dwesa-Cwebe es una de las dos AMP donde esa veda está activa. Incluye cerca de 19 kilómetros de costa, en su mayor parte rocosa, y la AMP se extiende en una franja marítima de seis millas náuticas (10,8 kilómetros) a partir de ese punto.

abogado para enviar mensajes de texto con mi teléfono a mis colegas que estaban fuera, comentando paso por paso lo que estaba ocurriendo. Apenas pude contenerme cuando el magistrado leyó:

El Estado tiene razón cuando argumenta que ustedes actuaron desobedeciendo de forma voluntaria una ley que conocían; sin embargo, es innegable que las leyes pueden cambiar cuando hay oposición a ellas. Y me estremezco por pensar cómo estaríamos hoy si las leyes que existían antes de nuestra democracia constitucional no hubieran sido objeto de oposición. Por favor, no me malentendan y piensen que estoy fomentando la oposición a las leyes o condonando ese comportamiento. Sin embargo, este tribunal, tras días de examen de las pruebas, es plenamente consciente de las penurias específicas que están sufriendo [los miembros de la comunidad de Hobeni].<sup>2</sup>

Uno de mis mensajes de texto al exterior decía: “¡Nos están comparando con Mandela!”.<sup>3</sup>

El magistrado mostraba su indignación por la injusticia haciendo lo único que la ley le permitía hacer a un tribunal inferior: suspender las sentencias de los tres pescadores.<sup>4</sup> Habían sido hallados culpables, pero eran libres de irse.

Para una joven abogada de derechos humanos como yo, ese día tuve de lejos la experiencia más reafirmante de mis primeros años de práctica. Ver a los miembros de la comunidad fuera de los juzgados recor-

2 Actas entregadas al Tribunal Superior de Sudáfrica, división del Cabo Oriental [High Court of South Africa, Eastern Cape Division] en el caso n° E382/2010, vol. 5 de 8, p. 471. En este capítulo, todos los extractos del proceso del tribunal proceden de esa transcripción.

3 Ya me había acostumbrado al hábito típico (y probablemente indefensible) de los abogados de identificarme con mis clientes al punto de creermelo uno de ellos.

4 A pesar de las declaraciones del magistrado en el sentido de que la ley que prohibía a estos pescadores sus costumbres era probablemente inconstitucional, un tribunal penal de primera instancia no puede decidir sobre la validez de ninguna ley sudafricana y debe “aplicar el texto de la ley vigente”.

dándose los unos a los otros lo que habían visto y vivido –su historia narrada, registrada y tomada en serio– me convenció del valor incuestionable del trabajo que hacemos.

Pero cuando llegué a mi despacho en Ciudad del Cabo y me preparé para dar efectos jurídicos a las emociones del día, intentando garantizar a las comunidades pesqueras locales un acceso real a los recursos, me vi obligada a reflexionar sobre el significado de los acontecimientos de ese día y, de hecho, sobre el significado del derecho y las demandas judiciales para cambiar la vida de quienes no tienen voz. Como abogada de derechos humanos, a menudo enfrento la crítica de activistas y académicos que trabajan en el campo y que argumentan que el derecho no es una herramienta válida de cambio social. Como abogada, me costaría defender el derecho en ese debate: el derecho *es* elitista, *es* demorado y las sentencias *son* difíciles de ejecutar en la realidad.

Sin embargo, no puedo negar que ese día, en Elliotdale, experimenté un cambio en el mundo de Hobeni y de las comunidades circundantes. ¿Cuál era? ¿Y qué tenía que ver el derecho con ese cambio?

Esas son las preguntas que abordaré en este capítulo. Mi estudio parte de un punto de vista muy personal, porque mi perspectiva refleja el nivel de participación que tuve en esos acontecimientos, pero también porque esta indagación busca responder una pregunta muy personal: ¿deberíamos continuar usando el derecho como herramienta para el cambio social?

### **Una comunidad en estado de confusión**

La primera vez que oí de las penurias de las comunidades que vivían alrededor de la Reserva Natural Dwesa-Cwebe fue en julio de 2011, en una reunión de las ONG que trabajaban en Cabo Oriental, Sudáfrica. Estaba trabajando como abogada para el Legal Resources Centres (LRC), el despacho de abogados sudafricano más grande y antiguo dedicado a casos de interés público. Los asistentes a la reunión estaban estupefactos al oír los informes sobre el acoso de los guardias forestales a las comunidades locales y los recientes disparos contra los pescadores en el parque, que habían ocasionado la muerte de al menos uno de ellos (otro sería asesinado meses después). Agentes de campo de la Transkei Land Service Organization contaban esas y otras historias, como la supuesta violación de mujeres de la zona por los agentes de la ley encargados de hacer cumplir la regulación medioambiental en el área.

Por desgracia, por más aterradoras que sean estas historias, no era evidente que el LRC tuviera la capacidad de involucrarse. Presentar demandas judiciales con los recursos y la capacidad limitados del despacho, en la sociedad más desigual del mundo, significa que tenemos que escoger nuestros casos con cuidado, a partir de criterios específicos, como por ejemplo si el caso tendría efectos más generales en la sociedad.

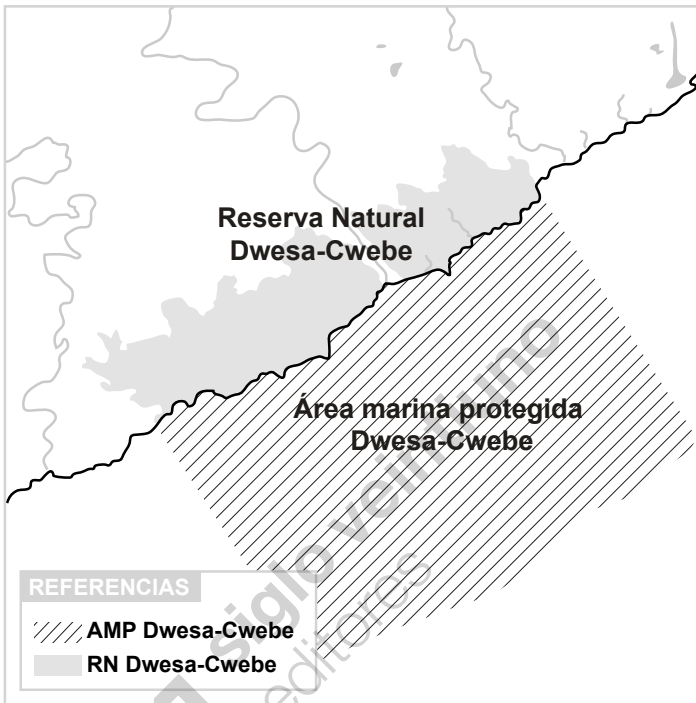
Sin embargo, mi atención se dirigió inmediatamente hacia el caso, debido a la aparente negación de los derechos consuetudinarios de la comunidad local a los recursos marinos. Tuve el privilegio de haber podido trabajar bajo la tutoría experimentada de Henk Smith, responsable de la primera demanda judicial del continente africano que consiguió el reconocimiento de los derechos consuetudinarios de una comunidad local a la tierra y los minerales.<sup>5</sup> Habíamos comenzado a contemplar una nueva vía para cambiar la desigualdad continuada que producían los patrones de propiedad de los recursos en Sudáfrica. Ese enfoque no se limitaba a quitarle la propiedad a los dueños blancos y dársela de inmediato a “individuos antes desfavorecidos”, como los que pintan la caricatura de la redistribución. La idea era cambiar la forma en que se entendían los derechos de propiedad, es decir, modificar la dinámica de poder entre “los que tienen” (*haves*) y “los que no tienen” (*have-nots*), por usar los términos del lenguaje habitual de los regímenes de propiedad absoluta. Ese proyecto incluía usar los tribunales y la Constitución sudafricana para reinterpretar y reconocer formas previamente marginadas de las leyes, los derechos y la gobernanza.

Nuestra estrategia era posible en ese momento gracias a los excitantes avances de la jurisprudencia sobre derecho consuetudinario en Sudáfrica.<sup>6</sup> La Constitución sudafricana de 1996 reconoce el derecho

5 Corte Constitucional, “Alexkor Ltd c. The Richtersveld Community”, 2004 (5) SA 460 (CC). El acuerdo extrajudicial subsiguiente entre las partes incluía la transferencia de tierras y la del 49% de las acciones de la empresa minera estatal a la comunidad.

6 Uso la expresión “derecho consuetudinario” para referirme a las leyes locales e indígenas de las comunidades en Sudáfrica y África. El derecho consuetudinario fue también descrito como la ley de las comunidades pequeñas. Por lo general, se refiere al sistema de reglas y principios que las comunidades usan para gobernarse y regular el acceso a los recursos compartidos.

**Mapa 2.1.** La Reserva Natural Dwesa-Cwebe y el área marina protegida



**Fuente:** Eastern Cape Parks and Tourism Agency.

consuetudinario y los derechos establecidos por él (secc. 39[3], 211).<sup>7</sup> Con el fin de que una comunidad vea reconocidos los derechos que provienen del derecho consuetudinario, debe probar que tiene un sistema consuetudinario (es decir, uno que incluya normas relativas al acceso y el uso de los recursos naturales). La jurisprudencia sudafricana incorporó también la doctrina de *common law* de los títulos y derechos

<sup>7</sup> La Corte Constitucional determinó que el derecho consuetudinario está protegido según la Constitución como una fuente de derecho independiente (“Bhe and Others c. Khayelitsha Magistrate and Others”, 2005 [1] SA 580 [CC], párr. 41). Además, la validez del derecho consuetudinario es determinada en referencia a la Constitución, no al *common law* (ibid., párr. 42).

aborígenes, que reconoce la propiedad y otros derechos “menores” sobre la tierra. La doctrina exige que los derechos consuetudinarios hayan sido extinguidos de manera explícita para que los títulos y derechos aborígenes dejen de existir.<sup>8</sup> La importancia de la jurisprudencia sobre títulos aborígenes es que se basa en el derecho a la igualdad, incluida la igualdad de los sistemas jurídicos. El reconocimiento del derecho consuetudinario, interpretado de la mano del compromiso constitucional de Sudáfrica con la igualdad sustantiva, se convirtió en una opción cada vez más sólida para cambiar el statu quo.

Una comunidad que había tenido acceso y había regulado los recursos marinos durante generaciones conforme a un sistema de gobernanza, pero cuyo derecho a hacerlo había sido restringido por las autoridades de forma tan brusca y, en ese momento, violenta, parecía un cliente prometedor. El hecho de que los pescadores locales tuvieran la firme determinación de continuar con la práctica a pesar de las difíciles circunstancias hacía el caso todavía más atractivo.

En la época de la reunión, el caso penal contra los tres pescadores del pueblo de Hobeni, acusados de intentar pescar en el AMP de Dwesa-Cwebe, estaba pendiente de juicio. David, Nkosiphendule y Siphumile fueron vistos en una playa de la reserva con cañas de pescar en la noche del 22 de septiembre de 2010. De hecho, los tres habían planeado pescar allí. Mientras esperaban que subiera la marea, encendieron una pequeña hoguera, y entonces fueron rodeados por guardias forestales que les apuntaron con rifles. Los esposaron, los subieron a la parte trasera de una *bakkie* (camioneta con plataforma abierta) y los llevaron a la comisaría más cercana, en Elliotdale, a más de una hora de distancia debido al estado de las carreteras polvorientas de este distrito pobre.

El policía de guardia primero reprendió a los guardas por arrestar a los tres hombres sin que estos tuvieran pesca consigo –y por consiguiendo pruebas– y amenazó con liberarlos. Después de llamar a sus superiores de la comisaría y de la reserva, los pescadores fueron acusados de invasión ilegal. Estuvieron retenidos en el lugar durante cuatro días. Al quinto, se les tomó declaración y fueron llevados ante el juez para la audiencia sobre libertad provisional. A pesar de saber que los pescadores no tenían empleo, el magistrado estableció la fianza en 500 rands (48

8 La extinción puede ocurrir, por ejemplo, mediante legislación que derogue de forma explícita los derechos o mediante la transferencia de los derechos de propiedad a manos privadas.

dólares estadounidenses) para cada uno, lo que equivale a dos tercios del ingreso mensual en los hogares del distrito de Elliotdale.<sup>9</sup>

Cuando nos enteramos del caso, había sido aplazado ocho veces por el Estado para realizar “indagaciones adicionales”. Los gastos en transporte público del trío de acusados para asistir a las distintas audiencias ya había excedido el monto de la fianza impuesta y pagada.

Tomé conciencia de la ironía de la acusación de invasión ilegal contra los tres pescadores cuando conocí algunos detalles sobre la comunidad más grande de Dwesa-Cwebe. Siete comunidades, que descendían del linaje real de los xhosa, habían vivido en esa área, hoy delimitada como reserva, “desde tiempos históricos y al menos en los últimos trescientos años”, según la South African Land Claims Commission (2001; órgano sudafricano encargado de revisar las solicitudes de reclamaciones de tierras). El área, localizada en las riberas del río Mbashe, cerca de donde Nelson Mandela había vivido y crecido, fue anexada formalmente por los británicos en 1885 tras las brutales guerras fronterizas de los años anteriores. Poco después, el pueblo mfengu también se asentó en el lado Dwesa del río Mbashe. La belleza exquisita de los bosques vírgenes que rodean la desembocadura del río llamó rápido la atención de los señores coloniales, que ya en 1893 comenzaron a delimitar las reservas forestales Dwesa y Cwebe a lo largo de la ribera del río (Vermaak y Peckham, 1996).

Si bien las comunidades locales eran libres de aprovechar los recursos naturales, como la madera, la pesca, el pastoreo y la paja, sus pueblos sufrieron una reubicación entre 1898 y 1931. Las expulsiones duraron cinco décadas a causa de la resistencia de las comunidades locales; la gente volvía a establecerse en la reserva cada vez que eran desalojados. La comunidad Dwesa fue reubicada en tierras contiguas a las de la reserva. Las pocas familias blancas que vivían allí no fueron molestadas (Fay, 2003).

A finales de los años setenta, comenzó el cercado de la reserva, que limitó el acceso de las comunidades locales a sus recursos, en especial a materiales de construcción (Fay, Timmermans y Palmer, 2002). Los

9 Una encuesta de 2000 determinó que la media de gastos mensuales en los hogares de Elliotdale era de 746 rands (unos 72 dólares estadounidenses). Además, un informe de 2001 clasificó al 93% de los hogares en la zona rural de Elliotdale por debajo de la línea de pobreza y reveló que entre el 70% y el 77% de los pobres vivían en “pobreza extrema” (Shackleton y otros, 2007).

ancianos le comentaron a mi colega Jackie Sunde, durante su investigación de doctorado en el área en 2012, que al principio creyeron que estaban construyendo la cerca para proteger sus cosechas de los jabalíes. Pero pronto fue evidente que era para impedir que las comunidades entraran en su propio territorio. Luego estas fueron reubicadas, desde principios de los años ochenta, a causa de los planes de “mejora” del gobierno del apartheid, que fomentaban que la población viviera a la fuerza en pueblos, en comparación con otras formas de vida posibles. Allí es donde se encuentra la mayoría de las comunidades de la zona en la actualidad (Fay, 2003).

El área formaba parte del bantustán llamado Transkei. Los bantustanes fueron una de las ficciones jurídicas creadas por el Estado del apartheid para facilitar el desarrollo separado de las poblaciones negras y “europeas” del país. El gobierno de Transkei se volvió violento contra las comunidades negras a finales de los años ochenta, cuando quiso reprimir la frustración creciente de los habitantes con la extrema pobreza y el abandono de la zona. Las acciones represivas recibieron el respaldo de las fuerzas de seguridad sudafricanas.

En 1991, se creó la Reserva Natural Dwesa-Cwebe. La legislación de Transkei que la regulaba excluía a los pescadores locales de la prohibición de pescar en la reserva y reconocía su derecho a hacerlo y la importancia fundamental de esta actividad en su forma de vida.<sup>10</sup> Aunque eso es importante, puesto que ese reconocimiento no es contemplado en la legislación postapartheid para esas comunidades, esas exenciones están lejos de hacer efectivos los derechos de esas comunidades.

Las exenciones no se extendían a las mujeres locales que recogían mejillones y otros organismos marinos; sin embargo, la prohibición no se hacía cumplir con rigor y las mujeres continuaron con esa costumbre (Lasiak, 1998).

Nelson Mandela había sido liberado hacía poco y esas comunidades, que habían sufrido algunos de los peores efectos de los proyectos coloniales y del apartheid, creyeron con fuerza en la promesa de una

10 Un estudio de 2008, llevado a cabo en un pueblo de la Costa Salvaje (Wild Coast), encontró que la calidad de las dietas de los niños era en promedio un 60% inferior a las directrices sobre seguridad alimentaria de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por su sigla en inglés); que el 62% de los niños suplementaban sus dietas con alimentos silvestres y que para el 30% de los niños cerca de la mitad de su dieta se componía de alimentos silvestres (McGarry, 2008).

sociedad libre e igual. En 1993, dos mil quinientos miembros de la comunidad local asistieron a una reunión de crisis y exigieron el acceso a los pastos de la reserva (Terblanche y Kraai, 1997). Su petición fue rechazada. Un año más tarde, justo después de las primeras elecciones democráticas y la adopción de una Constitución provisional y de una declaración de derechos, las comunidades llevaron su propuesta un paso más allá y entraron en masa a la reserva, donde recogieron simbólicamente recursos marinos y de otras clases como forma de oposición a la legislación que les prohibía hacerlo. La protesta fue transmitida en los noticieros de la televisión nacional y las autoridades acabaron prestándole atención.

En los años siguientes, el nuevo gobierno elegido de forma democrática se ocupó encarecidamente de los siete pueblos de Dwesa y Cwebe, los ayudó a crear estructuras de representación política y a negociar un asentamiento modelo conforme a la Ley de Restitución de Derechos sobre la Tierra de 1994, que haría que la gestión de la Reserva Dwesa-Cwebe se devolviera a las comunidades.<sup>11</sup> Fueron parte integral de esas negociaciones las diversas propuestas presentadas por las comunidades locales con respecto a la utilización sostenible de los recursos de la reserva.

Para el gobierno, esa ambiciosa propuesta de asentamiento, que prometía conseguir una “victoria rápida” que marcara el principio de una nueva era democrática, no debía verse demorada por complejidades innecesarias. Por consiguiente, la Comisión Regional de Reclamaciones sobre Tierras de Cabo Oriental decidió combinar los siete pueblos desalojados del territorio de la reserva y crear un conjunto llamado “comunidad Dwesa-Cwebe”. También se le otorgó personalidad jurídica y representación a través de una fiducia territorial que hablaba en nombre de los siete pueblos, cada uno de los cuales tenía una asociación separada de territorios comunitarios.

La creación de la ficción legal de la “comunidad Dwesa-Cwebe” pasaba por encima del hecho de que la única cosa en común entre esos siete pueblos era una historia de desposesión. Además, estaban disper-

11 Según la ley de restitución de tierras sudafricana (Restitution of Land Rights, Act 22 de 1994), los individuos y las comunidades desposeídas de tierras debido a leyes y políticas que discriminaban según la raza después de 1913 pueden reclamar la restitución de las tierras; esta reclamación debía gestionarse antes del 31 de diciembre de 1998.

sos en una zona de gran extensión que se hacía todavía mayor debido a la inaccesibilidad por carretera de varias partes de la “comunidad”. El pasado de los linajes, los asentamientos y la desposesión de cada pueblo eran diferentes. También lo era la historia de su reacción frente a las autoridades y sus interacciones con ellas, con algunas comunidades siendo beligerantes en extremo y otras, pasivas.

Toda comunidad, por pequeña que sea, alberga las tensiones de la heterogeneidad, la asimetría y los intereses diversos. Esos elementos desintegradores, contrarrestados por el empuje de la vida común y de la cohesión basadas en la historia, la interacción dinámica y la familiaridad, pueden proporcionar una tensión creativa y una riqueza que fortalezca una comunidad. Pero en el mundo artificial de una comunidad creada en el papel, lo único que hacen esas diferencias es socavar la totalidad de la población concernida, como descubrí de primera mano.

La firma del acuerdo sobre el asentamiento de 2001, que transfería la propiedad de la reserva a la comunidad Dwesa-Cwebe, debería haber marcado un nuevo comienzo. En lugar de eso, en palabras del magistrado de Elliotdale, significó el punto en el que “la buena fe [hacia esa comunidad] pareció haberse acabado”.<sup>12</sup> Las escrituras de propiedad nunca se transfirieron, ni tampoco se hicieron realidad las promesas de cogestión; y los derechos de la comunidad a sus recursos, en lugar de cumplirse, fueron completamente negados.

Ya habían sonado campanadas de advertencia unos pocos meses antes de la firma del acuerdo, el 29 de diciembre de 2000, cuando el entonces ministro de Asuntos Medioambientales declaró el AMP de Dwesa-Cwebe una “zona de veda”, y prohibió toda forma de pesca y recolección, en contradicción directa con las negociaciones de las comunidades circundantes que se celebraban en esa época. Sin embargo, nadie transmitió la alarma, puesto que no se consultó o incluso no se informó a nadie sobre la decisión del ministro.

Nueve años después, dos miembros de la “comunidad Dwesa-Cwebe”, “dueños” de la reserva, recibieron disparos y fueron asesinados por guardias, tras intentar acceder a los recursos marinos que entendían como propios, mientras que otros tres miembros fueron acusados de invadir sus propias tierras.

Los abusos contra un pueblo se habían completado.

12 Tribunal penal de primera instancia (Magistrate's Court) de Elliotdale, “State c. David Gongqoze and Two Others”, caso n° E382/10, 22 de mayo de 2012.

## ¿Abogados al rescate?

Vivo en Ciudad del Cabo. Desde allí hay más de 1200 kilómetros, o dos horas de avión y otras cinco o siete por carretera (dependiendo del estado de la vía), hasta llegar a Dwesha-Cwebe. Justo en esa época, Jackie Sunde, una colega y amiga desde hace tiempo, y una defensora inagotable de los derechos de las comunidades rurales, hacía su doctorado en la Unidad de Evaluación Ambiental de la Universidad de Ciudad del Cabo. Después de diez años de trabajar en el sector pesquero artesanal, decidió concentrar su investigación en los sistemas de pesca consuetudinarios y en la gobernanza de los bancos de pesca artesanal en Sudáfrica. Uno de los lugares de su investigación fue el pueblo de Hobeni, el hogar de los tres acusados. La investigación de Jackie, sus informes sobre los grupos focales y sus entrevistas en profundidad me dieron una puerta de entrada invaluable a las vidas de mis tres clientes.

Cuando llegué por primera vez a Hobeni, ya me había registrado como abogada de los tres acusados en el tribunal penal de primera instancia (Magistrate's Court) de Elliotdale. También había dialogado con otro amigo y colega, Jason Brickhill, sobre cómo argumentar el caso. Jason era un joven y brillante abogado del personal de LRC. Dialogamos sobre el caso en cuestión de minutos en su despacho de Johannesburgo, como suele pasar. De la misma forma en que me imagino a los escritores de guiones que intentan llamar la atención de los productores con una intervención de dos minutos, aproveché una oportunidad para interrumpir una reunión entre Jason y otro empleado nuevo, que le preguntaba cómo el LRC escogía nuevos casos y qué queríamos decir cuando hablábamos de “hacer nuevo derecho”. En unos noventa segundos, y con el entusiasmo de una nueva abogada, a la que le brillan los ojos de emoción porque piensa que es la primera en encontrar el esquivo concepto de justicia dentro de los estrictos confines del derecho, presenté los hechos del caso y la idea de reclamar derechos consuetudinarios constitucionalmente protegidos como defensa contra la acusación de pesca ilegal en la reserva. Funcionó. Jason giró la cabeza hacia nuestro nuevo colega y le dijo: “Eso es crear nuevo derecho”.

Para esa defensa, tendríamos que mostrar que la comunidad había pescado en la reserva “desde tiempos inmemoriales” y que lo había hecho conforme a sus propias reglas consuetudinarias. Argumentaríamos, en consecuencia, que la comunidad tenía derechos aborígenes a los recursos situados en la reserva y que estos no habían sido nunca extinguidos de forma explícita por la legislación. Para reforzar nuestro caso,

queríamos investigar el grado en el que la práctica de pescar y de recoger mejillones y otras formas de interactuar con el océano dentro de la reserva formaban parte integral de la cultura de la comunidad.<sup>13</sup> Antes de viajar para encontrarme con sus habitantes, preparé un memorando jurídico que describía, paso por paso, lo que necesitaríamos para probar nuestros argumentos y qué clase de pruebas harían falta para ello.

Esa estrategia significaba que si bien el caso se presentaba en nombre de tres personas, teníamos que comprender la cultura y las costumbres de la comunidad. En este caso, la “comunidad” eran los pescadores y recolectores de mejillones de Hobeni, uno de los siete pueblos que constituían la comunidad Dwesa-Cwebe. El grupo en el que estábamos interesados estaba definido por los límites del sistema consuetudinario que regulaba el acceso de Hobeni a los recursos marítimos.

Armados con estos principios jurídicos definidos claramente, nos sentamos con los pescadores de Hobeni por primera vez en enero de 2012. La reunión tuvo lugar en la casa de Loli Majambe, presidente del comité de pesca. En general, las reuniones se celebraban siempre allí, tal vez para mostrar respeto a su liderazgo o quizá porque su casa (de dos habitaciones) era más espaciosa que otras. Fuera cual fuese la razón, el lugar era diminuto. Tampoco había electricidad, porque ninguna de las casas de Hobeni la tiene, a pesar de que las líneas de alta tensión atraviesan el pueblo para suministrar ese servicio al hotel para turistas que está dentro de la reserva.

Mcebisi Kraai, un empleado de Masifundise, una organización nacional que trabaja con comunidades dedicadas a la pesca artesanal, fue nuestro intérprete. Mcebisi estuvo colaborando en la zona por más de una década para diferentes organizaciones y hacía poco que se había unido al sector pesquero. Pero su conocimiento de las dinámicas de las comunidades era profundo.

13 Los principios relevantes habían sido establecidos en otras jurisdicciones, como Canadá (Tribunal Supremo, “Ronald Edward Sparrow c. Her Majesty The Queen”, [1990] 1 S.C.R. 1075); Australia (Tribunal Superior de Australia, “Yanner c. Eaton”, [1999] HCA 53); Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (“Apirana Mahuika y otros c. New Zealand”, comunicación nº 547/1993, UN Doc. CCPR/C/70/D/547/1993, 27 de octubre de 2000), y en la región africana (Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, “Centre for Minority Rights Development [Kenya] and Minority Rights Group [on behalf of Endorois Welfare Council] c. Kenya”, comunicación nº 276/03, 25 de noviembre de 2009).

Sin embargo, en esa época no me preocupaban esas dinámicas. Comencé a realizar en orden las preguntas de mi lista, empezando por las relacionadas con la historia de la comunidad, en especial a su práctica de pesca. Los ancianos se turnaron para recordar los días de su niñez en los que aprendían no solo a pescar, sino también a hacerlo respetando el sistema de su comunidad. Las rocas tenían nombres y pertenecían a familias. La pesca estaba a cargo de los hombres, mientras que las mujeres recogían mejillones. El acceso al mar estaba regulado por el conocimiento del recurso y cómo utilizarlo: uno solo se adentraba en el océano cuando lo entendía. Ante todo, nadie tomaba más de lo que pudiera transportar.

El mar era también algo más que peces y mejillones, explicó. Era una parte integral de su cultura y su religión: sus ancestros vivían en el mar de la reserva y allí había que rendirles homenaje. Los hermanos gemelos tienen que realizar rituales específicos en el mar.<sup>14</sup> Según la tradición, los curanderos deben ir allí antes de estar cualificados para su profesión. Creen que el agua de mar es lo que hace fértiles a las mujeres.

Escribía con excitación todo lo que oía, porque había encontrado gran parte de lo que había venido a buscar. Pero me estaba volviendo ambiciosa. Quería que los miembros de la comunidad expresaran sus derechos en las palabras que había usado en mi memorando sobre las pruebas necesarias. “¿Así que de dónde vienen sus derechos de pesca?”, pregunté. “¿Quién se los dio?”. Quería que respondieran que no había sido el gobierno (en Sudáfrica los derechos de pesca son otorgados por el Ministro de Agricultura, Bosques y Pesca), sino que sus derechos les pertenecían por su historia y sus prácticas consuetudinarias en el área. Presioné más e hice la pregunta de diferentes formas. Al final, uno de los ancianos me miró y me dijo (según me tradujeron):

Usas palabras equivocadas. No tenemos un derecho de pesca. Pescar es simplemente vida. Lo que tú llamas derechos para nosotros es simplemente parte de nuestra vida. Eres tú la que quieres que utilicemos el lenguaje de los derechos. Nosotros no sabemos de eso. Queremos nuestra vida, pero

14 El área es conocida por su tasa inusualmente alta de nacimiento de gemelos. Los locales creen que es a causa del agua de mar que beben las mujeres.

si no podemos tenerla, entonces tal vez como mínimo podamos tener esos derechos de pesca de los que estás hablando.<sup>15</sup>

No sería la última vez en la que caería en la trampa de intentar reconciliar a toda costa el lenguaje del derecho con el lenguaje vernáculo de la comunidad. En otra reunión, unos meses más tarde, esta vez con Jason a mi lado, presionamos a los pescadores para que nos dieran una explicación sobre las sanciones comunitarias aplicadas cuando se infringen las reglas de la comunidad. Cada vez que Jason preguntaba qué pasaba si alguien violaba una regla, por ejemplo, pescando más de lo que podía transportar, los pescadores respondían que esas infracciones no ocurrían. Jason volvía a intentarlo: “Bien, pero imaginemos que alguien infringe una norma. ¿Qué le pasa a esa persona?”. La respuesta de ellos era: “Eso no pasaría”. No era posible para ellos siquiera imaginarlo.

Como abogada que trabaja en asuntos de derecho consuetudinario y de reclamaciones históricas, me acostumbré a manejar la tensión entre el lenguaje del derecho y el de “los hechos”. Esa tensión, como es obvio, no es exclusiva del derecho consuetudinario, pero tal vez allí es más evidente debido a la relación cercana con las ciencias sociales. Mientras que otras formas de derecho pretenden al menos trabajar con conceptos y normas jurídicas fijas, siempre hay que encontrar el derecho consuetudinario antes de poder aplicarlo.

Los antropólogos, historiadores y sociólogos intentan también comprender la historia y las costumbres de las comunidades. Pero en esas ciencias el esencialismo o el reduccionismo equivalen al suicidio académico. En lugar de eso, el trabajo del científico social es ver contradicciones, problematizar conceptos e ideas aceptadas y mostrar la complejidad de su objeto de estudio.

Los abogados pueden encontrar útil esa complejidad, puesto que les da el potencial de elaborar diferentes argumentos al destacar ciertos aspectos de una realidad compleja y minimizar otros. Pero trabajar en el área del derecho consuetudinario, que tiene una forma no escrita de derecho y que dentro del sistema de derecho estatal es una novedad, es otra cuestión. Los principios fundamentales permanecen indefinidos, puesto que los casos de derecho consuetudinario comenzaron a presentarse desde hace poco ante el Tribunal Constitucional de Sudáfrica. Eso

15 Declaración de un anciano de la comunidad, 20 de enero de 2012, Hobeni.

significa que esos principios, y el contenido del propio derecho, están todavía pendientes de definición. Mi trabajo como abogada que representa a esas comunidades, como yo lo veo, es asegurarme de que esos principios estén imbuidos de un significado que beneficie a los pobres y los vulnerables en lugar de a los ricos y poderosos. Mi deber es inyectar significado de forma desvergonzada a esos conceptos jurídicos antes de que lo hagan fuerzas más poderosas y hacer que la gente se reapropie de conceptos ya conquistados. Eso deja poco espacio, lo reconozco, para problematizar los casos.

Ese “esencialismo estratégico” tiene su precio, sin embargo. Hay que juxtaponer las ideas románticas de Hobeni como una comunidad pesquera pobre en lo material pero rica culturalmente, por ejemplo, con los brutales desequilibrios de género. Eso podía verse durante nuestras reuniones, cuando los hombres se sentaban en las pocas sillas disponibles en la habitación mientras que las mujeres lo hacían en el suelo. Aunque hacían excepciones para Jackie y para mí, las abogadas blancas de Ciudad del Cabo, muchas veces me mordía la lengua ante los efectos de la cultura de la discriminación en mi presencia. Cuando se unía a nosotras un colega masculino, todo nuestro trabajo con la comunidad se desvanecía, pues la habitación centraba su atención en él.

Recuerdo un día en particular. En cierto momento, hacia la mitad de la reunión, una mujer muy anciana se unió a nosotros. Jackie se levantó de su silla para cedérsela a la anciana. El presidente del comité de pesca, que por alguna razón había perdido su silla antes, dio por sentado que Jackie había renunciado a su silla por él y la tomó. La anciana no esperaba que le ofrecieran una silla y calladamente se sentó en el suelo. Yo estaba indignada, y el resto de la reunión peleé por no llorar de rabia, frustración y tal vez confusión. Cerré la reunión con la idea de animar a los miembros de la comunidad a que exijan que su dignidad fuera respetada y que sus derechos fueran valorados igual (¡si no más!) que los preciosos recursos protegidos en la reserva. Para entonces, ya había perdido mi lucha contra las lágrimas, pero la comunidad vio mi reacción como una señal de profunda simpatía y comprensión de la situación. Prefiero que esa ficción siga así.

En las tardes, después de largos días de reuniones, me encontraba con mis colegas para tomar una copa y reflexionar sobre lo acontecido en el día. Sabía que esos momentos eran una condición sine qua non para la supervivencia del esencialismo estratégico. En esas ocasiones nos reíamos de nuestras propias predicciones sinceras sobre la comunidad y de las dolorosas contradicciones que fingimos pasar por alto. Pero al día si-

guiente salíamos otra vez a hacer todo lo que nos habíamos propuesto al comienzo.

## El juicio

Para marzo de 2012, nuestra preparación había concluido y estábamos listos para ir a juicio. David Gongqose, uno de los acusados, fue el líder natural y el portavoz no solo de los tres pescadores arrestados, sino también de la comunidad pesquera de Hobeni en general. Había sido miembro del comité de pesca y había estado al frente de varios intentos de diálogo con las autoridades para convencerlas de que los pescadores pudieran usar los recursos marinos. Sería llamado como testigo.

David nació en 1962, en Hobeni. Aunque su familia había sido reubicada antes de que él naciera, vivió otro desplazamiento durante su vida. Creció pescando con su padre y su abuelo. Con el dinero que ganaba, el padre de David pudo enviarlo a la escuela. Así terminó séptimo grado antes de tener que abandonar el colegio para ayudar a su familia, también mediante la pesca. Cuando cumplió 20 años, dejó el pueblo para trabajar en las minas. No duró mucho tiempo; echaba de menos el mar y se fue a Ciudad del Cabo, donde vivía en barcos y se ganaba la vida con trabajos ocasionales. Pero siempre que podía, visitaba Hobeni para pescar. En 2005, tras la muerte de su padre, regresó de forma permanente a Hobeni, como se espera de un hijo. Pescaba para mantener a sus cuatro hijos y a su madre enferma. En esa época, pescar en la reserva ya era ilegal, aunque la prohibición no se hacía cumplir. La única fuente de ingresos en el hogar de David era la pensión de 1100 rands (unos 105 dólares) que recibía su madre, además de lo que David pudiera conseguir pescando. La noche en que lo arrestaron en la reserva pescaba para pagar las deudas que había contraído por los gastos del funeral de su padre.

La voz de la comunidad se completaba con Vuyelwa Siyaleko, una recolectora de mejillones, que estaba aprendiendo a ser una *sangoma* (curandera tradicional) y que testificaría sobre la importancia cultural del mar para la comunidad.

Jackie sería citada como perito para testificar sobre el sistema consuetudinario de gobernanza de la comunidad pesquera de Hobeni. También tuvimos la suerte de que Derick Fay, un antropólogo de la Universidad de California que había escrito su doctorado sobre las comunidades de Dwesa-Cwebe, testificara sobre su derecho consuetudinario y la

utilización de los recursos naturales. Derick aprendió a hablar isixhosa durante su trabajo de campo y conocía muy bien a las comunidades. Nunca pudimos pagarle el viaje, pero tuvimos la increíble suerte de que estuviera dispuesto a venir por cuenta propia.

El día antes de que comenzara el juicio, Jason, Jackie, Derick y yo estábamos en el hotel de la reserva, con los acusados y otros miembros de la comunidad, haciendo los últimos preparativos del caso. Al final del día, recibí una llamada del fiscal local. La audiencia no podía celebrarse, dijo, porque el magistrado no tenía una copia de la Ley de Recursos Marinos Vivos. En circunstancias normales, eso sería ya una “excusa” llamativa para posponer un juicio. Aunque las copias de la legislación son en realidad difíciles de encontrar en algunos países africanos, no es el caso de Sudáfrica. Hallar un acto legislativo nacional promulgado en 1998 no podía ser un problema de ninguna forma, ni siquiera en Elliotdale. Pero la excusa era mucho más llamativa teniendo en cuenta que el mismo magistrado había enviado a los pescadores a prisión por infringir la ley que ahora decía nunca haber visto.

Sería justo decir que me dio pánico. No pude evitar recordar una conversación que había tenido unos pocos meses antes con una abogada experimentada del LRC, que me desanimó a continuar con el caso porque no podía imaginarse a ningún magistrado de un tribunal rural atendiendo en la realidad un caso tan complicado como este. ¿Tenía razón? La mejor táctica disponible para mí, pensé en ese momento, era decirle al fiscal que había traído por avión a un experto de los Estados Unidos, a una activista de Johannesburgo y a un equipo de Ciudad del Cabo, y que aplazar la audiencia no era una opción. Qué debía hacer él para que tuviera lugar la audiencia era su problema.

El fiscal dio la cara. Tomó conciencia de que el magistrado local no estaría dispuesto a celebrar un juicio de esta dimensión, así que encontró a otro con más experiencia en la ciudad más cercana, Mthatha, que estuvo de acuerdo en venir y escucharnos. Estábamos en marcha.

El día del juicio, la cantidad de personas que acudieron en apoyo a los tres acusados se expandió más allá de los límites de Hobeni. El caso había llamado la atención de los pescadores de otras comunidades de Dwesa-Cwebe, muchos de los cuales, a pesar de la extrema dificultad de encontrar transporte en esa zona, hicieron el largo viaje a los juzgados.

Sin embargo, en la sala de audiencias el panorama que recibió a estos miembros batalladores de la comunidad les debió parecer familiar de una forma extraña: en el banquillo había tres acusados negros y, frente

a ellos, solo blancos: un magistrado, abogados del Estado<sup>16</sup> y de la defensa. Aunque yo contribuía a la diversidad de género, no podía hacer nada para contrarrestar la supremacía blanca en los procedimientos formales. Mi contraparte en el Estado pudo haberlo hecho, pero, por alguna razón, no quiso estar al frente en la corte. A ellos se sumaban nuestros dos peritos y el citado por el Estado (Peter Fielding), también blancos. La división racial entre quienes juzgaban y quienes eran juzgados era completa. ¿Había cambiado algo en el país después de veinte años de democracia?

Si me hubieran hecho esa pregunta un día antes durante el proceso, habría respondido que no. En ese momento no había ninguna señal de que la era del apartheid y su discriminación e indignidad hubieran sido desmanteladas.

Después de que los acusados admitieran todos los elementos materiales y el Estado cerrara su caso, Jason llamó a David y lo interrogó sobre las pruebas. Nuestro plan era argumentar que el elemento de culpa ligado a la ilegalidad no se había verificado porque los acusados intentaban pescar en el marco de su derecho consuetudinario. David comenzó citando todo su árbol genealógico, para satisfacción de los miembros de la comunidad que atendían al juicio. Luego pasó a describir las incontables oportunidades en que había participado como miembro de la comunidad y del comité de pesca intentando negociar con las autoridades sobre la reapertura de la reserva. Como explicó David, a pesar de varias promesas de las autoridades, muchas de ellas documentadas, no había pasado nada. Entretanto, la comunidad había pasado hambre y estaba desesperada.

También le explicó al tribunal que los habitantes de Dwesa-Cwebe entendían que el acuerdo de asentamiento en el que se prometía el regreso a las tierras de la reserva incluía la utilización sostenible de los recursos.

Era el turno de la fiscalía (representada por el abogado del Estado) para conainterrogar. De la misma forma en que varias narrativas alimentaban la versión que expusimos ante el tribunal, había también otras claras que el Estado quería plantear sobre el problema. En una, se describía a David como un hombre rabioso que se había tomado el derecho por sus propias manos al entrar a pescar en la reserva. De hecho,

16 El abogado del Estado fue luego reemplazado por un asistente, que no era blanco.

la acusación parecía sugerir que no trataba de practicar su costumbre o siquiera de mantener a su familia, sino que era un puro acto de rebelión. El abogado de la acusación le preguntó una y otra vez si estaba rabioso, a lo que David respondió con insistencia que no.

Para apoyar esa línea argumental, el Estado intentó demostrar que David no había actuado por ignorancia, sino que sabía muy bien cuál era la ley y, sin embargo, la desafiaba. Eso trajo consigo algunos de los diálogos más interesantes, porque exponía el choque entre el derecho estatal y el consuetudinario, pero también subrayaba la cuestión del derecho justo. Un extracto de las transcripciones del juicio dice lo siguiente:

FISCAL: ¿Creen ustedes haber respetado las normas del gobierno?

DAVID: Sí, respetamos las normas del gobierno, pero el gobierno no respeta nuestras normas.

FISCAL: Si hay una norma del gobierno... ¿la respetarán?

DAVID: Sí, la respetamos, pero el gobierno también debe respetar nuestras reglas.

FISCAL: Si el gobierno tiene una norma que dice esto y aquello, ¿está obligado a respetarla, no?

DAVID: Sí, y sí la respetaré, respetaré esa norma, pero sin que la norma nos ignore.

En su interrogatorio, el abogado de la acusación oscilaba entre tratar a David con un desprecio paternalista e intentar describirlo como un agitador taimado.

Pero tal vez lo más ofensivo fuera la incapacidad del abogado para comprender las circunstancias de esa comunidad o mostrar alguna empatía hacia ella. Los ejemplos fueron numerosos; por ejemplo, rebatió la queja de la comunidad de que pescar fuera de los límites de la reserva no era posible porque estaba demasiado lejos. Para una persona acostumbrada a conducir un automóvil, la distancia en el mapa parecía insignificante. David le aseguró que era una caminata de más de nueve horas.

En cierto punto, el abogado acusador intentó torpemente acercarse a David como si un pescador estuviera hablando con otro. El abogado recordó cómo solía sentarse en torno a una hoguera con sus padres y los amigos de este, y oír sus historias sobre los peces que habían atra-

pado. ¿David recordaba algo parecido? ¿Y recordaba también, como el abogado de la acusación, cómo los peces que atrapaban en otra época siempre eran grandes? No tenía interés en que David respondiera esas preguntas antes de exponer lo que quería decir: que antes los peces eran más grandes porque los pescadores eran menos. No estoy segura de que ese abogado reflexionara luego sobre cómo David, cuya familia fue expulsada con métodos violentos cuando él era un niño y que luego tuvo que dejar la escuela para mantener a su familia, no se sentaba alrededor de una hoguera con su padre y sus amigos para beber whisky e intercambiar relatos de pescadores. Pero espero que así lo hiciera.

La floritura final del abogado de la acusación al terminar el contra-interrogatorio resume bien su indiferencia hacia el mundo vital de la comunidad y muestra la dignidad de la respuesta de David:

FISCAL: Ahora quiero terminar contándole un pequeño cuento, señor, y tal vez comprenderá lo que le digo. Un hombre viene de Inglaterra, ¿sabe dónde está Inglaterra, verdad?

[Jason, abogado defensor, exasperado por el tono del abogado, protestó formalmente, pero sin éxito.]

FISCAL: No es un tono sarcástico en absoluto, su Señoría; de hecho es una pregunta que le hago al testigo, porque sé que no ha ido a la escuela, así que le pregunto si sabe dónde está Inglaterra.

DAVID: No conozco Inglaterra.

FISCAL: No importa. Pero la costumbre de este hombre, que viene del extranjero, era conducir por el lado derecho de la carretera. Esa es su costumbre. Pero viene a Sudáfrica porque recuerda que su abuelo, según le había contado su padre, que la costumbre es conducir por la derecha. Llega a Sudáfrica y la ley dice ahora que hay que conducir por la izquierda. ¿Qué le pasa a ese hombre?

DAVID: Se hace daño.

FISCAL: Sí, se hace daño. Pero ¿qué haría el hombre, que haría usted, diría, “sí, voy a conducir por la izquierda”?

DAVID: Sí, seguiría las normas de tráfico, si está permitido iría por el lado derecho, pero de lo que

hablamos aquí es de nuestras necesidades en este caso.

FISCAL: ¿Es esa su respuesta? Porque veo que comprende, solo que no quiere responder.

DAVID: Sí, esa es mi respuesta, porque si uno conduce por el lado de la carretera equivocado, se hará daño.

Vuyelwa, que había seguido el interrogatorio de David como testigo, fue tratada con confusión en lugar de con desprecio. El Estado, como reconocía el abogado de la acusación, no podía entender la relevancia de su testimonio sobre la importancia cultural del mar y la pesca para esa comunidad. Ni tampoco podía hacerlo el magistrado, por cierto, pero era consciente de la posibilidad de que el caso llegara a los tribunales superiores, así que decidió dejarla continuar. En el contrainterrogatorio a Vuyelwa, el abogado de la acusación intentó establecer que aunque fuera importante para la comunidad beber agua de mar y que el mar fuera un sitio sagrado, esas creencias se aplicaban al mar en general. La comunidad podía beber agua de mar y para eso no tenía por qué entrar en la reserva. En esa serie de preguntas, Vuyelwa le respondió que a ella le “decían” a qué sitio del mar debía ir. Sin esperar la respuesta, la acusación preguntó: “¿Quién te dice dónde ir?”. Ella respondió: “Los ancestros”. El abogado de la acusación levantó sus brazos en el aire y exclamó: “¿Me está diciendo, señora, que sus ancestros...?”, y en ese momento se paró en seco. No podía tratar con algo que simplemente no entendía.

Cuando el abogado de la acusación terminó su contrainterrogatorio a Jackie, un descuido freudiano proporcionó un alivio cómico muy necesario. Le iba a preguntar si ella era una científica social y, en lugar de eso, por error preguntó: “¿Es usted una socialista?”.

El tono ideológico de la acusación se apuntaló durante el testimonio de su perito, Peter Fielding, un científico marino que llevó a cabo varios estudios en Dwesa-Cwebe y estaba calificado para testificar sobre las consecuencias medioambientales de la pesca en la reserva Dwesa. Sin embargo, el Estado le permitió testificar más allá de su área de conocimiento y expresar su opinión personal sobre la historia y la situación actual de la comunidad, sobre la cual no tenía ningún conocimiento experto. Sin embargo, proporcionó una fascinante visión de la comunidad y su destino.

Primero insistió en que existe un tabú sobre comer pescado

entre los pueblos de la costa de este lado. Ahora me altera que este asunto del tabú solo aparezca cuando yo estoy sentado aquí, en el estrado [...] He hablado con Jim Feely y dice que los varones adultos nguni no comen pescado.

Los hombres nguni en la audiencia, y Jackie en el contrainterrogatorio, no estuvieron de acuerdo. Comparó luego las costumbres de la comunidad con la práctica de comer un asado los domingos: como si fuera un hábito que podía modificarse si comenzaba a haber una escasez de vacas. Continuó:

Hace sesenta años todos en esta habitación [quería decir todos los negros presentes en la sala] habrían llevado mantas, pero hoy no las llevan. ¿Por qué no? Porque han cambiado.

Fielding estaba de acuerdo con la fiscalía en que una caminata de nueve horas al punto más cercano de pesca fuera de los límites de la reserva era algo bastante asequible para un hombre sano y argumentó que, en cualquier caso, esas comunidades tenían “muchas otras formas de vida” y que la pesca no era sino una de ellas. No se tomó la molestia de decir cuáles eran esas alternativas.

Pero la historia más llamativa que se escuchó en los dos días de testimonios fue tal vez la del magistrado. Pasó visiblemente de considerar a los acusados, como hacía el Estado, como meros pescadores furtivos (en un país en el que la palabra “furtivo” causaba un fuerte rechazo por los cazadores de rinocerontes), a verlos como hombres de principio y valientes, forzados por las circunstancias a enfrentarse al derecho. Podía apreciarse un cambio en la marea.

### **¿Dónde quedaba el medioambiente?**

Todo caso judicial implica narrar una historia. Sabíamos que la del Estado estaría basada en hechos científicos y en “absolutos”. Elaboraría una imagen en la que diecinueve kilómetros de costa eran considerados “una biozona fundamental y sensible”, con un estuario de vital importancia. Además, argumentaría que Sudáfrica no estaba cumpliendo con su objetivo de que el 20% de la costa fuera zona prohibida de pesca

y que abrir una de esas zonas vedadas sería “un paso atrás”.<sup>17</sup> El área era uno de los dos lugares conocidos de puesta de la herrera del Cabo y el hábitat de una especie amenazada, la corvina japonesa, que se pesca con hilo.

La mayoría de esos hechos son, en sí, indiscutibles. Sin embargo, lo que está mal en esa historia es que no se trataba de cuestiones científicas objetivas, como se pretendió, que operasen con independencia del contexto. El relato elaborado por la defensa era un primer intento por darle contenido a ese contexto, pero cabía decir mucho más.

La narrativa de la conservación está sesgada en Sudáfrica. Desde el punto de vista histórico se cometieron muchas atrocidades durante el apartheid en nombre de la conservación, como los desalojos forzados que permitieron el vallado de la Reserva Dwesa-Cwebe. Pero la “conservación” fue inherentemente racista. Era un proyecto para proteger el ambiente para las futuras generaciones blancas. Es más, se esperaba que las comunidades locales negras y pobres soportaran los efectos de los sacrificios que implicaba la conservación.

El historiador Lance van Sittert escribió sobre ese fenómeno en el contexto de la pesca con redes en Cabo Occidental:

La pesca con chinchorros o redes agalleras se conservó en esas reservas hasta finales del primer cuarto del siglo XX, cuando los usuarios recreativos de la clase media urbana (blanca) y los científicos marinos las convirtieron en convenientes chivos expiatorios del declive de las especies marinas de peces, causado por la pesca industrial, la urbanización y la contaminación, y presionaron y legislaron para imponer recortes severos a esas actividades por razones de “conservación”.<sup>18</sup>

17 Esas descripciones aparecen en un informe de Peter Fielding (2010: 5-6), el perito estatal, entregado como prueba durante el juicio.

18 Declaración jurada entregada al tribunal de igualdad (Equality Court; son tribunales encargados de aplicar las disposiciones de la ley sudafricana contra la discriminación, del año 2000) en el asunto “Kenneth George and Others c. The Minister of Environment and Tourism and Others”, 2009, 30 de abril de 2010, pp. 297-312 de la transcripción del juicio.

La Política para el Sector de la Pesca Artesanal en Sudáfrica, aprobada por el Departamento de Agricultura, Bosques y Pesca en 2012, le da la razón a esta historia. Inicia con el siguiente texto:

Esta política pretende solucionar y reconocer los derechos de las comunidades dedicadas a la pesca artesanal en Sudáfrica que han sido marginadas y discriminadas en el pasado por leyes y políticas excluyentes, sistemas individualizados de permisos para la asignación de recursos y *la imposición insensible de normativa conservacionista*. En línea con un programa más amplio de transformación del sector pesquero, esta política proporciona el marco para promover los derechos de esos pescadores a fin de cumplir la promesa constitucional de igualdad sustantiva de derechos [...]. Durante la época colonial y de forma más reciente durante la época del apartheid, muchas comunidades pesqueras tradicionales fueron desposeídas de sus tierras contiguas a la costa [...]. Teniendo en cuenta la relevancia de esta política, es evidente que es necesario un nuevo enfoque que aborde la sostenibilidad de los recursos y contemple la realización progresiva de los derechos humanos de las comunidades afectadas (secs. 1, 1.1, 2.2; la cursiva me pertenece).

Si bien esa política sugiere que el discurso de la conservación experimentó un cambio radical en Sudáfrica, estaríamos equivocados si pensáramos eso. De todos los empleos gubernamentales, el de los biólogos que trabajan en el campo de la conservación del medioambiente parece ser el que menos se ha transformado, al menos a los ojos del observador ocasional. Salvo por un puñado, todos los científicos que trabajan para la administración pública en la costa con los que traté son blancos que empezaron sus carreras en el régimen anterior.

El efecto es que el statu quo sigue inalterado y solo recibió una capa de brillo constitucional. Por ejemplo, en Dwesa-Cwebe, a pesar de la absoluta veda de pesca para las comunidades locales desde mediados de 2000, existe un hotel que se ubica en la reserva que pudo continuar con su competencia anual de la “caza [sic] de la perca” hasta 2010. También es significativo que Dwesa-Cwebe sea una de las dos reservas

en Sudáfrica que tienen veda absoluta de la pesca; la otra también está situada en una zona costera a la que solo las comunidades locales y pescadores recreativos ocasionales accedían de forma regular. Esas dos áreas no fueron designadas zonas prohibidas de pesca porque el imperativo de conservarlas fuera más urgente que en cualquier otro lugar de la costa del país, sino porque estaban situadas en áreas de difícil explotación comercial, lo que facilitaba servirse de ellas para fines conservacionistas.

De hecho, los propios científicos de la administración reconocen que sabían muy poco sobre la condición del área de Dwesa-Cwebe antes de prohibir el uso a sus dueños consuetudinarios. Durante el juicio, la fiscalía le pidió a Fielding confirmar que la declaración del AMP Dwesa-Cwebe estaba fundamentada en investigaciones bien fundadas. Una vez más, la fiscalía hizo una pregunta para la que no sabía la respuesta, esta vez por parte de su propio testigo:

Mitad y mitad. Muchas de las áreas protegidas que existen en Sudáfrica fueron implementadas por razones más o menos ad hoc; miren, fueron regularizadas como reservas porque la gente pensaba que valía la pena conservarlas por diversas razones [...]. En la actualidad hay una especie de conservación mucho más compleja o una estrategia de expansión de las áreas protegidas que obedece a una especie de planeación de la conservación sistemática, que determina dónde se necesitan las áreas protegidas y que estudia cuándo es necesario expandir las existentes.

Eso no quiere decir que la conservación no sea de gran importancia y que el AMP Dwesa-Cwebe no merezca protección. A lo que me refiero, en cambio, es a la idea de que la ciencia opere en un vacío de objetividad y no esté influenciada por la ideología. Ese argumento, como es evidente, es aceptado por muchos científicos ambientalistas internacionales, pero todavía tiene que llegar a las costas sudafricanas. Después del juicio, los departamentos relevantes de la administración se reunieron con algunas de las comunidades para discutir una forma de avanzar. Las entidades públicas subrayaron, sin embargo, que “las conclusiones y recomendaciones científicas están basadas en el estado del entorno de las AMP; *por consiguiente, esas conclusiones no pueden ser*

*negociadas*” (Eastern Cape Parks and Tourism Agency, 2013; la cursiva me pertenece). Eso es profundamente problemático.

Lo más ofensivo para Hobeni y las otras comunidades locales, sin embargo, es el desdén con el que se las trata, en especial en comparación con otros grupos con menores intereses. Esas comunidades nunca fueron consultadas sobre el cambio de estatus legal de lo que se supone que es su reserva y su única fuente de supervivencia. En cambio, los intereses del hotel local y de los pescadores visitantes recreativos fueron considerados reiteradamente.

La historia muestra con precisión cómo estas comunidades fueron marginadas de manera progresiva. Los hechos indican que ya el gobierno local de Kei Mouth intentó en 1934 aprobar una normativa para prohibir la captura o recolección de mariscos, la pesca de bagre o la realimentación de las líneas de pesca en un área que incluía lo que hoy es la Reserva de Dwesa-Cwebe. Eso ocurrió tras “numerosas quejas” recibidas por el magistrado local según las cuales “los nativos [estaban] pasando a nuestra costas y se estaban llevando sacos de toda la materia comestible que podían encontrar entre las rocas y en marea baja” (Native Affairs Department, 1934). La preocupación del magistrado era garantizar que la costa permaneciera en buen estado para la pesca [recreativa]. Sugería que “ni siquiera un negrofílico irrazonable defendería la matanza de peces a expensas de los numerosos pescadores nativos”. J. D. de Villiers, el secretario provincial, respondió que “parece ser que la protección del marisco, etc., puede causar graves penurias a los nativos que viven a lo largo de la costa” (Native Affairs Department, 1934). Por consiguiente, solicitó su opinión sobre el asunto al secretario para Asuntos Nativos en Pretoria. Este envió cartas a los magistrados solicitando su opinión. El 29 de enero de 1935, el magistrado de Ngqeleni respondía lo siguiente:

Los nativos en esa área han estado recogiendo lo ya mencionado durante generaciones y no veo que las restricciones propuestas cambien mucho la situación. De información obtenida de pescadores y observadores, la depredación de los nativos es ínfima comparada con las cantidades de marisco, etc., que quedan más allá de su alcance durante la marea baja. La gente que ha pescado en la costa durante años declara que limpiar las rocas no afecta de forma apreciable la pesca porque la mayoría

de los peces atrapados son de temporada. El marisco, etc., recogido en la costa aumenta bastante el suministro de alimentos de los nativos en épocas de hambruna (Native Affairs Department, 1935).

A pesar de la generosidad del texto constitucional sudafricano, la cortesía de considerar los efectos socioeconómicos de la legislación en las formas de vida de las comunidades locales no parecía extenderse a las comunidades pesqueras Dwesa-Cwebe.

### Las secuelas

El caso atrajo una notable atención si se considera que iba a ser decidido por un tribunal rural. Recibió cobertura en los periódicos nacionales. Me entrevistaron en la radio y el proceso fue objeto de un editorial en *Business Day*, el diario líder más serio de Sudáfrica (“Hooray for the Courts”, 2012). Uno de sus editoriales alabó la victoria de los pobres frente a los intereses de los ricos. También despertó la curiosidad académica y se publicaron al menos tres artículos desde la sentencia (Feris, 2013; Sowman y otros, 2013; Lehman, en prensa) y dos universidades me invitaron a dar conferencias a estudiantes de posgrado sobre lo sucedido. Las noticias sobre el caso se difundieron en las redes regionales e internacionales de ONG y fue incluso mencionado en el boletín de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2012: 6) y en el *Samudra Report* del International Collective in Support of Fishworkers (2012: 4-7), una asociación internacional de defensa de los pescadores.

¿Cambió la vida de los pescadores de Hobeni? Teniendo en cuenta la competencia limitada del tribunal penal de primera instancia, nunca podía esperarse que se anulara la prohibición del ejercicio de los derechos de pesca consuetudinarios. Esperemos que ese cambio ocurra cuando el asunto se apele ante el Tribunal Superior y, en última instancia, ante la Corte Constitucional.

En el derecho, por lo tanto, todo sigue igual. Pero en la realidad, todo cambió.

Unas pocas semanas después de la sentencia, algunos funcionarios del gobierno llegaron en helicóptero al pueblo de Hobeni para visitar la comunidad y escuchar sus quejas. Desde entonces, el gobierno estableció un “comité de implementación” para estudiar la relevancia de la

sentencia y la apertura del AMP, pero este tiene una mayoría de científicos conservadores y tal vez es por eso que aún no tomó decisiones. Pero el hecho de que los funcionarios vayan allí significa para la comunidad que algo cambió en la dinámica del poder. El gobierno puso en el mapa el destino de la comunidad.

Mucho más radicales fueron los cambios en las comunidades Hobeni y Dwesa-Cwebe. David Gongqose, primer testigo y acusado, tiene hoy una posición más relevante entre los habitantes. Su nombre es conocido a lo largo del río Mbashe y en la actualidad el gobierno no celebra reuniones sobre el AMP sin asegurarse de que él esté presente. En esas reuniones, David siempre insiste en solicitar la palabra y luego hace declaraciones apasionadas pero precisas en nombre de la comunidad. Durante el juicio, el Estado lo presionó para que admitiera que era un “líder” de los pescadores (y, por consiguiente, responsable de organizar protestas ilegales). David negó en varias ocasiones que fuera especial y se identificó como otro miembro de la comunidad, no como un líder. No perdió ese sentimiento, pero hoy su voz es más fuerte y se transformó en la voz de la gente. No hace mucho David conoció las luchas de otros pescadores a lo largo de la costa, que escucharon su historia y sueñan con el mismo reconocimiento. Y si bien Majambe sigue siendo el presidente oficial del comité de pesca de Hobeni, David asumió, después del juicio, la función de líder simbólico de la lucha.

Hay una anécdota que muestra el ascendente de David más allá de toda duda. No recuerdo quién me la contó, pero la historia es que David les había dicho a las autoridades locales de pesca que, si no se movían con rapidez para reabrir el AMP a los pescadores locales, no sería capaz de “controlar” la interposición de nuevas demandas por el LRC. Como es obvio, no hay nada cierto en esa afirmación. Como abogados del LRC, solo actuamos mediante mandato de nuestros clientes y no presentamos casos en nombre propio. Somos también muy cuidadosos y evitamos imponer nuestras ideas a los clientes. Nunca haríamos aquello con lo que David los había amenazado. Pero no importa. Lo relevante fue que David se había colocado en una posición de fuerza, fuera real o ficticia, y la usó para conseguir cambios. La agencia, el poder de actuar, era suyo, no de la autoridad pesquera.

Los acontecimientos en torno al proceso llamaron la atención hacia la comunidad de Dwesa-Cwebe en general, ya que era muy problemática. La fiducia de tierras constituida en 2001 mediante la firma del acuerdo de asentamiento había sido reemplazada en circunstancias conflictivas por una segunda fiducia que, a su vez, había sido sustituida por una ter-

cera. Hay numerosas demandas judiciales entre las tres fiducias fundamentadas en gran medida en acusaciones de corrupción y mala gestión de los pocos fondos otorgados a la comunidad. Más o menos cuando estaba celebrándose el juicio, una cuarta estructura, una “asociación general de propiedad comunitaria”, estaba preparándose para reemplazar a la tercera fiducia como representante de la comunidad Dwesa-Cwebe. Teniendo en cuenta la complicada historia de esas fiducias, el presidente de la nueva estructura insistía en mantener a toda la comunidad Dwesa-Cwebe bien controlada. La influencia creciente de David Gongqose y el mayor apoyo al caso en ambos lados del río Mbashe hacían la presidencia de esa asociación muy incómoda en principio.

Cuando visité a los pescadores de Hobeni a principios de 2013 para discutir la forma legal de proceder de allí en adelante y cómo gestionar los recursos de la reserva una vez que se concediera el acceso, convoqué una reunión mediante una ONG local y el comité de pesca, como habíamos hecho en el pasado. Lo que no esperaba era enfrentarme a la ira del nuevo líder. Hacia la medianoche del día previo a la reunión, el presidente de la asociación me llamó por teléfono y me ordenó de forma agresiva posponer mis reuniones porque no le había consultado antes de mi visita. Sus palabras me causaron mucha sorpresa y se lo dije. Nunca antes había pedido permiso para hablar con mis clientes. En ese momento, ya había realizado el arduo viaje a Hobeni con un colega, había acordado que un intérprete viniera de un pueblo cercano y había organizado el transporte de los miembros de la comunidad. Así que decidí hacer la reunión.

La recuerdo como una de las más tensas que haya vivido jamás. Aunque la mayoría de los asistentes eran caras familiares de Hobeni, resolví exponer directamente el asunto de la llamada del presidente. Le dije al grupo que estaba comprometida con respetar las estructuras de la comunidad, pero que necesitaba más claridad sobre esas estructuras, puesto que la repercusión del caso afectaba a otros grupos de ciudadanos. Eso generó una tensión, una frustración y un conflicto entre los asistentes que hasta ese momento nunca había presenciado. No podía pasar por alto esas tensiones. Mantener el éxito del caso en los límites de Hobeni y su comité de pesca era una opción peligrosa vista la inestabilidad que allí se manifestaba. Necesitaba que una parte más grande de la comunidad más amplia de Dwesa-Cwebe apoyara nuestro caso o que, como mínimo, no se opusiera a él.

Mi colega Henk me hizo la lúcida sugerencia de que elaboráramos una minuta de la reunión e imprimiéramos copias de ella antes de que

la gente se fuera para garantizar una completa transparencia. Junto con los asistentes comenzamos a redactar una resolución de la comunidad que recogiera sus exigencias. Ese documento podría cambiarse después y, la gente, firmarlo según se fuera modificando.

Aunque la reunión terminó en paz, fue solo el inicio de lo que se convertiría en una larga lucha de un año por conseguir la confianza del presidente y de la comunidad más amplia, lo que causó retrasos considerables en la batalla legal. Durante esa contienda el presidente me colgó el teléfono varias veces. Significó tener que defenderme de la acusación del presidente de que yo, y los organizadores de una conferencia internacional sobre el tema, estábamos debilitando a la comunidad al apoyar la primera fiducia de tierras (por ese entonces ya disuelta) solo porque algunos de sus miembros eran pescadores. Significó conseguir un mediador cuya lengua materna fuera el xhosa que interviniera en las llamadas telefónicas que le hacía al presidente. Por último, significó la necesidad de viajar hasta Dwesa-Cwebe para sentarme con la asociación general de propiedad comunitaria en reuniones que duraban todo el día (en lengua isixhosa), para exponer mi posición durante cinco minutos.

Por un lado, la situación se exacerbaba por la posición del funcionario representante del organismo medioambiental del gobierno local, que había decidido aliarse con el presidente en contra nuestra. Era una buena opción para el funcionario, porque nosotros estábamos apoyando el relato de la comunidad que atribuía su situación actual a la negligencia y el descuido del gobierno. El presidente y el organismo medioambiental respondían culpando a la comunidad y a sus tensiones internas del fracaso del proyecto Dwesa-Cwebe, y, de paso, también a las ONG que según ellos perpetuaban esas tensiones. Por otro lado, me di cuenta en poco tiempo de que sobre nuestras espaldas reposaba la pesada carga creada por otras ONG que habían trabajado en el área durante décadas.

No tengo muy claro todavía qué es lo que produjo el cambio de actitud del presidente, pero a finales de 2013 estaba dispuesto a apoyar la apelación y la demanda de constitucionalidad que permitiría, si todo iba bien, reabrir la reserva a los pescadores locales. En la misma semana en la que murió el hijo más sobresaliente del río Mbashe, Nelson Mandela,<sup>19</sup> se presentó la solicitud de revisión de la decisión de prohi-

19 Nelson Rolihlahla Mandela, primer presidente democrático de Sudáfrica, murió en diciembre de 2013.

bir la pesca en la reserva a la comunidad local ante el Tribunal Superior de Mthatha.

## Conclusión

La escritura de este breve relato de mi larga y difícil historia con las comunidades Hobeni y Dwesa-Cwebe me permitió reflexionar no solo sobre el significado de la vía legal elegida, sino también, más en general, sobre lo que el derecho representa para esas comunidades.

Este facilitó la devastación repetida de las comunidades en el área Dwesa-Cwebe: los decretos ayudaron a desalojar a los pueblos con el fin de demarcar la reserva, y después a los nuevos desalojos para reforzar los planes de “progreso” del gobierno del apartheid. Pero el derecho también les proporcionó a esas comunidades una oportunidad única de obtener una compensación por esas atrocidades, que deberían haber terminado con la *implementación* del acuerdo de asentamiento de 2001 y la devolución de la reserva a sus auténticos dueños. En lugar de eso, acabó en la fanfarria de la ceremonia de firmas.

La razón para eso, diría, es que el derecho fue aplicado en una situación en la que no debió haberse usado: para formar una comunidad artificial con el fin de cerrar el asunto de la forma más sencilla. La comunidad Dwesa-Cwebe pudo acudir al Tribunal de Reclamaciones sobre Tierras y solicitar que el acuerdo de asentamiento se convirtiera en una orden judicial, lo que hubiera obligado a su implementación. Sin embargo, durante doce años, la “comunidad” no lo ha hecho porque está demasiado dividida como para ponerse de acuerdo en tener un representante legal con un mandato para presentar la solicitud.

Eso es todavía más trágico si se tiene en cuenta que el derecho decepcionó a esa comunidad en lo que debería ser su función central: los diversos abusos, incluidos dos asesinatos, cometidos por los guardas contra los miembros de la comunidad nunca fueron llevados a juicio. Tras finalizar este capítulo, las noticias informaron de otro incidente entre un guarda y un miembro de la comunidad. Esta vez, terminó con la muerte del guarda y dos miembros de la comunidad en la cárcel.

Con respecto al acceso a los recursos de la reserva, es decisivo que el derecho, y aquí me refiero al derecho estatal, haya sido como un padre ausente. La historia de la regulación de los recursos sobre el papel tiene poco que ver con el uso y la gobernanza reales que tuvieron lugar en la reserva. Durante décadas, eso fue consecuencia de la incapacidad

de los regímenes coloniales y del apartheid por hacer cumplir la legislación en lugares apartados. Esa es una de las razones por las que *un sistema de derecho consuetudinario local* y fuerte pudo desarrollarse y mantenerse durante toda la época de la ficción de la regulación estatal. Desde 2000, a pesar de la declaración de Dwesa-Cwebe como un AMP vedada a la pesca, la prohibición de la pesca comunitaria en la reserva no había sido implementada porque el organismo local a cargo de hacerla cumplir no estaba de acuerdo con una política que empobrecía todavía más a unas comunidades desesperadas.

Por consiguiente, nada había cambiado *en el derecho* en 2005, cuando los guardias comenzaron a implementar, de repente y a la fuerza, la prohibición de pescar en la reserva. Era simplemente un cambio de actitud.

No cabe negar que el derecho es un concepto tan ambiguo, flexible y subjetivo como los de “conservación” y “ciencia”. Aunque esos conceptos en apariencia extraen su significado de pretensiones de objetividad, neutralidad y disociación, demuestran ser justo lo contrario. El contenido del derecho, como el de la ciencia, es producto de las circunstancias, de la manipulación e incluso de la casualidad.

Pero eso no quiere decir que el derecho no tenga *significado*.

¿Qué significó el derecho para esa comunidad en el tribunal de Elliotdale en marzo de 2012? No significó la reapertura de la reserva o la implementación de la cogestión de los recursos comunitarios. No significó siquiera que los tres pescadores fueran declarados inocentes. Lo que podría haber significado es la creación de una diminuta mella en la armadura todopoderosa del derecho estatal, al ser reconocida la existencia y la legitimidad del derecho consuetudinario local. Eso es significativo, porque el derecho estatal continúa reforzando los discursos de los derechos absolutos de propiedad y los modelos de conservación que, en conjunto, perjudican a comunidades pobres y vulnerables como esta.

Pero lo que creo que significa es en realidad un cambio radical de la dinámica interna de Hobeni y de la comunidad más amplia de Dwesa-Cwebe. La pregunta más difícil es si ese cambio fue para mejorar. Me atrevería a creer que sí.

## Referencias

- Eastern Cape Parks and Tourism Agency (2013), "Report from the Feedback Meeting of 18 March 2013 Held at the Haven Hotel", 4 de abril.
- Fay, Derick (2003), "The Trust Is Over! We Want to Plough! Land, Livelihoods and Reverse Settlement in South Africa's Transkei", tesis doctoral, Boston University.
- Fay, Derick, Herman Timmermans y Robert Palmer (2002), "Closing the Forests: Segregation, Exclusion and their Consequences from 1936 to 1994", en Derick Fay, Robert Palmer y Herman Timmermans (eds.), *From Confrontation to Negotiation: Nature-Based Development on South Africa's Wild Coast*, Pretoria, Human Science Research Council.
- Feris, Loretta (2013), "A Customary Right to Fish When Fish Are Sparse: Managing Conflicting Claims between Customary Rights and Environmental Rights", *Potchefstroom Electronic Law Journal*, 16: 555-580.
- Fielding, Peter (2010), "Dwesa-Cwebe Status Report and Scientific Recommendations", abril, archivo de la autora.
- "Hooray for the Courts" (2012), *Business Day*, 8 de agosto. Disponible en: <[www.bdlive.co.za/articles/2012/05/25/editorial-hooray-for-the-courts](http://www.bdlive.co.za/articles/2012/05/25/editorial-hooray-for-the-courts)>.
- International Collective in Support of Fishworkers (2012), "Living Off the Land", *Samudra Report*, 62: 4-7.
- Lasiak, Theresa (1998), "Multivariate Comparisons of Rocky Intertidal Macrofaunal Assemblages from Replicate Exploited and Non-exploited Localities on the Transkei Coast of South Africa", *Marine Ecology Progress Series*, 18 de junio.
- Lehman, Karen (en prensa), "Fishing in Protected Waters: Balancing Customary Rights and Conservation Imperatives", archivo de la autora.
- McGarry, Dylan K. (2008), "The Impact of HIV/AIDS on Rural Children's Reliance on Natural Resources within the Eastern Cape, South Africa", tesis de maestría, Rhodes University.

Native Affairs Department (1934), "Local Village Management Board", n° 3/6/3, Letter to the Secretary for Native Affairs Pretoria entitled "Komgha Division: Protection of Shellfish, Catfish and Redbait", 13 de diciembre, Cape Town Archives Repository, 1/NQL, vol. 62.

—(1935), "Local Village Management Board", n° 3/6/3, Letter to the Magistrate of Mthata from the Magistrate of Ngqeleni entitled "Protection of Shell Fish, Cat Fish and Red Bait", 29 de enero, Cape Town Archives Repository, 1/NQL, vol. 62.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2012), *OHCHR ESCR Bulletin: Bi-monthly Update on Economic, Social and Cultural Rights*, junio. Disponible en: <[www.ohchr.org/Documents/Issues/ESCR/OHCHRESCR-BulletinJune2012.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ESCR/OHCHRESCR-BulletinJune2012.pdf)>.

Shackleton, C. M., H. G. Timmermans, N. Nongwe, N. Hamer, N. Palmer y R. Palmer (2007), "Direct-Use Values of Non-Timber Forest Products from Two Areas on the Transkei Wild Coast", *Agrekon* 46(1): 135-156.

South African Land Claims Commission (2001), "Memorandum Recommending the Approval of the Dwesa-Cwebe Land Claim", 21 de mayo.

Sowman, M., D. Scott, L. J. F. Green, M. M. Hara, M. Hauck, K. Kirsten, B. Paterson, S. Raemaekers, K. Jones, J. Sunde y J. K. Turpie (2013), "Shallow Waters: Social Science Research in South Africa's Marine Environment", *African Journal of Marine Science*, 35: 385-402.

Terblanche, André y Mcebisi Kraai (1997), *Dwesa and Cwebe: Enduring, Democratic Conservation after Apartheid's Abuses*, informe encargado por la Transkei Land Services Organisation.

Vermaak, Mike y Brian Peckham (1996), *Towards Integrated Natural Resource Management at Dwesa-Cwebe Reserve and Adjacent Communal Land: A Preliminary Survey of the Legal History of the Reserve, Current Legislation and the Legal Rights and Obligations of Interested Parties*, informe inédito, elaborado a partir de un estudio encargado por el Institute of Social and Economic Research, Rhodes University.

### 3. Notas para un territorio

**Cristián Sanhueza Cubillos**

(Chile)

#### **Beberse la resistencia**

Quienes visitaron la Patagonia chilena saben que sus paisajes ofrecen una de las maravillas del mundo: el famoso Parque Nacional Torres del Paine. Uno se siente allí algo extraño, puesto que es uno de los pocos sitios del país donde hay más turistas que ciudadanos chilenos. No es raro oír comentarios de que eso no parece Chile. La pregunta es a qué se parece, si se tiene en cuenta que ese era el territorio en el que el pueblo kawésqar iba de un lado a otro.

Otra atracción bien conocida del área son los glaciares de Balmaceda y Serrano, localizados en el Parque Nacional Bernardo O'Higgins. Para llegar hasta allí hay que tomar un pequeño barco desde la ciudad portuaria de Puerto Natales y pasar por el Seno de Última Esperanza. Pasadas tres horas, se puede ver el glaciar Balmaceda desde el barco; poco después se llega al glaciar Serrano, sobre el que se camina veinte minutos. Antes de salir del barco, la tripulación informa con amabilidad que al regreso del paseo habrá una recompensa en la cubierta: un whisky con hielo "milenario". Un momento "de foto", que ningún turista deja de recoger con su cámara.

Viajé hace poco por esa área en compañía de un grupo de líderes indígenas. A decir verdad, me gustó la recompensa. Íbamos de vuelta con un trozo de ese glaciar sublime en nuestros vasos, algo que estaba desapareciendo poco a poco. De hecho, el glaciar Balmaceda está derriéndose y la "lengua" que solía llegar al mar hoy parece alejarse de él. Sin perder la oportunidad de una reflexión crítica, un amigo del grupo me dijo: "Nos estamos bebiendo parte de la resistencia".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Al hablar de "resistencia" se refieren a la parte del glaciar que todavía está "viva" y lucha por no desaparecer.

Su comentario no era gratuito. Unos días antes, habíamos visitado el territorio más meridional de Chile, la comunidad de Puerto Williams. Ese es otro territorio ancestral que estuvo habitado por varios pueblos indígenas, de los cuales hoy solo sobreviven los yagán. En la actualidad la “abuela Cristina” es la única persona de una población estimada de 1235 <sup>2</sup> que mantiene viva la lengua ancestral de la comunidad: una voz del sur del mundo que resiste los intentos por silenciarla.

El pueblo yagán, y también otras comunidades indígenas de Chile y Latinoamérica, padecieron historias violentas que provocaron la represión de sus comunidades. Ya sea mediante la violencia física (como el “Apaciguamiento de la Araucanía” sufrido por los mapuches) o la silenciosa (como la asimilación), las comunidades indígenas sufrieron violaciones de sus derechos humanos fundamentales, incluido el derecho a la vida. Por ejemplo, hoy el pueblo selk’nam ya solo existe en la memoria. La aniquilación de un pueblo trae consigo no solo su extinción, sino también la de parte del mundo (véase Arendt, 2005: 175).

La resistencia de los pueblos indígenas siempre estuvo presente en sus historias. Aunque las culturas encuentran constantemente un espacio en el que transmitir su conocimiento —lo que les permite permanecer vivas—, la colonización traspasó muchos de esos límites y diluyó por ello sus raíces culturales. Los pueblos indígenas, al superar una variedad de instrumentos que refuerzan ciertas ideologías, se resisten a que el deterioro sea mayor. Para parafrasear a mi amigo, están evitando que se derrita su existencia.

Según Boaventura de Sousa Santos (2002), la lucha de los pueblos indígenas difiere de otras porque implica algo más que la simple lucha por la tierra. Los pueblos indígenas luchan por mantener las raíces de su identidad: el territorio. Si bien para algunos este es valioso en la medida en que puede ser explotado, para los indígenas la tierra lo es por sí misma, puesto que les proporciona su identidad.

En Chile, una cara de la política estatal sobre reclamaciones indígenas a la tierra, plagada de trámites burocráticos, está basada en el su-

2 El censo de 2012 fue objeto de cuestionamiento público debido a los errores metodológicos que afectaron la validez de las mediciones. Con respecto al porcentaje de la población yagán, ese número se determinó mediante la respuesta a la siguiente pregunta: “¿Considera usted que pertenece a alguna población indígena?”, cuya importancia no está centrada en la condición de ser indígena, sino en su identificación como tal por el propio sujeto.

puesto de que los pueblos indígenas son comunidades pobres y rurales que buscan hacer productiva la tierra. Al mismo tiempo, otra cara de la estructura institucional estatal permite a las industrias particulares poner en riesgo los territorios indígenas y, en consecuencia, intensifican la relación entre la reclamación y la protección de la tierra.

En la actualidad, el país está afectado por muchos conflictos socioambientales. Según un estudio del Instituto Nacional de Derechos Humanos (2012), entre enero de 2010 y junio de 2012, había noventa y siete conflictos relacionados con los derechos humanos. De ellos, treinta y tres casos afectaban, cuando no violaban, los derechos al territorio, a los recursos naturales y a la participación y la consulta indígena, todos ellos reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, de 1989.

Además, entre 2010 y 2013, el 29% de los estudios de impacto ambiental admitidos en el Servicio de Evaluación Ambiental de Chile que habían sido autorizados mediante “resoluciones de cualificación ambiental” eran cuestionados en procesos legales (Pérez-Cueto y Astudillo, 2013). Además, según datos de la Corte Suprema, entre enero de 2010 y julio de 2011, cuarenta y cinco sentencias del tribunal estuvieron vinculadas a la violación de los derechos contenidos en el Convenio 169 y, de esas sentencias, veintidós concernían en gran medida a la aprobación de resoluciones de cualificación medioambiental que violaban los arts. 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT, que protegen los derechos a la consulta y a la participación de los pueblos indígenas (Corte Suprema, 2011).

Sin embargo, la inversión privada continúa, como también lo hace la oposición por parte de las comunidades indígenas. Aunque hay muchas formas en las que la resistencia se manifiesta, el derecho aún es un campo clave en el que airear esa oposición. Aquellos que exaltan la importancia de esos proyectos de inversión para los intereses nacionales argumentan que esas comunidades se “oponen al progreso”, en otras palabras, se oponen a los intereses del público en general. Lo que esos proponentes no mencionan, sin embargo, es que a lo que se oponen las comunidades es a un tipo particular de desarrollo: al que viola los derechos humanos. Ya sea por la industria minera en el norte del país, la forestal en la región del centro-sur o las empresas de electricidad, agrícolas y ganaderas en el extremo sur, son muchas las comunidades indígenas afectadas que buscan la protección efectiva de sus derechos.

Estos acontecimientos ocurren en distintos momentos y lugares, en comunidades cuyos habitantes le ponen una cara humana al fenómeno que los números y las palabras no consiguen mostrar. Uno de esos luga-

res es Curarrehue, una comunidad rural ubicada en la cadena montañosa de Los Andes. En esta, ubicada en la región que tiene el índice de pobreza estructural más alto del país (22,9%), hay costosos proyectos que intentan aprovechar las cualidades geográficas del área. Uno de ellos es la central hidroeléctrica propuesta en el río Añihuerraqui, con un costo estimado de 22 millones de dólares, es decir, unas nueve veces el presupuesto anual de 2013 para el municipio de Curarrehue, que se usará para construir una central con una capacidad de 9 megavatios y con una producción anual de 50 gigawatios/hora que serían transmitidos mediante una línea eléctrica de 744 metros (Servicio de Evaluación Ambiental, 2014). Esa central y la propuesta planta hidroeléctrica de Panguí estarían ubicadas en los territorios ancestrales mapuches, que habitan esa área desde antes de la construcción de la carretera moderna.

A partir de la experiencia del caso mencionado y de otros de la región, este capítulo proporciona un panorama sobre cómo el sistema chileno no acoge las expectativas de los pueblos indígenas, aun cuando las leyes nacionales protegen los derechos de esa naturaleza. La falta de espacios concretos de participación y decisión para los pueblos indígenas relega su conocimiento frente a las presunciones de la modernidad y deja pocas oportunidades para que las voces de esas comunidades conformen una visión real. Este capítulo no se ocupa del comportamiento de los pueblos indígenas, sino de cómo las estructuras estatales responden a ese comportamiento.

En concreto, este capítulo estudia el fenómeno producido por los proyectos de inversión que afectan a los pueblos indígenas y cómo la defensa de estos proyectos, en algunos casos, recurre a herramientas legales. Analiza las relaciones entre el derecho a la consulta previa, libre e informada (CPLI) con la finalidad de determinar si este derecho constituye una garantía para los intereses de estos pueblos en el Chile contemporáneo. Argumento que, en este contexto, el sistema legal se convirtió por desgracia en un ritual cuya presencia legitima las decisiones estatales y cuya ausencia constituye un valioso argumento *ex post*. Me atrevería a sugerir que, con respecto a los proyectos de inversión que utilizan recursos naturales en los territorios indígenas, el sector empresarial todavía sigue sin estar preparado para reconocer que las comunidades indígenas deberían participar en esos eventos. Sin embargo, defiendo la idea de que el derecho puede ser emancipatorio, siempre que sean las comunidades las que lo elaboren.

## No es daño, sino “impacto”

Durante un taller realizado en Colombia en 2013, organizado por Dejusticia, que proporcionó la motivación para las ideas de este capítulo, los participantes visitaron la mina del Cerrejón, la mayor explotación de carbón a cielo abierto del mundo. El Cerrejón está ubicado en el territorio de la Sierra Nevada, en el norte de Colombia. Tras nuestra llegada, un ejecutivo de la empresa nos dio un discurso sobre cómo El Cerrejón entiende la “minería responsable” y cómo la empresa mantiene una relación saludable con las comunidades indígenas que viven en la cercanía.

Mientras el ejecutivo hablaba de los mecanismos de control del riesgo, citó las numerosas muertes ocurridas en los años anteriores debido a los accidentes en el ferrocarril de 150 kilómetros, que se utiliza para transportar el carbón de la mina al puerto, desde donde se exporta por barco. Ese ferrocarril fue construido por esta megaempresa. Lo que me sorprendió fue la solución: la empresa había reducido la frecuencia de los trenes para limitar el número de accidentes. Una respuesta simple: menos viajes de tren, menor probabilidad de accidentes.

A primera vista, parecía sensato. Sin embargo, no pude evitar pensar en una explicación diferente para la reducción del número de trayectos de tren: un recorte de los costos de transporte que en esencia llevarían a un aumento en ganancias. En ese momento, comencé a cuestionarme si la medida de la empresa era una forma genuina de ayudar a las comunidades o si significaba, en realidad, una forma elegante de disimular el daño.

Sin embargo, la verdad es que no tenía nada de elegante. Aun en lo retórico, el empleado de la empresa prefería hablar de “impacto” en lugar de “daños” en cualquier momento en el que la discusión girase en torno a los efectos perjudiciales al medioambiente o a las comunidades. Por ejemplo, para El Cerrejón, afectar el nivel normal de agua no es un daño: es un “impacto” que soporta la comunidad indígena. No sorprende que exista una oposición firme y dura a la mina entre los que viven en el territorio donde la empresa está “autorizada” a realizar operaciones.

En este caso colombiano, como en otros casos en Latinoamérica, la resistencia de las comunidades indígenas tuvo más de una consecuencia penosa. De hecho, cuando íbamos de camino a la mina, pasamos por delante de la casa de un líder comunitario que había sido atacado unas semanas antes. Como una de las personas del viaje me explicó, una granada había destruido una gran parte de la fachada de su casa.

¿Cómo es posible que esas posiciones tan diversas puedan existir con respecto a un único conjunto de hechos? ¿Cuál sería el fundamento para legitimar sus acciones y con qué fundamentos las comunidades legitimaron su oposición? ¿Cómo el Estado crea leyes para regular esa dinámica y, por consiguiente, las convierte en voces oficiales y, a su vez, en órdenes?

Un poco más al sur, la experiencia es similar. Debido al campo en el que actúan estos sujetos, que César Rodríguez Garavito (2011) llama “campos minados”, y a la persecución sistemática de los miembros de las comunidades indígenas, Chile utilizó una variedad de mecanismos para responder a las reivindicaciones históricas de estas comunidades. Aunque el país ratificó numerosos tratados internacionales de derechos humanos, entre los cuales está el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), el Estado sigue manteniendo prácticas que, según Sousa Santos (2009: 70-71), representan un “pluralismo jurídico interno”; en otras palabras, acciones descoordinadas de los órganos en un sistema jurídico, en sus respectivas jurisdicciones y ámbitos legislativos. Es como una esquizofrenia del Estado: la capacidad, consciente o no, de volverse cada vez más incoherente sin aviso previo. Un ejemplo de eso es la declaración del Estado en 2010 por la que Curarrehue se convierte en Reserva de la Biosfera de la Unesco, seguida cuatro años más tarde de la construcción de dos centrales hidroeléctricas en un territorio indígena de esa misma comuna.<sup>3</sup>

El Informe de Derechos Humanos de 2013 de la Universidad de Diego Portales documenta cómo el discurso usado por el Estado chileno justificó la aplicación de la ley antiterrorismo de 1984 (Ley 18 314) para actos relacionados con los territorios indígenas o que tengan lugar en ellos, aun cuando numerosos organismos internacionales criticaron la aplicación de la ley en ese contexto, en especial con respecto al pueblo mapuche (véase Coddou y Godoy, 2013). Esta aplicación cuestionable fue tal vez el tema más discutido durante la Revisión Periódica Universal de Chile,<sup>4</sup> celebrada en enero de 2014.

3 En Chile, las comunas son las divisiones administrativas más pequeñas.

4 La Revisión Periódica Universal es un mecanismo de Naciones Unidas por el cual se controla de manera regular el comportamiento de los 193 Estados miembros en materia de derechos humanos.

Lo que hace esta clase de discurso es condonar la aplicación de una ley o una práctica que legitima la infracción de los derechos humanos como un costo necesario. En la práctica, pasa por alto una interpretación sistemática y coherente del derecho e interioriza una conducta contradictoria del derecho, con la excusa de que está intentando proteger los mejores intereses de la nación. En otras palabras, argumenta que la violencia es a veces necesaria en una democracia, a pesar del hecho de que los textos que consagran los derechos humanos de las personas indican justo lo contrario. Pero ¿puede haber algo que no esté regulado por el derecho y cuya aplicación, sin embargo, esté justificada desde un punto de vista externo al derecho? ¿Hay algo que escape al derecho? Lo hay, todo el tiempo.

Para pesar de muchos, esto no es solo un ejemplo de incoherencia estatal con respecto a los derechos de los pueblos indígenas. Los proyectos de inversión que tienen “impacto ambiental” mostraron también esa incoherencia. Por ejemplo, un equipo de académicos y estudiantes, entre los cuales me encontraba, realizó una investigación de más de tres años sobre la implementación de los estándares internacionales de derechos humanos a los derechos de los pueblos indígenas. El equipo de investigación confirmó que el Estado chileno continúa violando el derecho a la CPLI en casos de proyectos de piscifactorías en la región de Araucanía. El resultado es bastante obvio: lo único que hacen esas prácticas es perpetuar la desconfianza e intensificar la distancia entre el Estado y los pueblos indígenas (véase Sanhueza y otros, 2013). ¿Qué otro resultado cabría esperar de un enfoque que, en lugar de intentar reducir los desequilibrios de poder, exacerba la exclusión social?

Nuestros entrevistados para el proyecto –funcionarios, representantes de entidades privadas, miembros y líderes de comunidades indígenas, y académicos– nos hablaron de la forma en la que experimentaron la instalación de piscifactorías en comunidades indígenas o cerca de ellas, en la región de la Araucanía. Los casos documentados por nosotros revelan la existencia de proyectos de inversión cuya autorización no se pide, y también otros que, aunque incluyen participación comunitaria, no equivalen a procesos consultivos como tales.

Antes de unirme a ese equipo de investigación, estuve involucrado en la lucha por causas de interés público como estudiante en el consultorio jurídico de derechos humanos de mi universidad, en la que seguí un curso sobre litigio estratégico como herramienta para el cambio estructural. Pero esta vez me di cuenta de que podía unir investigación y acción en una sola práctica. Por un lado, desarrollamos una investiga-

ción sobre el derecho a la CPLI. Por el otro, asesoramos en los procesos judiciales y administrativos en nombre de los líderes indígenas.

En medio de la investigación, supe qué significaba actuar en el campo del derecho de una forma crítica y estimulante, en otras palabras, hacerlo con un fin específico en mente. Es cierto que no hay un terreno neutral en el campo de los derechos humanos; por consiguiente, durante nuestra investigación tomamos partido por las comunidades que defendían sus territorios. Una de ellas era la comunidad mapuche de Cónquil, en Villarica, que pudo detener con éxito la construcción de una piscifactoría en su territorio. En ese caso, los derechos humanos fueron útiles de verdad.

Sin embargo, en este capítulo no me concentraré en los casos exitosos, sino en aquellos en los que el sistema les falla a los pueblos indígenas y lleva, de forma directa o indirecta, a violaciones de derechos humanos. La situación de varias comunidades en el territorio Putúe, a unos pocos kilómetros de la ciudad de Villarica, fue el caso más problemático de los que descubrimos en nuestra investigación. Al menos tres comunidades mapuches se veían afectadas por la presencia de dos rellenos públicos de basura, dos piscifactorías y una planta de tratamiento de aguas residuales, cuyas infraestructuras estaban cerca de importantes lugares culturales. Viví cerca de esas comunidades durante ocho meses en 2013 y el sentimiento general entre sus miembros fue que su área era tratada como “el patio descuidado de Villarica”.

Visitamos Putúe unas cinco veces en dos años. Durante ese período, hablamos con miembros de la comunidad en varias ocasiones sobre los efectos negativos de esos proyectos. Nos tomó por sorpresa, por lo tanto, cuando, tras seis meses de investigación, la posición de la comunidad contra la construcción de la piscifactoría comenzó a cambiar y a ser favorable, sujeta a ciertos acuerdos. Como el presidente de una de esas comunidades nos dijo con resignación: “No esperamos nada del gobierno”.

Lo que la gente esperaba del gobierno es que antes de dictar medidas administrativas que autorizaran un proyecto de inversión (mediante una resolución de cualificación ambiental, en el caso de Chile), consultara a las comunidades indígenas afectadas de forma directa sobre el proyecto. En esencia, esperaban que el gobierno cumpliera con sus obligaciones internacionales. En los casos estudiados, sin embargo, lo que vimos una y otra vez fue que la entidad estatal responsable celebró reuniones públicas en las que se limitaba a suministrar la información entregada por la empresa sobre el proyecto.

En Chile, eso se conoce como “socialización”, el momento en el que el propietario del proyecto presenta a la comunidad el alcance de su inversión, pero sin que la comunidad participe en el marco del derecho a la CPLI. Muchas de esas reuniones fueron presentadas como parte constitutiva del proceso participativo según los estándares de la CPLI, una interpretación de los hechos que la Corte Suprema de Chile descartó en numerosas sentencias, al señalar que el suministro de información no basta para cumplir con el derecho a la CPLI.<sup>5</sup>

Nuestra investigación mostró las prácticas habituales entre las empresas privadas y las comunidades indígenas, o para ser más exactos, con algunos miembros de esas comunidades. Estas incluían conversaciones bilaterales con individuos específicos que desembocan en la división de las comunidades; acuerdos privados con algunas personas que no implicaban beneficios para la comunidad, y compromisos indemnizatorios entre las empresas y las comunidades que estaban muy lejos de conceder a las últimas una parte justa de los beneficios.

De hecho, me inclino por considerar todas esas acciones como pasos tácticos de una estrategia que implica negar un plano de igualdad a las comunidades en lo que se ve en esencia como una relación económica. Esa estrategia es sobre todo económica, pues las relaciones que surgen lo hacen fuera del campo del derecho y están ligadas en gran medida a decisiones del mercado.

Esto ocurre por ausencia del Estado, algo paradójico cuando se considera que esos mismos pueblos indígenas tuvieron que defenderse, en otra época, de su entrada invasiva. En toda la extensión de esos territorios rurales, los servicios básicos de los que se goza en las ciudades llegan tarde y son escasos. Esa desigualdad rural-urbana es evidente cuando se visitan sectores que carecen de acceso a agua potable, cuyos pozos sépticos son precarios, y su transporte público, casi inexistente; por no mencionar que en proporción es mucho más caro que en la capital, Santiago de Chile.

5 Corte Suprema, “Asociación Indígena Consejo de Pueblos Atacameños c. Comisión Regional del Medio Ambiente Antofagasta”, sentencia rol 258-2011, 13 de julio de 2011, consid. 8; “Comunidad Indígena Antu Lafquen de Huentetique c. Comisión Regional del Medio Ambiente Región de los Lagos”, sentencia rol 10 090-2011, 22 de marzo de 2012, consid. 8; “Marcelo Condore Vilca Consejero Territorial Alto Tarapacá y otros c. Directora Servicio de Evaluación Ambiental Primera Región de Tarapacá”, sentencia rol 11 040-2011, 30 de marzo de 2012, consid. 9-10.

Eso es lo que hace tan dramática esta clase de casos. Hablamos de comunidades con graves carencias de recursos, que están aisladas de las comodidades de la ciudad, que tienen expectativas reducidas de desarrollo y que en muchos casos sufrieron la discriminación sistemática. Esas dificultades profundas se destacan con fuerza en las reuniones entre comunidades indígenas y las empresas que ejecutan costosos proyectos. Al respecto, Juan Muñoz, un consejero regional de la Araucanía que vive en la cuenca del río Toltén, en Curarrehue, cree que

la sociedad civil no tiene suficientes instrumentos ni expertos, con conocimiento y experiencia, para ocuparse de procesos que son complicados, complejos y no vinculantes en lo relativo a la participación social.

En otras palabras, aun esos espacios de participación suponen obstáculos que las comunidades “enfrentan” en proyectos de inversión.

La construcción de centrales hidroeléctricas en Curarrehue es un ejemplo de esa situación. El proyecto hidroeléctrico de Añihuerraqui entró en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) el 29 de noviembre de 2012. Aunque todavía no fue aprobado por el SEIA, se hicieron varias observaciones con el objetivo de ayudar al titular del proyecto a que mejore su propuesta al presentar un “anexo”. Una de las áreas de atención que el SEIA mencionó es la aclaración de los efectos esperados del proyecto en las tres comunidades mapuches afectadas: Camilo Coñoequir, Camilo Coñoequir Lloftonekul y Juanita Curipichún. De hecho, la proximidad del proyecto con esas comunidades fue la razón por la cual se requirió de un estudio de impacto ambiental desde el principio, a la luz de los cambios significativos que cabía anticipar en las culturas y economías indígenas (Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, art. 8[c], [e]).

En cuanto a los efectos negativos que debían mitigarse por el titular del proyecto, el aspecto más destacado por el SEIA es la cercanía de la central hidroeléctrica a un *eltún* (cementerio), a un *nguillatuwe* (lugar ceremonial), a dos lugares de relevancia cultural, Penewue y Punuemanque, y a varias áreas usadas para la recolección de hierbas medicinales. Además, hay efectos negativos que la empresa justifica y quiere mitigar, y otros que las comunidades denuncian como violaciones de sus derechos.

Un día, cuando entrevistábamos a Silverio Locopan, presidente de la comunidad Camilo Coñoequir Lloftonekul, explicó que la empresa no

consideraba la riqueza del medioambiente cuando medía el impacto del proyecto: “Dicen que allí no hay nada, que no había nada, ni peces ni nada, que no había vida. Y eso es mentira, no es así. Aquí hay de todo, aquí hay vida. Nuestra economía depende del río”.

Estas concepciones diferenciadas acerca de lo que implica un proyecto de inversión, además de manifestarse en cada individuo, quedaron plasmadas en el expediente administrativo que registra todos los esfuerzos del proceso. Según el informe de desempeño, la obra hidroeléctrica de Añihuerraqui contó con el tipo de participación ciudadana (PAC) que requería la legislación ambiental; sin embargo, algunas comunidades se opusieron a ese proceso puesto que no se ajustaba a los parámetros de CPLI. En efecto, el PAC fue pensado por el titular del proyecto y establecía varias sesiones informativas, pero ninguna de ellas constituía una instancia de consultas. La diferencia entre PAC y CPLI es tal que ocho meses después de que terminara el proceso de “participación”, el SEIA aprobó la Resolución Exenta 262/2013 en la que ordenaba la celebración de consultas conforme a las normas del Convenio 169 de la OIT.

Lo interesante en este ejemplo es que presenta un nuevo panorama, puesto que el proyecto de la planta hidroeléctrica de Añihuerraqui será el primero consultado de acuerdo con las nuevas regulaciones de la SEIA, que entraron en vigor en diciembre de 2013 y que remiten al derecho de consulta, aunque con deficiencias normativas graves. En esta zona, por encima de todo, hay posiciones diversas con respecto a las expectativas ofrecidas por una posición legal u otra. El sector privado quiere seguridad para su inversión y ofrece garantías que lo legitiman a los ojos de las instituciones ambientales, mientras que las comunidades indígenas recurren a las protecciones de los derechos humanos para defender sus intereses. Algunos intentan justificar “por qué sí” y otros “por qué no”.

### **Ley incompleta o sobre las verdades a medias**

En una declaración sobre la implementación de la reforma procesal penal de Chile, el expresidente Ricardo Lagos recordó que nadie “está por encima de la ley” (Aránguiz, 2005). No era un comentario irrelevante: el ex líder hizo esa declaración en el contexto de un juicio con amplia cobertura, que terminó con la condena de un senador chileno impúdico acusado de cometer abusos sexuales contra menores. Esa fue

una declaración oportuna para señalar en público la idea de que la justicia es ciega y que el imperio de la ley se aplica a todos por igual.

La idea de que los tribunales deben garantizar el cumplimiento del derecho perdió fundamento en los últimos años. De hecho, una encuesta sobre la confianza de la gente en las instituciones públicas reveló que solo el 12,9% siente respeto por los tribunales; en cualquier caso, eso es más del que consiguen los partidos políticos, que es de un 5,2%. Por consiguiente, para muchas comunidades indígenas, una sentencia judicial podría no ser la mejor ruta para defender sus intereses, puesto que perdieron mucho en esas instituciones, sobre todo con la aplicación del derecho antiterrorista.

El derecho y los tribunales involucran relaciones que van más allá de lo que está escrito en el papel, al menos en los casos de países que siguen la tradición europea continental. Más allá de sus diferentes funciones, los tribunales terminaron por legalizar ciertas acciones del Estado. En democracias como la chilena, la producción de la normativa está monopolizada por la rama ejecutiva y la legislativa, y no existen vías institucionales para que los ciudadanos impulsen medidas legislativas. En este sentido, lo más cerca que la gente puede estar de participar en una “agenda legislativa” (por decirlo así) es poner su confianza en el gobierno o en un funcionario específico. En otras palabras, el derecho es un monopolio del Estado y está alejado de la sociedad civil, que a su vez lo despolitiza.

Mantener alejados a los ciudadanos de la agenda legislativa es una buena estrategia para garantizar que no participen de esta y, por consiguiente, para consolidar el proceso legislativo como la reproducción de los intereses de aquellos que sí la controlan. Esa exclusión la padecen de forma más severa los sectores desfavorecidos, que, además de estar en gran medida excluidos del sistema político, también son víctimas de abusos a causa de acciones que el sistema jurídico no ve como perjudiciales, situaciones en las que

el derecho o bien es ciego a esas privaciones de la gente [marginada], o está sordo frente a sus reclamaciones, o no tiene voluntad de remediar las humillaciones que sufren (Gargarella, 2005: 36).

En esas situaciones de “alienación jurídica”, como argumenta Roberto Gargarella, esos sectores desfavorecidos ven el derecho como un objeto extraño y hostil. Es extraño en la medida en que durante su creación

esos sectores de la población no tienen ninguna intervención. Es hostil porque en la práctica estrangula las expectativas de una vida mejor, ya que las interacciones de esas comunidades con el derecho normalizan la situación en la que se encuentran. A esos sectores marginados les han dificultado sus intentos por instituir visiones alternativas del derecho, bien porque no comparten la jerga del campo jurídico, bien porque sus visiones son contrarias a las valoradas como normales, formales, legales o con adjetivos parecidos. En un sentido literal, son personas desplazadas del campo del derecho.

La marginación ocasionada por el sistema jurídico actúa en situaciones en las que las personas ya están aisladas y excluidas con respecto a su acceso a la justicia. Puesto que el lenguaje que usamos para referirnos al derecho deja fuera a gran parte de la población, pocos consiguen ser conscientes del alcance de este artefacto cultural y, en consecuencia, responder de forma apropiada a las injurias sufridas. Es irónico que las condiciones socioculturales del sujeto tengan importancia solo en el momento en el que activan sus derechos como una herramienta para proteger sus intereses. En esencia, el sistema silencia lo que algunos de los oprimidos intentan “verbalizar” mediante el derecho.

Como argumenta Sousa Santos (2002: 86), “los campos jurídicos son constelaciones de retórica, burocracia y violencia”. Por consiguiente, sobre un mismo fenómeno surgen visiones diferentes sobre qué derechos deberían prevalecer para cada una de las partes interesadas. Por ejemplo, en el campo de la CPLI, los organismos estatales se inclinan hacia los aspectos burocráticos del campo; los pueblos indígenas hacia los retóricos; y las empresas, en muchos casos, hacia la violencia, no necesariamente física, que le imponen al oprimido.

La pregunta entonces es: ¿qué elementos más allá del sistema legal influyen en la cultura jurídica chilena? Por cultura legal me refiero al conjunto de valores y prácticas conectadas con el Estado chileno y los pueblos indígenas, hoy invadidos por el sector privado que explota los recursos naturales para fines productivos.

En los casos que investigué con el fin de estudiar los efectos de las discusiones sobre la CPLI, descubrí que, en la práctica, las asimetrías de poder reproducen las desigualdades que promueven la exclusión social de los grupos desfavorecidos (en este caso, los pueblos indígenas). Aun si el derecho a la CPLI representa un progreso en cuanto a los mecanismos participativos de los pueblos indígenas, los espacios y los campos del derecho no les dieron espacio para sus discursos, que aquí son contrahegemónicos y encajan en una lógica de “legalidad cosmopolita

subalterna”, en el sistema oficial (Sousa Santos, 2002). La judicialización de los pueblos indígenas en esta clase de casos, cuando se manifiestan en contra de las medidas adoptadas sin consulta previa (por ejemplo, en las piscifactorías de Araucanía y de la central hidroeléctrica de Curarrehue), obedece a que la protesta es considerada como un método para paralizar los proyectos de inversión y, en consecuencia, el “desarrollo” del país.

La jurisprudencia chilena cambió su interpretación de los proyectos de inversión y el deber de efectuar consultas previas, con lo que se ha aproximado a una interpretación que está más ajustada al Convenio 169. Al principio, los tribunales superiores del país sometieron la CPLI a las normas sobre participación ciudadana establecidas en la legislación medioambiental nacional. Por consiguiente, durante una época consideraron que puesto que la CPLI y el PAC eran procesos distintos, el cumplimiento del segundo no significaba por fuerza haber cumplido con el primero; pero, de forma más reciente, suscribieron la opinión de que para que un proceso de PAC sea válido debe celebrarse de conformidad con los estándares de la CPLI.

Sin embargo, los tribunales continuaron subordinando el Convenio 169 a la legislación ambiental de Chile, puesto que cuando declaran ilegales las resoluciones de cualificación ambiental por no cumplir con el deber de consulta, lo hacen por la razón de que no cumplen con el mandato legal del derecho medioambiental chileno, y tras denuncias de la existencia de efectos negativos que no fueron considerados en el momento del procedimiento del SEIA. En los últimos años, los tribunales superiores decidieron tantos casos sobre medioambiente que hoy existe la percepción general por parte de la sociedad de que hay una marea “verde” en los tribunales. Sin embargo, Luis Cordero (2012) considera que estas sentencias se concentran de forma estricta en los aspectos técnicos y no sustantivos de las cuestiones medioambientales. Por consiguiente, si bien en las calles la gente celebra la justicia ambiental, en las oficinas de las empresas los proyectos se ajustan para que puedan volver al SEIA y conseguir así las resoluciones de cualificación ambiental apropiadas.<sup>6</sup>

6 Así fue con el proyecto minero El Morro en la región de Atacama. En abril de 2012, la Corte Suprema confirmó la sentencia de un tribunal inferior que declaraba nula la Resolución Exenta 49 de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Atacama, que había aprobado el proyecto de El

Al igual que El Cerrejón (que redujo el número de trenes en Colombia), las empresas en Chile ofrecieron una serie de métodos para mitigar los efectos que genera su presencia en los territorios indígenas y, de esta forma, cumplir con la legislación ambiental. Pero ¿qué pasa con los derechos de las poblaciones indígenas? En este campo legal en el que se desarrollan los fenómenos que describo, hay numerosos sujetos defendiendo diferentes visiones, algunas contradictorias, sobre las leyes y los derechos a la hora de justificar una inversión o proteger un territorio. La falta de regulaciones claras, de asimetrías socioeconómicas entre los sujetos y de un conocimiento limitado de los derechos son elementos que inhiben las demandas judiciales como herramienta para el cambio por parte de las poblaciones indígenas.

Conviene tener en cuenta que en Chile son los proyectos de inversión con efectos negativos medioambientales los que crean las bases a partir de las cuales se formula la pregunta jurídica que se plantea durante la discusión. El titular del proyecto es el que aporta la información evaluada por el SEIA, que requiere la presentación de un estudio o una declaración de impacto ambiental. En ambos casos, es siempre el titular del proyecto quien organiza la información que será evaluada; no hay una contraparte independiente que pueda presentar objeciones, comentarios o información alternativa. Lo que me importa aquí es que las poblaciones indígenas, en las condiciones existentes, no tienen los recursos para elaborar informes alternativos que demuestren, mediante el uso del lenguaje jurídico, la clase de efectos que sufren o sufrieron.

El tiempo que lleva elaborar estos estudios permite a las empresas contactar a las comunidades mediante consultores especializados en la preparación de la información que la empresa proporciona al SEIA. Los consultores, que se presentan ante las comunidades como agentes técnicos, actúan de tal forma que permiten a la empresa eludir los obstáculos establecidos por la ley, que no son muchos. Esa es la clase de información que ha permeado la legislación ambiental, plagada de una jerga técnica que, entre otras cosas, origina que los jueces no tengan las calificaciones necesarias para entender el significado y la validez de

---

Morro, puesto que la norma no había tenido en cuenta los efectos sobre la comunidad indígena de Huascoalinos y esta no fue consultada. Sin embargo, un año y medio más tarde, después de que la empresa celebrara un proceso de consulta con la comunidad, la comisión de Atacama aprobó el proyecto mediante la Resolución Exenta 221.

los datos relativos al caso. Si esto les pasa a los jueces, ¿qué cabe esperar que le suceda a un ciudadano ordinario?

En esta situación, comienzan una serie de relaciones entre funcionarios, actores privados y sociedad civil, incluidas las comunidades indígenas, en las cuales ciertas expresiones son vistas como válidas, mientras que otras son despreciadas, en gran medida por no ser medios formales reconocidos por el derecho. En muchas de mis investigaciones, durante la formación de esas relaciones fueron las empresas las que procesaron la información suministrada por los consultores (que a veces tenía algún grado de investigación antropológica) para diseñar y planear las medidas de mitigación requeridas por el SEIA. Algunas de ellas tienen que ver con el diseño de estructuras mediante las cuales se busca no afectar el medioambiente, o minimizar el impacto, con la construcción del proyecto. Pero otras medidas se refieren a la justicia ambiental, considerada en gran parte como un mecanismo indemnizatorio que implica el pago de reparaciones, la construcción de centros comunitarios y la promesa de mejores oportunidades laborales.

Todo lo anterior ocurre en el marco del SEIA. Incluso en este hay situaciones que corren el riesgo de generar la responsabilidad internacional del Estado al permitir proyectos como estos, que son, como mínimo, problemáticos. El caso de la central hidroeléctrica en el río Añihuerraqui es un ejemplo de cómo ciertos detalles son silenciados por el derecho y relegados al sótano de la normalidad, atrapados en lo que pudo haber sido, pero no es.

La comunidad de Curarrehue hizo pública su oposición a la instalación de las centrales hidroeléctricas en la comuna. Organizó marchas contra esas centrales y también manifestaciones frente a las autoridades públicas regionales encargadas de decidir esta cuestión. La protesta social, como es evidente, es una herramienta popular usada por la sociedad civil y los movimientos comunitarios. Sin embargo, los expedientes administrativos de esos proyectos no recogen los sentimientos reflejados en las calles. El estudio de los procesos administrativos en sus aspectos legales permite ver que tienen deficiencias reprochables. Del expediente de la central hidroeléctrica Añihuerraqui, disponible para el público en línea, desprende información preocupante desde la perspectiva de los derechos humanos, en especial con respecto a los derechos a la CPLI y a la participación. Como muestran los registros sobre Añihuerraqui, la empresa asumió compromisos económicos con algunos miembros de la comunidad a cambio de su consentimiento para el proyecto; fueron firmados en un documento privado

ante notario y mencionaron los arts. 6 y 7 del Convenio 169 como referencia regulatoria.

Esta clase de información presentada por los titulares de proyectos como forma de responder a los requisitos ambientales está basada en los procesos de PAC o de otros mecanismos formalizados mediante procedimientos jurídicos, incluso cuando las comunidades objetan al PAC y las negociaciones individuales llevadas a cabo con ciertos miembros de la comunidad y hayan exigido el cumplimiento del derecho a la CPLI (Comunidad Indígena Camilo Coñoequir Lloftonekul, 2013). De hecho, el pago de una indemnización de 13 millones de pesos (unos 24 000 dólares estadounidenses) a veintiséis personas de una comunidad no se vio como algo positivo por el resto de sus miembros, como señalaron los presidentes de dos comunidades. Esos pagos individuales dividen a las comunidades, lo que provoca en última instancia un beneficio para la inversión privada.

Como Sebastián Donoso, que dejó el cargo público de consejero especial de la Presidencia para Asuntos Indígenas para dedicarse a la práctica privada, muchos alcaldes de las comunas y funcionarios son hoy empleados de las empresas, y tienen como tarea conseguir la aprobación de las comunidades. Durante una protesta en la comuna de Temuco contra la central hidroeléctrica en Curarrehue, Ely López, del consejo medioambiental local, me dijo:

No estamos acostumbrados a vivir a la defensiva, pero hoy tenemos que hacerlo porque las camionetas de la empresa circulan por las calles para intentar convencer a los miembros de la comunidad y las dividen.

En el caso de la central hidroeléctrica de Curarrehue, parece extraño que la empresa mostrara en público los acuerdos a los que había llegado con miembros concretos de la comunidad. Esos individuos firmaron un documento de “acuse de recibo”, en el que declaraban que la “empresa ha proporcionado información detallada sobre las principales características del proyecto” y que la comunicación de esa información constituye “un proceso de consulta celebrado de buena fe, en cumplimiento de las normas vigentes, y en cumplimiento y en el espíritu del Convenio 169 en mente” (Gestión Ambiental Consultores, 2012). Como es conocido, el deber de llevar a cabo un proceso de CPLI le corresponde al Estado, no a las entidades privadas (OIT, 2009: 61; véase también Comi-

sión Interamericana de Derechos Humanos, 2009: párr. 291). Con esa acción, la empresa no solo muestra su ignorancia, sino también olvida por un momento al Estado y legitima sus propias acciones mediante herramientas estatales.

En esa misma dirección, la empresa ofreció un “Protocolo de Comunicación” a las comunidades, con normas para regular y gestionar los conflictos que puedan surgir durante su estadia en el territorio indígena (Gestión Ambiental Consultores, 2014). Según ese documento, las formas disponibles de comunicación están limitadas a cuadernos y notas, correos y cartas al titular del proyecto, y reuniones con los representantes de las empresas. El documento no indica que esos mecanismos fueran resultado de negociaciones con las comunidades; en lugar de eso, es otra forma de mostrar el cumplimiento de los requisitos del SEIA. Lo que no sabemos es si el proyecto atiende además los requerimientos de aquellas comunidades en las que tiene incidencia.

Estas prácticas, que implican violaciones de los derechos y una confusión flagrante de funciones, se llevan a cabo con tal normalidad que muestran un Estado ciego, sordo y mudo a las exigencias de las poblaciones contrarias a los proyectos de inversión. Dicho de otra forma, la cuestión son los costes considerados por la empresa y por las normas, pero no aquellos determinados por las comunidades en pie de igualdad.

“Nadie va a querer visitar Curarrehue y ver una tonelada de cables pasando por el cielo. Esta zona es tan fantástica, con tantos árboles nativos, con tanto verde, con tanta agua limpia”, le dijo Marisol Coñequer a los medios de comunicación internacionales. La instalación del centro hidroeléctrico Añihuerraqui pone en peligro los proyectos empresariales locales, como el negocio de apicultura y cosméticos de Marisol, que promueve la buena vida rural. Como ella, otros miembros de la comunidad ven sus expectativas aplastadas frente a los emprendimientos que acaban industrializando áreas que estaban protegidas por su riqueza ecológica.

Las enormes diferencias que existen entre los intereses de la empresa y los de las comunidades indígenas encuentran una tierra fértil en el campo del derecho, que procesa esas demandas, las digiere y las transforma en canales sistemáticos que permiten a las empresas continuar con sus actividades de inversión. Aun cuando la oposición ciudadana rompa los vínculos con las empresas y sature los espacios de comunicación, lo que está en juego no es la capacidad de los ciudadanos de decidir cómo gobernar por sí mismos sus espacios –de democratizar el

espacio, por así decirlo—, sino el grado en el que las empresas definen el valor de lo que está en juego.

### **No hay deshielo de primavera**

A finales de 2013, una organización no gubernamental del Norte Global publicó un estudio sobre las cincuenta y dos empresas petroleras y mineras más grandes de los Estados Unidos (First Peoples Worldwide, 2013). En él mostró que esas empresas actúan en treinta y seis países y en unos trescientos territorios indígenas. En Latinoamérica, lo hacen en unas cuarenta áreas de esa clase, y en Chile, al menos en seis. En cierto sentido, esas empresas muestran la repercusión global para las comunidades indígenas que se deriva de las acciones de un solo país.

Digamos que la instalación de una megaempresa en territorio indígena chileno es problemática, como poco. El objetivo de la central de Añihuerraqui es parecido al de otros proyectos, sean forestales, mineros o de generación eléctrica: el uso de los recursos locales para generar riqueza. En esas circunstancias, se crean importantes puntos de contacto entre diversos intereses —particulares, comunidades indígenas y el Estado—, sujetos a un proceso formal que dicta las directrices con respecto a los plazos y las formas de participación. Sin embargo, eso no impide las relaciones informales entre empresas y comunidades. Y esta mezcla de formalidad e informalidad produce exclusión.

Los proyectos en los territorios indígenas alteran de forma significativa el hábitat de sus habitantes, sea mediante el propio proceso de construcción o mediante la instalación de estructuras que cambian el entorno; eso tiene a su vez consecuencias para la identidad y la cultura indígenas. En esos proyectos también hay distancias socioeconómicas entre los interesados que impiden la igualdad de trato, de manera que las carencias de algunos les permiten a otros —en este caso, a las empresas— aprovechar esa oportunidad para ofrecer formas de mitigar el daño causado haciendo muchas veces lo que el Estado no hace: mejorar las carreteras, mantener centros de salud comunitarios, construir redes de suministro de agua y sistemas de alcantarillado, y tareas similares.

De esa forma, la justificación de las medidas de mitigación permite a las empresas presentar proyectos que se ajustan a los estándares medioambientales (en la medida en que las empresas compensan o mitigan las consecuencias negativas), pero que no hacen lo suficiente con respecto a los derechos de los pueblos indígenas. Procesos de CPLI

débiles, y a veces inexistentes, implican que las poblaciones afectadas no tengan influencia efectiva en las decisiones relativas a los proyectos y sus beneficios. Por consiguiente, en Chile el reparto de beneficios fue pequeño en los proyectos que usan recursos naturales de los territorios indígenas, y se limitó a los requisitos establecidos por la legislación ambiental, como el subsidio mensual de 3000 pesos a la cuenta de electricidad de las comunidades de Añihuerraqui.

Hoy el valor asignado a la tierra varía en función de diferentes categorías, por ejemplo, “tierra” en lugar de “territorio”. Como es obvio, para la legislación chilena es preferible hablar de tierra que de territorio, cuyo significado es interpretado a partir de lo dispuesto en el Convenio 169 y no de la legislación nacional. Por consiguiente, la creación de propiedad privada es más efectiva en la defensa de los intereses de las empresas que la propiedad colectiva para proteger los derechos de los pueblos indígenas. Eso es lo que ocurre en los proyectos relacionados con la minería, la energía, la acuicultura y otros parecidos.

Todo esto es producto de una visión excluyente de la vida que condona las violaciones de los derechos humanos. Es cierto que no es fácil ejecutar en la práctica lo que está escrito en papel. Sin embargo, el lenguaje de los economistas neoliberales tiende a usar tópicos para demostrar la necesidad de esas inversiones: que el libre mercado mejora el bienestar de la sociedad; que subir el salario mínimo aumenta el desempleo; que la economía global creció más en la época del capitalismo regulado, y así continúa la lista (véase Chang, 2010). Estas opiniones a menudo se esconden tras mitos que impiden la comprensión de lo que está pasando: son trampas ideológicas que mantienen el modelo de desarrollo que hoy está en crisis.

El derecho formó parte de esta construcción hegemónica, y mostró preferencia por ciertos canales de comunicación con las entidades estatales que regula. Por ejemplo, se establecieron sistemas jurídicos que no tienen en cuenta el conocimiento de grupos con diferentes expectativas sobre su futuro que las que tiene la mayoría, por no mencionar a las generaciones venideras. No es raro, por lo tanto, que “el derecho acabe convirtiéndose [...] en el instrumento para el robo de las tierras de la gente” (Marx, 1887: 506).

Se estima que en Chile, durante la primera mitad del último siglo, al menos un tercio del territorio habitado tradicionalmente por el pueblo mapuche fue arrebatado mediante diversos regímenes de propiedad privada (Bengoa, 2008: 367). Hoy, algunas comunidades mapuches deben solicitar permiso a las empresas madereras para poder pasar por

las enormes plantaciones de pino y llegar a sus lugares ceremoniales, por no decir nada de sus bosques nativos, de los que mejor es que se olviden.

Tan grande es el “impacto” de las empresas en las comunidades que comenzamos a hablar de cómo estas deberían respetar también los derechos humanos en la ejecución de sus objetivos. De hecho, un informe del año 2000 sobre las economías más grandes del mundo reveló que cincuenta y una de ellas eran empresas, no países (Anderson y Cavanagh, 2000). Tal vez esa sea la idea que un abogado brasileño intentó sintetizar cuando nos encontramos en un seminario sobre derechos humanos: “El problema con Coca-Cola no es Coca-Cola, sino el hecho de que no es el Estado”.

Las empresas se involucraron de manera total en las vidas de las personas, a veces impidiendo el desarrollo de comportamientos que interfieran con las inversiones planeadas. En el caso de las comunidades indígenas de Chile y los proyectos de inversión que pretenden usar los recursos naturales de sus territorios, la tensión es incluso mayor. Para un santiaguino como yo, que pasen treinta camiones por delante de mi casa todos los días no me causa grandes problemas, pero la misma situación es intolerable en los territorios indígenas. Las fuerzas colonizadoras en el mundo de hoy no son los Estados nación, sino las empresas (Žižek, 1997). Ese es el contexto en el que se encuentran los Estados, las empresas y las comunidades indígenas.

Hacia finales de 2012 y mediados de 2013, fue celebrado un proceso de consulta nacional en Chile con el propósito de conseguir un acuerdo sobre la regulación de los procesos de CPLI. En las sesiones de diálogo de principios de 2013, una de las mayores preocupaciones de los líderes indígenas eran los proyectos de inversión registrados en el SEIA, pero en los que no habían existido consultas apropiadas. Los líderes indígenas argumentaban que esos procesos debían sujetarse a la nueva regulación sobre CPLI, pero el gobierno no cedió en su posición de enmarcar las consultas en el proceso establecido por la Regulación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA), y continuó situando la legislación ambiental por encima de los derechos de los pueblos indígenas. El desacuerdo fue de tal grado que después de que el proceso de consulta hubiera terminado y el gobierno presentara el proyecto final de la nueva regulación sobre consultas, el Decreto Supremo 66, los líderes indígenas se presentaron ante la OIT para denunciar que Chile no había adoptado las medidas necesarias para implementar el Convenio 169, puesto que los artículos sobre impacto directo y pro-

yectos de inversión no proporcionaban garantías para la debida protección de los derechos de las poblaciones indígenas.

En este sentido, el marco institucional chileno considera que en el caso de los proyectos de inversión que afectan a comunidades indígenas, y también en el caso de aquellos que exigen estudios de impacto ambiental, las poblaciones indígenas serán consultadas según las normas del derecho y los reglamentos medioambientales. Según el Decreto Supremo 66, en el caso de que no haya objeciones por parte del Contralor General de la República, el órgano que supervisa la legalidad de los actos del gobierno central, las medidas previstas en esa legislación serán aplicadas, siempre y cuando la declaración de impacto ambiental sea llevada a cabo conforme a la RSEIA. De forma simple, el Decreto Supremo 66 indica que los únicos proyectos que deberán ser consultados son aquellos que requieran la presentación de declaraciones de impacto medioambiental, mientras que la RSEIA señala que habrá procesos de CPLI solo en la medida en que los proyectos impliquen estudios de impacto ambiental.

Lo anterior nos deja en un cruce de caminos, puesto que desde el punto de vista práctico, el gobierno chileno creó directrices que no exigen la CPLI en la forma solicitada por las comunidades; en otras palabras, esos proyectos están subordinados a una regulación basada en el consenso (Decreto Supremo 66) y no a la RSEIA. Sin embargo, aunque el gobierno creó un vacío regulatorio con respecto a la consulta, abrió un espacio para el conflicto, ya que las comunidades deben ser informadas y así sus discursos serán oídos y reconocidos, ya sea en la esfera política o en la jurídica.

Es sin duda un debate complejo. En esa época, yo participaba como asesor jurídico para varios líderes indígenas que habían establecido un diálogo con el gobierno sobre este asunto. Quedó claro mientras estaba defendiendo el marco regulatorio medioambiental actual que el Estado operaba bajo presión de las empresas para reducir las barreras democráticas. Durante esas sesiones de diálogo, muchos de los argumentos del gobierno me parecieron problemáticos y alejados de una visión de derechos humanos. Recuerdo una conversación que tuve con un abogado que insistió en cumplir primero con las obligaciones del derecho nacional antes de preocuparse por las obligaciones internacionales. ¿Cómo cabría explicar las normas internacionales a esos funcionarios cuando muchos de ellos, para empezar, no se toman en serio los derechos? Esa fue una de las preguntas que más me frustró durante el proceso.

En efecto, al igual que el interés de muchas comunidades indígenas es recobrar el territorio perdido o defenderlo, el reto ante nosotros es reclamar la importancia del derecho para promover los intereses de los grupos desfavorecidos y usar esa herramienta no tanto como una defensa, sino como un instrumento para el cambio. Necesitamos pasar de una forma de entender el derecho que lo monopoliza a otra que lo estructura a partir de una combinación de varias formas de conocimiento jurídico y que, por consiguiente, lo acerca a la sociedad civil y a su vez lo politiza. La idea no es politizar algo que no lo es, sino demostrar que siempre lo fue y que la ideología hegemónica actual no hizo más que ocultar esta realidad.

El reto tiene dos caras, teniendo en cuenta que afecta tanto a hacedores de políticas públicas como a la práctica del derecho. Es un problema que requiere una “democracia energética” (Unger, 2005: 78), en otras palabras, que permita a la sociedad civil participar activamente en la creación de su futuro y construir las vías consideradas necesarias y valiosas para la actividad política. En el caso de los pueblos indígenas, la CPLI constituye un espacio en el que el derecho puede usarse de una forma emancipatoria que desafía la visión hegemónica actual concentrada en la economía extractiva.

Aunque está pendiente ver qué soluciones se ofrecerán con respecto al régimen de consulta obligatorio para los proyectos de inversión, puesto que la campaña de Michelle Bachelet tocó el tema, las condiciones actuales en Chile nos permiten influir en esta discusión. Sin embargo, ciertos requisitos, como la acción coordinada entre las comunidades, son necesarios para avanzar en esa dirección. Los casos en los que hubo posiciones armónicas con respecto a los proyectos de inversión fueron consecuencia de las acciones coordinadas entre los miembros de las comunidades afectadas, cuya unión reduce las posibilidades de que las empresas sean capaces de quebrar la voluntad de algunos miembros ante las necesidades materiales.

Una posición coordinada en una comunidad que usa el derecho solo como una de las muchas herramientas puede ser exitosa si adopta una perspectiva global sobre el problema relevante, es decir, una visión que establezca un vínculo entre los diferentes niveles en los que funciona el derecho (local, nacional y global). Un ejemplo de esto es conocer cómo coordinar las estrategias que vinculan los diversos derechos involucrados cuando se trata de aquellos que conciernen a los pueblos indígenas.

Como es obvio, el mero uso de una herramienta como el derecho no garantiza un resultado emancipatorio en sentido contrahegemónico.

La cuestión más general trata de la reducción de las desigualdades de poder y la exclusión social. Respecto de la CPLI, se trata de lograr espacios de decisión más amplios para los pueblos indígenas sobre medidas que los afectan; en este caso concreto, los proyectos de inversión.

En los hechos que estudié, llegué a la conclusión de que las empresas producen un falso respeto por las comunidades indígenas, cuyo efecto es amortiguar el potencial de esas comunidades para actuar en un medio parecido. En otras palabras, las empresas impiden a las comunidades convertirse en copartícipes de las relaciones económicas o en competencia para las empresas de la industria pertinente (la situación más desfavorable para las empresas y tal vez el mejor panorama para las comunidades). Todo se hace en forma de pagos indemnizatorios que suponen una pequeña fracción de los beneficios de la empresa, algo muy alejado de las expectativas relativas al uso de los recursos naturales en los territorios indígenas (Anaya, 2013).

Lo que se espera es que sean las comunidades las que conformen las prioridades y estrategias relativas a los proyectos de desarrollo y el uso de sus territorios, ya que el control por los pueblos indígenas es más proclive a adoptar una perspectiva de derechos humanos que el enfoque extractivista de las empresas. Para eso, la creación de instituciones públicas que apoyen iniciativas de empresas gestionadas por indígenas es fundamental, lo que dejaría a un lado la visión puramente agrícola desde la cual el Estado entiende el problema.

## Referencias

- Anaya, James (2013), *Report of the Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples: Extractive Industries and Indigenous Peoples*, UN Doc, A/HRC/24/41.
- Anderson, Sarah y John Cavanagh (2000), *Top 200: The Rise of Corporate Global Power*, Washington, DC, Institute for Policy Studies.
- Aránguiz, Daniela (2005), "Un trueno interrumpe mensaje de Lagos", *Emol*, 21 de junio. Disponible en: <[www.emol.com/noticias/nacional/2005/06/21/186175/un-trueno-interrumpe-mensaje-de-lagos.html](http://www.emol.com/noticias/nacional/2005/06/21/186175/un-trueno-interrumpe-mensaje-de-lagos.html)>.

- Arendt, Hannah (2005), *The Promise of Politics*, Nueva York, Schocken Books.
- Bengoa, José (2008), *Historia del pueblo mapuche (Siglo XIX y XX)*, Santiago, Lom Ediciones.
- Chang, Ha-Joon (2010), *23 Things They Don't Tell You about Capitalism*, Londres, Penguin.
- Coddou, Alberto y Nicolás Godoy (2013), "Fuerza estatal y conflicto mapuche", en Tomás Vial (ed.), *Informe Anual de Derechos Humanos 2013*, Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009), *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, OEA/Ser, L/N/II, Doc. 56/09.
- Comunidad Indígena Camilo Coñoequir Lloftonekul (2013), "Carta al Director de Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental Regional de la Araucanía", 21 de enero. Disponible en: <seia.sea.gob.cl/archivos/Carta\_CI\_Camilo\_Conoiquir\_Lloftonekul.pdf>.
- Cordero, Luis (2012), "Corte Suprema y medio ambiente: ¿Por qué la Corte está revolucionando la regulación ambiental?", en Javier Couso (ed.), *Anuario de Derecho Público 2012*, Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales.
- Corte Suprema (2011), *Oficio n° 080: Sentencias firmes y ejecutoriadas relacionados con la implementación del Convenio n° 169 de la OIT Enero de 2010 y Julio de 2011*, 5 de septiembre.
- First Peoples Worldwide (2013), *Indigenous Rights Risk Report for the Extractive Industry (U.S.): Preliminary Findings*, Fredericksburg, VA, First Peoples Worldwide.
- Gargarella, Roberto (2005), *El derecho a resistir el derecho*, Buenos Aires, Miño.
- Gestión Ambiental Consultores (2012), "Anexo 12-13: Actas de la comunidad aceptando beneficios Proyecto Central Hidroeléctrica Añihuerraqui; Región de la Araucanía, Chile", noviembre. Disponible en: <seia.sea.gob.cl/archivos/Anexo\_12-13\_Actas\_de\_la\_comunidad\_aceptando\_beneficios.pdf>.

—(2014), “Anexo nº 5: Protocolo de Comunicación e Información entre las Comunidades y el Titular: Región de la Araucanía, Chile”, enero. Disponible en: <[seia.sea.gob.cl/archivos/Anexo\\_5\\_-\\_Protocolo\\_de\\_Comunicacion.pdf](http://seia.sea.gob.cl/archivos/Anexo_5_-_Protocolo_de_Comunicacion.pdf)>.

Instituto Nacional de Derechos Humanos (2012), *Mapa de conflictos socioambientales en Chile*. Disponible en: <[www.indh.cl/mapaconFLICTOS/assets/pdf/libro-web-descargable.pdf](http://www.indh.cl/mapaconFLICTOS/assets/pdf/libro-web-descargable.pdf)>.

Marx, Karl (1887), *El Capital: Crítica de la economía política: Libro primero*, traducido por Pedro Scaron, editado por Frederick Engels, México, D.F., Buenos Aires y Madrid, Siglo XXI Editores.

Organización Internacional del Trabajo (2009), *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio n. 169 de la OIT*, Ginebra, International Labour Organization.

Pérez-Cueto, C. y A. Astudillo (2013), “El 29% de proyectos con EIA favorable se judicializó en los últimos cuatro años”, *La Tercera*, 2 de noviembre. Disponible en: <[www.latercera.com/noticia/negocios/2013/11/655-549798-9-el-29-de-proyectos-con-eia-favorable-se-judicializo-en-los-ultimos-cuatro-anos.shtml](http://www.latercera.com/noticia/negocios/2013/11/655-549798-9-el-29-de-proyectos-con-eia-favorable-se-judicializo-en-los-ultimos-cuatro-anos.shtml)>.

Rodríguez Garavito, César (2011), “Ethnicity.gov: Global Governance, Indigenous Peoples, and the Right to Prior Consultation in Social Minefields”, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 18, article 12.

Sanhueza, Cristián, Daniel Saver, James Cavallaro, Jorge Contesse y César Rodríguez Garavito (2013), *No nos toman en cuenta: Pueblos Indígenas y consulta previa en las pisciculturas en la Araucanía*, Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales.

Servicio de Evaluación Ambiental (2014), “Ficha del proyecto: Central Hidroeléctrica Añihuerraqui”. Disponible en: <[seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id\\_expediente=7564864](http://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=7564864)>.

Sousa Santos, Boaventura de (2002), *Toward a New Legal Common Sense*, 2ª ed., Londres, Reed Elsevier.

— (2009), *Sociología jurídica crítica: Para un nuevo sentido común en el derecho*, Madrid, Trotta.

Unger, Roberto Mangabeira (2005), *The Left Alternative*, Londres, Verso.

Žižek, Slavoj (1997), "Multiculturalism, or the Cultural Logic of Multinational Capitalism", *New Left Review*, 1/225: 34-51.





## **4. La negociación de los derechos y deberes forestales y el reasentamiento en el caso de la Reserva de Tigres Sariska**

**Arpitha Kodiveri**

(India)

### **Introducción**

Las grandes montañas y los densos arbustos saludan nuestros ojos al entrar en la Reserva de Tigres Sariska. Esta es un área boscosa muy rica situada en las montañas Aravalli, en Rajastán, India. La reserva es también un lugar religioso muy popular, porque es el hogar de un templo en honor a un antiguo rey abdicante, Raja Bharthari. Conocí bien este lugar cuando comencé a trabajar como abogada ambientalista en Natural Justice, una organización no gubernamental internacional con sede en Sudáfrica. Natural Justice presta asistencia jurídica a pueblos indígenas y comunidades locales que quieren defender sus derechos a los recursos naturales. La organización está apenas iniciando su trabajo en India y recibió una financiación de la Fundación Ford para prestar apoyo a las comunidades rurales de India y, entre ellas, a los habitantes de los bosques que viven en la Reserva de Tigres Sariska. Natural Justice basa su actividad en los derechos bioculturales, que nacen del concepto de derechos a los recursos tradicionales, descritos por Darrel A. Posey como

Un conjunto de derechos básicos que incluyen los derechos humanos y culturales, el derecho a la autodeterminación y los derechos territoriales y a la tierra [...] [y que] reconocen el derecho de los pueblos indígenas y de las comunidades locales a controlar el uso de plantas, animales y otros recursos, y el conocimiento y las tecnologías tradicionales asociadas (Natural Justice, 2014).

En 2012, Krishi Avam Parishitiki Vikas Sansthan (Krapavis), una organización de base comunitaria, nos contactó para solicitar ayuda para presentar reclamaciones conforme a la Ley de Derechos sobre los Bos-

ques, de 2006, en nombre de la comunidad gujjar, de la Reserva de Tigres Sariska. Krapavis trabajó en el pasado con la comunidad gujjar para revitalizar sus arboledas sagradas, o *dev banis*,<sup>1</sup> y llevar a cabo programas de formación en medicina etnoveterinaria para la juventud local. Solo en los últimos años comenzó a explorar la Ley de Derechos sobre los Bosques como una herramienta potencial para garantizar los derechos de pastoreo para la comunidad gujjar. Aparte de unas pocas intervenciones en política pública con respecto a la institucionalización de las arboledas sagradas, Krapavis no utilizó de forma activa el derecho en su trabajo. En gran medida, los esfuerzos jurídicos se desarrollaron mediante su colaboración con Natural Justice.

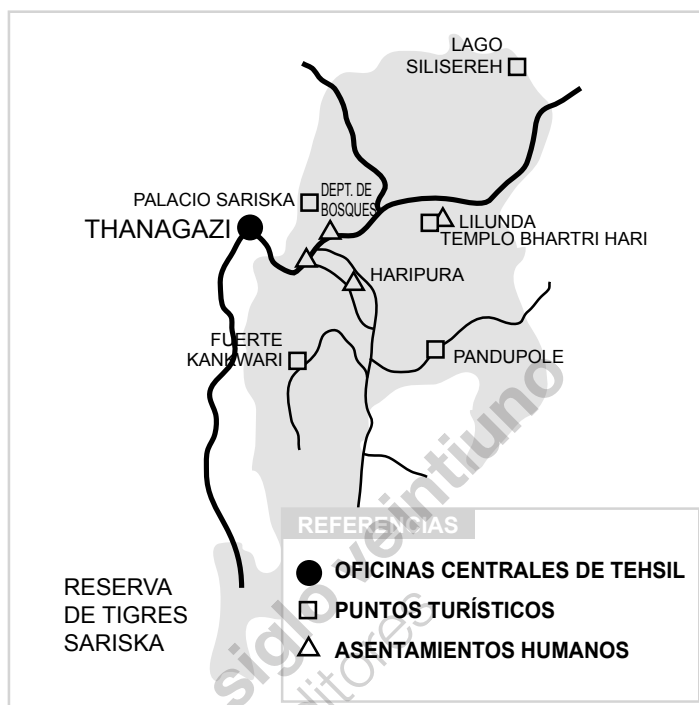
Una tarde de un templado día lunes me encontraba en Haripura, un pequeño pueblo ubicado en el Área Central 1 de la reserva, con Nannakram, un anciano de la comunidad gujjar local. Él me describía las varias familias de ese pueblo que habían decidido salir de la reserva y asentarse en otro lugar:

Necesitamos permanecer unidos, pero esa familia [señala una gran cabaña del pueblo] tenía unas deudas tan grandes que los 10 lakhs que le ofreció el Servicio Forestal se convirtieron en su billete de salida de ese lío. No los culpo, pero si no permanecemos unidos, el Servicio Forestal aprovechará esa división y nos reubicará a todos. No quiero irme. Como abogado, ¿qué puede hacer usted por nosotros?<sup>2</sup>

1 Las arboledas sagradas podrían considerarse una forma de culto a la naturaleza. Según la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (International Union for Conservation of Nature, 2008, xi), son una clase de "lugar natural sagrado", definido como un "[área] terrestre o marítima que tiene un significado espiritual especial para los pueblos y las comunidades". Los *dev banis* son arboledas sagradas conocidas históricamente por ser el hogar de un sabio o un curandero tradicional y sirven como repositorio de plantas medicinales para la comunidad. Mediante su proceso de revitalización, que comenzó a principios de los años noventa, los *dev banis* se consideran hoy una fuente importante de medios de vida para la comunidad.

2 Entrevista con Nannakram Gujjar, julio de 2012, Haripura.

**Mapa 4.1.** Reserva de Tigres Sariska



**Fuente:** Mapa preparado para el proyecto ROOTS por diseñadores del Law+Environment+Design Lab (<srishti.ac.in/ledlab/folio/roots-project-sariska-tiger-reserve>).

La pregunta de Nannakram fue la que definió mi relación con ese contexto dinámico.

Este capítulo reflexiona sobre mi experiencia de trabajo con las comunidades habitantes del bosque de Sariska, a las que ayudé a utilizar la Ley de Derechos sobre los Bosques, así como los retos prácticos y las transformaciones personales que viví gracias a esa realidad. En la primera sección de este capítulo, ofrezco un panorama breve de la Reserva de Tigres Sariska. En la segunda, analizo la naturaleza de los derechos sobre el bosque en la reserva y las restricciones a las que se vieron sujetos esos derechos. En la tercera, describo la Ley de Derechos sobre los Bosques de 2006 y los retos que experimenté en su implementación. En las secciones cuarta y quinta, estudio la cuestión del reasentamiento

y los límites del derecho. Concluyo el capítulo con una intervención propuesta en nombre de los moradores del bosque de Sariska.

### **La Reserva de Tigres Sariska**

La Reserva de Tigres Sariska fue creada en 1900 como reserva de caza. En los años posteriores fue preservada mediante múltiples capas de protección legal gracias a una variedad de leyes que buscaron conservar la vida salvaje de la reserva y en especial la de los tigres. En 1995, Sariska recibió la categoría de reserva forestal<sup>3</sup> según la Ley Forestal india de 1927 y, en 1958, obtuvo la calificación de santuario de la vida salvaje.<sup>4</sup> La protección del área forestal aumentó al categorizarse Sariska como reserva de tigres<sup>5</sup> en 1979 (luego de que el gobierno crease el Proyecto Tigres [Project Tiger]), y luego como parque nacional en 1982.<sup>6</sup> Sin embargo, el proceso de reconocimiento de los derechos

3 Las reservas forestales fueron creadas con la intención de regular el uso de los recursos naturales, en especial la madera, mediante la transferencia al Estado del control que habían tenido las comunidades. Estas tenían sus propios sistemas de gobierno y gestión de los recursos. Las reservas forestales se establecieron conforme a una ley (Indian Forest Act, una ley india sobre bosques) que reflejaba los intereses coloniales británicos en la explotación de los recursos mediante la centralización de la gestión de los bosques de India.

4 Según la sección 26A de la ley que regula la vida salvaje en Rajastán (Rajasthan Wild Animals and Birds Protection Act, de 1951), un santuario de vida salvaje es un área "considerada por el gobierno estatal como de importancia ecológica, animal, floral, geomórfica, natural o zoológica a los efectos de proteger, propagar o desarrollar la vida salvaje o su entorno". El santuario restringe los derechos de las comunidades que viven en ella al limitar su acceso a los recursos, y a veces prohíbe también su entrada en el área.

5 Las reservas de tigres, que son áreas de protección declaradas por el Proyecto Tigres (Project Tiger) y administradas por una autoridad especial (National Tiger Conservation Authority), son establecidas para garantizar el mantenimiento de una población viable de tigres en India. Cada reserva está dividida en "áreas centrales" y "áreas de amortiguación". El Área Central inviolable tiene que estar libre de toda interferencia humana, lo que a menudo produce la reubicación de las comunidades que tradicionalmente residieron en esa área.

6 Conforme a la sección 35 de la ley que protege la vida salvaje (Wildlife Protection Act de 1972), un parque nacional es un área que "debido a su importancia ecológica, animal, floral, geomórfica o zoológica, o por estar

forestales de las comunidades que viven en el área está todavía por completarse. En paralelo a las diferentes categorías jurídicas asignadas a esos terrenos, hubo una historia de privación de derechos y reubicación de las comunidades que vivían en ellos. Once pueblos que quedan dentro de los límites de Sariska dependen de los recursos forestales de la reserva. Sin embargo, a esas comunidades se las amenaza con el reasentamiento desde 1979.

La Reserva Sariska recibió una amplia atención pública en 2004, cuando sus tigres desaparecieron debido a la caza furtiva. Eso aumentó la presión sobre el Servicio Forestal en el Distrito de Alwar para que reubicara cuanto antes a las comunidades locales que viven en la reserva, puesto que fueron acusadas de colaborar en la caza furtiva. Sin embargo, la aprobación de la Ley de Derechos sobre los Bosques en 2006, una importante legislación que reconoce los derechos de las comunidades que viven en las áreas forestales, reconfiguró la dinámica entre el Servicio Forestal y las comunidades de Sariska y les proporcionó una herramienta para reclamar sus derechos sobre el bosque y buscar así protección frente al reasentamiento.

La Reserva de Tigres Sariska es el hogar de muchas comunidades diferentes que dependen del bosque como medio de vida. Los gujjar y los meena constituyen la mayor parte de la población, mientras que los meo, los bawariya, los ahir, los gadia lohar y los jat representan el resto. Los gujjar se dedican al pastoreo que ocupa gran parte de las "áreas centrales" de la reserva (designadas como principal hábitat de los tigres). La mayor parte de los ingresos económicos de los gujjar provienen de la venta de leche, *mawa* y *ghee* (Shahbuddin, Shrivastava y Kumar, 2005). Si bien los gujjar son en su mayoría pastores, los meena realizan actividades agrícolas en el área de la reserva.

---

asociada con ella, necesita declararse Parque Nacional con el fin de proteger, propagar o desarrollar la vida salvaje en ella o en su entorno". Antes de que los terrenos puedan separarse para constituir un parque nacional, los derechos de las comunidades residentes en el área designada deben establecerse por un funcionario conocido como "recolector", que debe llevar a cabo un proceso de consultas con las comunidades. En el caso de que haya que reubicar a las comunidades, el proceso debe llevarse a cabo conforme a una ley específica de 2007, la National Rehabilitation and Resettlement Policy.

**Tabla 4.1.** Línea de tiempo de las categorizaciones legales y el reasentamiento

<b>Siglo XIX</b>	Siete pueblos desalojados durante el reinado del Maharaja Mangal Singh.
<b>1900</b>	Sariska es declarada reserva de caza para uso exclusivo de los británicos.
<b>1917-1918</b>	El movimiento en Sariska es restringido conforme al Reglamento sobre Peajes en el Valle de Sariska.
<b>1955</b>	Sariska es declarada reserva forestal conforme a la Ley Forestal india de 1927.
<b>1958</b>	Sariska es declarada santuario de la vida salvaje conforme a la Ley de Protección de los Animales y Pájaros Silvestres de Rajastán de 1951.
<b>1979</b>	Sariska es declarada reserva para tigres de conformidad con el Proyecto Tigres; los pueblos en la reserva son amenazados con el reasentamiento.
<b>1982</b>	Sariska es declarada parque nacional conforme a la Ley de Protección de la Vida Salvaje de 1972; todavía no se determinaron los derechos afectados por esa declaración.
<b>2007</b>	Sariska es declarada un hábitat crucial para los tigres.
<b>2008</b>	Ley de Derechos sobre los Bosques (acompañada de su reglamento) lista para su implementación.
<b>2011-2012</b>	Comienzan los intentos por implementar la Ley de Derechos sobre los Bosques; Natural Justice empieza a ayudar a Krapavis en esa zona.

La estructura de castas en los pueblos de la Reserva de Tigres Sariska es bastante compleja, con un orden jerárquico entre las distintas comunidades. Por ejemplo, los bawariya y los gadia lohar son considerados inferiores a los gujjar, mientras que los jat son una casta superior en comparación. La jerarquía de los jat tiene gran incidencia cuando se reubica a los gujjar cerca del territorio que los primeros controlan. Además, la comunidad gujjar posee su propia jerarquía interna por la cual

los miembros son categorizados en función de su pertenencia a los *gothras* o clanes. Por ejemplo, en la comunidad gujjar conviven los clanes *bainsale* y *korri*, que tienen una relación jerárquica entre sí.

En 2007, las violentas protestas de los gujjar exigían el reconocimiento de la comunidad como tribu registrada,<sup>7</sup> una clasificación que le permitiría beneficiarse de la “reserva” de cargos públicos (un sistema parecido al de la acción afirmativa); sin embargo, esas protestas fracasaron en última instancia. Ese problema aún es fuente de conflicto en las relaciones de la comunidad con los procesos y las instituciones legales, y también en su relación con la comunidad *meena*, que es reconocida como tribu protegida.

### **Los derechos sobre el bosque en la Reserva de Tigres Sariska**

Desde el punto de vista histórico, las comunidades que viven en la reserva gozan de derechos sobre el bosque, en especial al pastoreo y a recoger madera como combustible. Sin embargo, el goce de esos derechos fue limitado gradualmente debido a una historia de exclusión y reubicaciones. A finales del siglo XIX, siete pueblos fueron expulsados del área durante el reinado del Maharaja Mangal Singh. Luego, en 1900, se restringió el acceso a los recursos cuando el área fue declarada reserva de caza para uso exclusivo de los británicos (Johari, 2007).

La implementación de un peaje en 1917-1918 ocasionó nuevos desalojos y restringió el movimiento en el área (Shahbuddin, Shrivastava y Kumar, 2005). Luego, cuando Sariska fue declarada reserva forestal, en 1955, conforme a la Ley Forestal india, reclamar derechos sobre el bosque se hizo más difícil, puesto que no se permitió a las comunidades de Sariska el pastoreo, el cultivo de tierras o la recolección de productos del bosque. El nuevo marco legal convirtió el ejercicio de los derechos sobre el bosque en un delito y marcó el principio de una hostilidad continua por parte del Servicio Forestal, que tenía la autoridad para

7 Las castas y tribus registradas son grupos históricamente marginados que ahora están protegidos por los arts. 341 y 342 de la Constitución india. Ese reconocimiento constitucional les permite obtener algunos beneficios del sistema de reservas de cargos públicos o presencia institucional, lo que ayuda a garantizar la protección de sus intereses y evita que sean marginados todavía más.

denunciar los “delitos relacionados con el bosque”. Esa criminalización de los derechos sobre el bosque obligó a las comunidades a adaptarse y realizar cambios en sus actividades cotidianas; por ejemplo, el pastoreo de ganado, una actividad que en otro tiempo fue una forma de ganarse la vida, se hizo imposible debido a que el Servicio Forestal comenzó a confiscar el ganado de conformidad con la Ley Forestal india.

En 1958, Sariska fue declarada santuario de vida salvaje según la Ley para la Protección de los Animales y los Pájaros Silvestres, de 1951. Si bien eso no restringió más los derechos sobre el bosque, sí creó la posibilidad de reubicar a las comunidades. El establecimiento de cuáles son los derechos existentes<sup>8</sup> es parte del proceso de declaración de un santuario de la vida salvaje; es necesario para comprender la naturaleza y el grado de los derechos de la comunidad a la tierra y a otros recursos, que se verán afectados una vez que el área se convierta en santuario. En el caso de Sariska, sin embargo, este proceso nunca fue llevado a cabo, y la naturaleza y la extensión de los derechos de las comunidades no se establecieron. Eso les permitió a los guardias forestales en Sariska mantener su hostilidad contra las comunidades locales e incluso desalojar a algunas del santuario (Johari, 2003).

En 1979, Sariska fue declarada reserva de tigres como parte del Proyecto Tigres, un esfuerzo iniciado por la primera ministra Indira Gandhi para conservar la escasa población de tigres del país. Desde su creación, se sumaron otras treinta y nueve reservas (National Tiger Conservation Authority, 2009). Como Gandhi declaró cuando inició el Proyecto Tigres, “El hábitat, amenazado por la intrusión humana, la explotación forestal para fines comerciales y el pastoreo de ganado, debe hacerse ante todo inviolable” (ibíd.). Sus palabras recogen el principio rector que inspira la gestión de las reservas de tigres del Estado indio. Su organización está basada en una “estrategia de áreas centrales y de

8 Según la sección 19 de la ley que protege la vida salvaje, la Wildlife Protection Act de 1972, los derechos de las comunidades que se verán afectadas por la declaración de un santuario deben reconocerse apropiadamente en el proceso de establecimiento de derechos. En ese proceso, el “recolector” pone anuncios en los límites del santuario y luego determina cuál es la naturaleza y la extensión de los derechos de toda persona afectada. Es posible enviar una proclamación de esos derechos al recolector para que este los tenga en cuenta, lo que sigue con un proceso en el que propondrá restricciones a los derechos reconocidos o a la adquisición de esos derechos con la debida indemnización.

amortiguación”, mientras que las primeras no deben sufrir intrusiones humanas, en las de amortiguación puede haber actividades. Esas categorías determinan la clase de actividades permitidas en la reserva.

Como parte de los esfuerzos estatales para hacer inviolables ciertas áreas, muchos pueblos fueron reubicados y tuvieron que abandonar los terrenos centrales de las reservas de tigres. La Reserva Sariska tiene tres áreas centrales que representan aproximadamente unos 274 kilómetros cuadrados de los 866 que tiene en total. El resto es una zona de amortiguación. El Área Central 1, que se suponía era el principal hábitat de los tigres, fue declarada parque nacional en 1982 por el gobierno. Los once pueblos de Sariska están localizados en el Área Central 1 de la reserva. Una vez que Sariska fue declarada parque nacional, se prohibió el pastoreo dentro de sus límites. Puesto que sus derechos todavía no estaban totalmente reconocidos, las comunidades se encontraron en el limbo.

Me describió esta experiencia Dadkali Mai, una líder local de un pueblo vecino al templo de Raja Bharthari, situado en el Área Central 1. Dadkali Mai se mudó al pueblo de Lilunda tras contraer matrimonio en 1950; desde entonces, fue testigo del cambiante panorama legal y de las formas en las que esas leyes se tradujeron en diversos grados de hostilidad por parte del Servicio Forestal contra los habitantes de los pueblos. Mientras agitaba la leche en una gran olla para hacer pastel *mawa* (vendido en los mercados locales y una importante fuente de ingresos para la comunidad), me contó su experiencia:

Tenía 14 años cuando llegué a Lilunda. Era un pueblo tranquilo y bastante pequeño comparado con el lugar en el que crecí. Poco después de casarme me dijeron que tendría que ayudar haciendo pastel de leche, como hago hoy, y a veces pastorear el ganado. Crecí haciendo todas esas actividades, así que me parecía bien. Solíamos dejar pastar libre al ganado por todo el valle, aunque eso cambió pocos años después de mi matrimonio. Mi esposo tenía que ir a pastorear el ganado y un día, en las primeras horas de la mañana, le paró un *junglaat wala* [guarda forestal] y le dijo que ya no podía llevar más el ganado a pastar allí. [El guarda] se llevó cuatro de nuestras vacas y luego le dijo a mi esposo que pagara 100 rupias como *dhand* [multa]. Ese

episodio me enfadó mucho y fui con él a recoger nuestras vacas y a ver cuál era la razón por la que se las habían llevado. Para mi sorpresa, me dijo que había una ley nueva que decía que ahora estaba prohibido pastorear. El incidente más preocupante hasta ahora ocurrió a principios de los años noventa, cuando los *junglaatwale* llegaron a nuestro pueblo para convencernos de que nos fuéramos de nuestras casas para que los tigres estuvieran seguros. Eso es algo que sigo sin entender: por qué tenemos que irnos para que los tigres estén seguros.<sup>9</sup>

La relación entre tigres y comunidades que viven en la reserva estuvo configurada por la política de las prácticas de conservación en la reserva, la reciente desaparición de los tigres y los incidentes entre hombres y animales. Hay una clara demarcación del área forestal entre los sectores centrales y las zonas de amortiguación, que reintensificó la pretensión de reasentar a los once pueblos localizados en el Área Central 1.

Se dice que algunas comunidades pasadas veneraban a los tigres; en Haripura pueden verse signos de ese culto. Sin embargo, esas formas de expresión cultural parecen haber mermado desde la declaración de la reserva para tigres (Johari, 2003). Para las comunidades que viven en la reserva, los tigres se convirtieron en un símbolo de su marginalización, causada por las prácticas excluyentes de conservación respaldadas por el Estado. Además, hay muchos incidentes reportados de ataques de tigres en la reserva. En tiempos recientes, un niño de 12 años sufrió mordeduras de gravedad por un tigre en el pueblo de Madogarh. Después de ese incidente, los miembros de la comunidad organizaron una protesta en la autopista Alwar-Jaipur, que atraviesa la reserva, en la que exigían que el Servicio Forestal indemnizara al niño (“Boy ‘Mauled’ By Tiger”, 2013). A pesar de la protesta, el Servicio Forestal no indemnizó al niño o a su familia. Se supone que el Servicio Forestal también debe otorgar indemnizaciones por las pérdidas de ganado ocasionadas por los tigres, aunque en varios casos esas indemnizaciones no llegaron a los afectados.<sup>10</sup> Eso profundizó la desconfianza entre la comunidad y el Servicio Forestal.

9 Entrevista con Dadkali Mai, julio de 2012, Lilunda.

10 Conversaciones con los habitantes de los pueblos y los guardas forestales, 13 de noviembre, Haripura.

En diciembre de 2004, los periódicos informaron en detalle sobre la desaparición completa de los tigres de Sariska. Esto se cubrió también en *The Report of the Tiger Task Force*, publicado por el Proyecto Tigres (Tiger Task Force, 2005: 14-20). Según el informe,

el primer ministro le solicitó al Departamento Central de Investigación (CBI, por sus siglas en inglés) que investigara su desaparición: informó que desde julio de 2002, unos cazadores furtivos habían estado matando los tigres de la reserva y que los últimos seis tigres fueron cazados en el veranonzón de 2004. El informe del CBI señaló la colaboración de los moradores locales (ibíd., 14).

El proceso de investigación renovó el fervor del Servicio Forestal, que aumentó su vigilancia sobre las comunidades locales. Ahora hay un mayor ímpetu para acelerar el desalojo de los once pueblos ubicados en el Área Central 1 de la reserva. Las comunidades locales se sienten acusadas de manera injusta; aunque pudiera ser que algunos individuos estuvieran involucrados en actividades de caza furtiva, las comunidades sintieron que se las acusaba en conjunto. Creyeron que el Servicio Forestal debía tomar medidas más claras para vigilar los tigres en lugar de reaccionar con violencia y hostilidad hacia toda la comunidad.

En una de las reuniones vespertinas, Ghyasiram Gujjar, un residente del pueblo, me reveló esa violencia y hostilidad. Me dijo que un día, cuando iba de camino a dar de pastar a su ganado, vio el cadáver de un tigre llamado Sultán. Siguió caminando hasta que se encontró con un guarda forestal, que le preguntó si había visto al tigre. La respuesta de Ghyasiram fue que sí, que había visto el cadáver del tigre, y eso hizo que lo encarcelaran y lo golpearan sin clemencia. Lo obligaron a hacer un signo en una hoja de papel escrita, que no comprendió, puesto que es analfabeto, en la que declaraba haber matado al tigre. Hasta hoy, Ghyasiram está en espera de juicio por un delito que, según él, nunca cometió.<sup>11</sup>

11 Entrevista con Ghyasiram Gujjar, agosto de 2013, Bhera.

## La Ley de Derechos sobre los Bosques de 2006

En 2006, después de la lucha sostenida de los *adivasi* (las comunidades indígenas) y de otros moradores de los bosques para que se les reconocieran sus derechos sobre las tierras forestales que habían cultivado durante generaciones, el gobierno indio aprobó la Ley de Derechos sobre los Bosques. Esta pretende corregir las injusticias históricas cometidas contra las comunidades al reconocer sus derechos sobre el bosque, incluidos el de vivir en tierras forestales, acceder a sus recursos y ejercer el control comunitario sobre la tierra y sus recursos. Sin embargo, no hubo esfuerzos por hacer cumplir esa ley en Sariska hasta 2011, cuando se presentaron cinco reclamaciones legales. Todas fueron rechazadas por el comité de la subdivisión por la razón de que no cabe reconocer derechos sobre el bosque en una reserva de tigres. Por consiguiente, esa ley progresista fue declarada inaplicable en el caso Sariska, y su potencial de ayudar a la solución de la situación de las comunidades que viven en las reservas de tigres está todavía pendiente de análisis.

Como abogada ambientalista, consideré que la implementación de la Ley de Derechos sobre los Bosques era pertinente y por eso comencé a prestar asistencia jurídica a la comunidad gujjar. Sin embargo, a medida que pasé más tiempo en el Área Central 1, me di cuenta de que esta ley sería más complicada de aplicar de lo que me había imaginado y que mi comprensión de ese gran relato de marginación estaba limitada por dos razones. Por un lado, la situación me había sido presentada a través de Krapavis, cuyo trabajo se había concentrado en gran parte en la comunidad gujjar; y en segundo lugar, me había aproximado al problema con una estrategia jurídica predeterminada para implementar dicha ley. Descubrí esas limitaciones cuando comencé a entrevistar a los miembros de otras comunidades, y en especial a los meena y los bawariya, durante mis visitas a la reserva. Resultó que la dinámica entre las comunidades y sus intereses era bastante compleja.

### Retos a la implementación

Un día, mientras conversaba con Nannakram sobre las protestas de la comunidad gujjar en 2007, en las que pedían que se la reconociera como tribu registrada, él explicó que una de las razones de esas protestas era que los meena habían sido reconocidos como tribu registrada, y los gujjar sentían que se les estaba negando el beneficio de tener una zona protegida en función de la casta, a pesar de estar en peor situación

que sus contrapartes. Según Nannakram, esa fue una de las principales razones de fricción entre los meena y los gujjar: los primeros tenían ahora mejor representación en el gobierno gracias a la reserva, y sus intereses estaban mejor atendidos.

Los gujjar, que en la actualidad están categorizados como “otras clases atrasadas” (OBC, por su sigla en inglés),<sup>12</sup> exigen que su estatus cambie al de tribu registrada. En la categoría OBC, deben competir con los jat, otra casta dominante que les impidió gozar de los beneficios plenos de su estatus como OBC. Si son reconocidos como tribu registrada, sin embargo, los gujjar podrán aprovechar los beneficios de esa categoría porque el resto de comunidades en ese segmento están detrás de ellos en la jerarquía social. Los meena no ven bien esa solitud de cambio del estatus de los gujjar porque llevaría a una mayor competencia por los puestos públicos reservados para esas comunidades (Béteille, 2008). La política de la clasificación legal se complica aún más en Sariska debido a la implementación de la Ley de Derechos sobre los Bosques. Aquellas categorizadas como tribus registradas pueden acceder al bosque con una menor carga de la prueba en su pretensión, mientras que los clasificados como “otros moradores tradicionales del bosque”, como los gujjar, deben probar setenta y cinco años o tres generaciones de existencia en los bosques. Hacerlo resulta a veces una barrera para reclamar sus derechos sobre el bosque.

Otro reto que presenta la implementación de la Ley de Derechos sobre los Bosques es la compleja estructura de castas en los pueblos de la reserva. Los patrones de marginación reflejados en ella también están presentes en la formación de las estructuras institucionales (como los comités de derechos sobre los bosques)<sup>13</sup> y en el proceso de identi-

12 OBC es una clasificación legal usada para las personas consideradas “atrasadas” desde el punto de vista social y educativo. El ministro de Justicia Social y Empoderamiento mantiene una lista de OBC. Como las tribus registradas, los OBC también se benefician de la reserva de puestos en el sector público y las instituciones.

13 Los comités de derechos sobre los bosques son organismos que tienen como ámbito un pueblo y están a cargo de la determinación de la naturaleza y la extensión de los derechos reclamados conforme a la Ley de Derechos sobre los Bosques. Sus principales responsabilidades son solicitar y recibir quejas y pruebas relacionadas; preparar el registro de las quejas y las pruebas, mapas incluidos, y presentar sus conclusiones sobre la naturaleza y la extensión de esos reclamos ante la *gram sabha*, o asamblea del pueblo, para su consideración.

ficación de la naturaleza y el ámbito de los derechos conforme a la ley. Mi comprensión de la complejidad de esta estructura proviene de mi trabajo de campo en los pueblos de Haripura, Lilunda y Kiraska en el Área Central 1.

Escogí esos pueblos porque el Servicio Forestal los presionó cada vez más para que se reubicaran. Además, Krapavis tenía voluntarios allí, lo que me ofreció una puerta de entrada. Mis observaciones de campo mostraron una estructura de clanes diferenciada en la comunidad gujjar. Aunque al principio fue considerada una tribu, mediante la “sanskritización”,<sup>14</sup> los gujjar desarrollaron gradualmente un sistema jerárquico interno de *gothras* (clanes). Hay normas que regulan el matrimonio entre los *gothras*, y también niveles de representación en los procesos de decisión de las instituciones del pueblo y las locales. Además, como ya mencioné, hay una jerarquía de castas entre otras comunidades de estos pueblos. Por ejemplo, los bawariya y los gadia lohar están en una posición inferior y, por consiguiente, los gujjar los discriminan. Esa forma de discriminación es visible en el funcionamiento de los órganos locales, como el *gram sabha* (una clase de asamblea en cada pueblo) y también en las oportunidades laborales. Los gadia lohar se dedican a menudo a la fabricación de herramientas metálicas y trabajos en metal, mientras que los bawariya suelen trabajar como guardias de campos agrícolas de otras comunidades, en especial para los meena.

El sistema de castas afecta también el uso y acceso de los habitantes de los pueblos a los recursos. Por ejemplo, las normas que regulan el ingreso a las arboledas sagradas están basadas en un sistema de castas existente en esos pueblos. Me di cuenta de eso durante una de mis visitas a una, en la que el niño que me acompañaba no pudo entrar porque pertenecía a una casta inferior de otra comunidad. Ese acceso desigual a los recursos puede a su vez influir en la forma en que cada grupo busca reivindicar sus derechos sobre el bosque.

Además del complejo sistema de castas, también está la cuestión problemática del género. Las mujeres en esos tres pueblos apenas participaron en las discusiones durante mis visitas porque estaban ocupadas con sus deberes diarios y nadie estimula su participación. También,

14 La “sanskritización” es una forma especial de cambio social usada en India. Es un proceso por el cual las castas de inferior jerarquía pueden conseguir una mejor posición al emular los rituales y las prácticas de las superiores o dominantes (Wikipedia, 2014).

puesto que ellas cubren a menudo sus caras con velos, es difícil saber cuál es su posición durante foros públicos como la *gram sabha*. Esta dinámica es otro factor que debe ser considerado en la implementación de la Ley de Derechos sobre los Bosques (aunque la ley contempla específicamente la representación de las mujeres en los comités de gestión de los derechos forestales), y el fomento de la participación femenina es parte integral de mi estrategia jurídica.

Otra barrera que impide la implementación de la ley es que las áreas centrales de la reserva fueron declaradas hábitat esencial de tigres (véase Ministry of Environment and Forests, 2009)<sup>15</sup> antes de que la Ley de Derechos sobre los Bosques entrara en vigor en 2008. La aplicación retroactiva de la ley no está permitida. Sin embargo, el proceso de consultas públicas, que era requerido antes de la creación de un hábitat para los tigres, nunca tuvo lugar. Las comunidades que viven en la reserva están acostumbradas a que sus derechos sobre los bosques sean recortados de forma arbitraria y a que se las amenace a menudo con el reasentamiento.

## El reasentamiento

Como ya describí, desde el siglo XIX las comunidades que viven en la reserva estuvieron sometidas a la amenaza del reasentamiento en nombre de la conservación de la naturaleza. La presión del Estado por reubicar a estas comunidades es el producto de tres factores: el concepto de espacios inviolables, el deseo de “integrar” a esas comunidades en la población mayoritaria, empujándolas fuera de los bosques, y la intención de abrir los terrenos forestales para facilitar la industrialización (Xaxa, 2012).

Desde que el área fue declarada reserva de tigres, esa amenaza de reasentamiento se intensificó. Los once pueblos ubicados en el Área Central 1 fueron notificados de su reasentamiento, aunque solo dos, Umri y Deo-

15 Tal y como se estableció en la enmienda de 2006 a la Wildlife Protection Act de 1972, los hábitats críticos para los tigres se declaran cuando queda “establecido científicamente caso por caso que la presencia humana continuada podría llevar a un cambio irreversible negativo para los tigres o sus hábitats”, e incluso entonces, esa declaración está sujeta al consentimiento de quienes deben ser reubicados, y para los que debe existir un proceso de consulta (explicación [i] a la sección 38V[4]).

ri, han sido totalmente reubicados. Otros, como Kiraska, solo lo fueron en parte. Los términos y condiciones del reasentamiento están basados en directrices aprobadas por la Autoridad Nacional para la Conservación de los Tigres (National Tiger Conservation Authority, 2008).

Las familias tenían dos alternativas con respecto a la reubicación: la primera era recibir 10 lakhs (unos 16 400 dólares) en efectivo a cambio de renunciar a la asistencia del Servicio Forestal en el proceso de rehabilitación y reubicación; la segunda, que el Servicio Forestal proporcionara el equivalente a 10 lakhs durante el proceso de rehabilitación y reubicación, que incluye tierra para usos agrícolas y acceso a instalaciones públicas, como escuelas. La mayoría de los miembros prefirió la segunda opción, que hoy ya no está disponible, como se explicará después.

En Maujpur Roundh, un área ubicada a 45 kilómetros de la Reserva de Tigres Sariska, en la que los residentes de Umri y Deori fueron reubicados, me encontré con Kishan Singh, un líder local de la comunidad gujjar que se fue de Umri hace dos años. Su relato ilustra las penurias sufridas por la población reubicada. Mientras fumaba su narguile y con una mano levantada para protegerse del duro sol, dijo:

En nuestro pueblo decidimos estar en contra de la reubicación después de ver esta tierra, que es bastante estéril. Pensamos que estábamos mejor si dejábamos pastar nuestro ganado en el bosque. El Servicio Forestal, sin embargo, quería que nos trasladáramos; puesto que los tigres habían desaparecido y trajeron otros, querían estar seguros de que la situación fuera corregida. Fueron muy astutos y crearon conflictos en nuestros pueblos al afirmar que tal familia concreta había elegido reubicarse, y eso creó división en nuestras comunidades.<sup>16</sup>

El plan de gestión de la Reserva de Tigres Sariska, cuya elaboración es obligatoria para el Servicio Forestal y en el que se desarrollan las directrices para la gestión y la reubicación dictadas por la Autoridad

16 Entrevista con Kishan Singh, agosto de 2013, Maujpur Roundh. Todas las citas de Kishan en este capítulo provienen de esta entrevista.

Nacional para la Conservación de Tigres, establece dos enfoques sobre el reasentamiento (Forest Department in Sariska and National Tiger Conservation Authority, 2004), uno individual y otro colectivo. En el criterio individual, cada familia escoge una de dos opciones de reasentamiento. Eso le permite al Servicio Forestal crear divisiones en las comunidades. El reasentamiento colectivo, que afecta a todos los habitantes de un pueblo, no se llevó a cabo porque no todos los miembros de la comunidad quisieron reubicarse. Por lo tanto, aun cuando haya una fecha determinada para el reasentamiento de todo un pueblo, darles a las familias la opción de una reubicación individual le permite al Servicio Forestal dividir a las comunidades. Kishan Singh continúa su relato:

Al final nos pusieron en una situación en la que el Servicio Forestal hizo imposible nuestra vida en los pueblos, al insultarnos con acusaciones y casos falsos. Recuerdo cuando cruzaba la valla de la reserva después de haber vendido fuera la leche de mis búfalas: nos agarraban y nos decían que no pertenecíamos a este lugar y que era momento de irnos. Lo que una vez fueron amenazas vacías de contenido se tornaron muy reales cuando las familias comenzaron poco a poco a irse del pueblo. Así que decidimos reubicarnos, y les llevó un año darnos esta casa. En nuestra tierra, sin embargo, no crece nada. Solía pastorear animales y ahora tengo que cultivar la tierra.

Cuando lo interrumpí para preguntarle cómo había aprendido a cultivar, me respondió con una media sonrisa: “El estómago es el mejor profesor que hay y teníamos que adaptarnos. Sin embargo, nuestro ganado se perdió en el proceso, puesto que no había suficiente agua”. Le pregunté qué problemas tenía su familia, además de la agricultura. Dio una bocanada en su narguile y dijo:

Eres la sexta o séptima organización que viene a preguntarnos sobre nuestros problemas; pero seguro que otros vendrán cuando te vayas. El mayor problema es que no sabemos a quién acudir con nuestros problemas. El Servicio Forestal nos dice

que vayamos al Servicio de Recaudación porque la tierra está calificada ahora como productiva.

Descubrí después que esa confusión administrativa se debió al hecho de que la tierra forestal estaba convirtiéndose en productiva con el fin de declarar a Maujpur Roundh como municipio sujeto a impuestos.<sup>17</sup> Ese es un proceso largo, y hasta que no se complete, ninguna de las familias reubicadas tendrá derechos de propiedad sobre la tierra. Les dieron un *adhikaar patra*, un documento en el que se describen diez derechos que pueden ejercer en el área de reasentamiento, pero no pueden obtener préstamos solo con ese documento. La consecuencia es que pudieron conseguir fondos para comprar tractores u otros materiales que les permitieran cultivar.

Mientras caminaba por una carretera polvorienta acompañado de Kishan Singh, bajo un sol inclemente, sentí curiosidad acerca de por qué no se habían construido carreteras, como habían prometido en el paquete de reasentamiento. Mientras restregaba sus zapatos en el polvo, dijo:

El Servicio Forestal retuvo un lakh de nuestro paquete para proporcionarnos carreteras, electricidad y escuelas. Salvo por la electricidad, no nos han dado nada todavía. Las escuelas eran algo que en verdad nos convenció de mudarnos aquí. Enviamos a nuestros hijos a la escuela del gobierno y está muy lejos de aquí.

Se hacía de noche y podía ver luces brillando más allá de los límites de Maujpur Roundh. Al verme, Kishan dijo:

Ese es Gujjarwas, el pueblo vecino. Nos llevamos bien, pero no les gusta que nuestro ganado pascie en lo que ellos dicen que son sus tierras comunitarias.

17 Las tierras sujetas a impuestos son las que caen bajo la autoridad administrativa del Departamento de Impuestos y, por consiguiente, pueden gravarse. Los derechos de propiedad sobre esa clase de tierras son alienables y heredables. Las actividades dirigidas al desarrollo no requieren permisos por parte del Servicio Forestal.

No hay gran cosa que podamos hacer, porque son los únicos pastos disponibles. Esperamos que una vez establecido nuestro propio *panchayat* [autogobierno local], seamos capaces de resolver estos asuntos.

El Servicio Forestal, al escoger el lugar del reasentamiento, no se había tomado el tiempo para reconsiderar las consecuencias de la reubicación o para comprender la dinámica local de los pueblos circundantes. La separación de la tierra efectuada por el Servicio no se hizo mediante un proceso de consulta. Otros en Maujpur Roundh relataban un caso en el que la tierra había sido elegida y ellos habían acordado reubicarse allí. Pero luego se descubrió que los terrenos pertenecían a un santuario y no podían usarse para reubicaciones (Shahbuddin, Shrivastava y Kumar, 2005). La confianza entre el Servicio Forestal y la comunidad local era tenue, teniendo en cuenta que el primero no había cumplido sus promesas y había creado divisiones en los pueblos con respecto a la reubicación.

En la segunda parte de nuestra conversación, le pregunté dudosa a Kishan Singh: “¿Cómo cree que podemos ayudarlo nosotros como abogados?”. Se tomó un momento de reflexión y respondió:

Quiero volver a Umri y no sé si eso es posible. Si eso no es posible, quiero que cambien las condiciones aquí para que el Servicio Forestal sea más consciente de sus responsabilidades. Casi nunca nos visitan para ver cómo están funcionando las cosas.

Fue entonces cuando pensé por primera vez en presentar una demanda de interés público ante el Tribunal Supremo basada en una violación del derecho a la vida (protegido en el art. 21 de la Constitución de 1949). El art. 21 establece que “ninguna persona será privada de su vida o libertad personal salvo de conformidad con el procedimiento establecido por la ley”. También consideré la posibilidad de presentar una acción de cumplimiento ante el Tribunal Superior de Rajastán para solicitarle que ordenara al Servicio Forestal cumplir con las promesas hechas a las comunidades con respecto al reasentamiento. Eso podría ayudar potencialmente a solucionar el vacío legal relativo a las condiciones de reubicación para las áreas protegidas y a abrir espacios para discutir una jurisprudencia progresista. Cuando hablé de esto con Kishan Singh, me dijo que sería ideal volver a sus tierras. Pero puesto que

no tenía ninguna solución jurídica para él, me alejé algo trastornada, aunque también motivada a encontrar una solución.

Al día siguiente, visité a familias de la comunidad meena que habían sido reubicadas de Deori apenas un año atrás. Su experiencia sobre el reasentamiento era muy diferente. Dijeron que se habían encontrado muy cómodos desde la reubicación, que sus tierras eran prósperas gracias al cultivo de mostaza, en comparación con las tierras estériles de Kishan Singh. Los meena decían que habían llevado sus preocupaciones muchas veces al Servicio Forestal y que estas eran resueltas a la menor brevedad. No estaba segura de si las familias me decían todo esto porque tenían miedo de que un periodista o alguien más generara problemas entre ellos y el Servicio Forestal. Me habían avisado que eso podía pasar, puesto que una serie de artículos en un periódico local les habían causado inconvenientes de esta clase antes. Cuando les pregunté a las familias si querían regresar a Deori, dijeron que eran más felices en sus nuevas tierras porque podían cultivarlas y obtener mejores ingresos. Nuestro conductor local, Hukkam Singh, nos ofreció una perspectiva útil cuando mencioné esas experiencias contrastantes: “Los meena tienen una representación adecuada incluso en el Servicio Forestal. De ahí la marcada diferencia entre una experiencia y otra”.<sup>18</sup> El sistema de reservas de puestos públicos garantiza que los intereses de la comunidad sean bien atendidos; eso promueve todavía más la reclamación de los gujjar de que se les conceda la calificación de tribus, para gozar de mejores beneficios a la hora del reasentamiento.

### **La división**

En los tres pueblos del Área Central 1, existe una clara división entre los que quieren reubicarse y abandonar la reserva y los que desean quedarse en ella. Esa división se hizo evidente cuando presenté a la comunidad la Ley de Derechos sobre los Bosques. Esto ocasionó que surgieran preguntas sobre los derechos de propiedad de las tierras, que llevaron a su vez a discutir lo que les pasaría a las tierras si decidían reubicarse. Había dado por supuesto, erróneamente, que la mayoría de la gente se opondría al proceso de reubicación. Como abogados, intervenimos en un campo con una estrategia jurídica en mente y comenzamos a explorarlo para encontrar hechos jurídicos que apoyen nuestras teorías de las violaciones del derecho. Comencé a comprender la división de la comunidad después

18 Entrevista con Hukkam Singh, agosto de 2013, Alwar.

de llevar a cabo una encuesta sobre intereses jurídicos para entender qué clase de injusticias habían ocurrido en Sariska y si la implementación de la Ley de Derechos sobre los Bosques solucionaría esos problemas. Comprender la división entre el marco jurídico y la intervención en sus varios niveles despertó mi interés. Eso exigía reflexionar sobre las percepciones de la comunidad acerca de la reubicación y también sobre la política de la identidad y la memoria que regulaba esas experiencias.

Como abogados, nos atrae la claridad con respecto a la expresión de los deseos porque así podemos trasladarlos a soluciones jurídicas concretas. El hecho de que no hubiera claridad en la expresión de los deseos de las comunidades me obligó a abandonar la seguridad del derecho y a experimentar para intentar comprender su mundo mediante observaciones sutiles, metiéndome de lleno en sus problemas, alegrías y sueños. Una división que al principio pensé que giraba en torno a intereses divergentes era, en realidad, una diferencia que subrayaba la lucha de las comunidades por pertenecer a la reserva; su concepto de pertenencia tenía que enfrentarse todo el tiempo a las notificaciones de reasentamiento, que los obligaban a escoger entre luchar contra el Servicio Forestal para permanecer allí o aceptar el reasentamiento con el fin de evitar tener que justificar todo el tiempo su presencia en la reserva. Al hacer preguntas que no parecían tener utilidad jurídica, fui capaz de separarme del derecho y comprender con mayor profundidad a la comunidad. Pude ver por qué algunos miembros preferían la reubicación y otros no.

Había varias razones por las que las personas escogían la reubicación. Por ejemplo, en mi viaje de Haripura a Lilunda, me acompañó Charanram Gujjar, un joven gujjar de Nathusar. Alto y fornido (me dijo después que era un luchador local famoso y que había ganado muchas peleas, varias incluso contra los guardias forestales), Charanram me contó que el reasentamiento le permitiría darles una casa y una mejor educación a sus hijos. Sentía que esto lo acercaría a la ciudad y que su familia no padecería más la hostilidad de los guardias forestales, que había aumentado desde la desaparición de los tigres.<sup>19</sup> Las ideas de Charanram representaban la percepción de los jóvenes sobre el reasentamiento en general, es decir, que esto les permitiría mejorar su posición social y les ofrecería la oportunidad de irse del pueblo a la ciudad. Los jóvenes interactuaban con el mercado de una forma diferente a la

19 Entrevista con Charanram Gujjar, julio de 2012, viaje entre Haripura y Lilunda.

de la generación anterior; algunos estaban haciendo exámenes para convertirse en agentes de policía y otros se habían ido a la ciudad y se habían convertido en conductores o empleados de restaurantes.

Otra razón por la que se prefería el reasentamiento era para poder tener algo que decir en los asuntos que los afectaban. En la reserva, la comunidad local no era incluida en los procesos de decisión. Por ejemplo, en Sariska, el Servicio Forestal tenía el derecho exclusivo a construir carreteras y otras infraestructuras, y en la mayoría de los casos las carreteras se construían en función de las necesidades determinadas por el Servicio Forestal, no por la comunidad. Por consiguiente, muchos habitantes de los pueblos sentían que tendrían una mejor oportunidad de dialogar con el Servicio de Impuestos, con el que, a diferencia del Servicio Forestal, no tenían antecedentes de conflicto.

La mayoría de los miembros de la comunidad meena con los que hablé preferían el reasentamiento porque les daba la oportunidad de practicar la agricultura sin restricciones. Sus actividades agrícolas a pequeña escala en la reserva estaban sujetas a restricciones y a supervisión del Servicio Forestal. Para ellos, la reubicación era una forma de escapar a la vigilancia constante que el Servicio hacía de sus actividades agrícolas. Muchos de los miembros más jóvenes de la comunidad meena expresaron también un deseo de expandir sus actividades agrícolas mediante la mecanización de algunos procesos. El dinero que les prometía la reubicación les permitiría la mecanización y la expansión que tenían en mente.

Otros escogían el reasentamiento debido al dinero en efectivo (10 lakhs) que les prometía. En un caso, una familia plagada de deudas en Haripura escogió el reasentamiento mediante la opción de indemnización monetaria porque así conseguirían pagar sus deudas. Sin embargo, la ironía es que 10 lakhs no es una cantidad de dinero suficiente para mantener a una familia completa durante un año y muchos de los que eligieron el efectivo regresaron a sus pueblos. Ese es el caso en Kiraska, donde se estima que cinco de las familias que habían sido reubicadas regresaron.<sup>20</sup>

También descubrí las razones por las cuales otros se oponían al reasentamiento. Mis conversaciones con los ancianos gujjar de Haripura, por ejemplo, mostraron una variedad de motivos por los cuales querían quedarse en la reserva. Hablaron de la vida en el bosque como la

20 Conversación con los habitantes del pueblo, julio de 2012, Kiraska.

forma ideal de vida y les preocupaba que el reasentamiento rompiera los vínculos culturales entre los moradores de los bosques y sus tierras. Cuando les pregunté qué querían decir con vínculos culturales con la tierra, hablaron de las arboledas sagradas como una parte integral de su identidad y su cultura. Puesto que la revitalización de las arboledas sagradas había ocurrido en tiempos recientes, me parecía una comprensión contemporánea de su cultura. También señalaron al templo de Raja Bharthari como un símbolo de sus vínculos culturales con la tierra: la religión arraiga sus expresiones culturales al paisaje. Ese vínculo cultural era también de gran importancia económica puesto que estar cerca del templo les permitía vender sus pasteles de leche.

Algunos miembros de la comunidad expresaron su desconfianza hacia el Servicio Forestal con respecto al reasentamiento. Hablaron de promesas que no habían sido cumplidas y de familias que habían regresado del lugar y contado sus terribles experiencias sobre el proceso.

Además, muchos de los miembros de la comunidad consideraban quedarse en el pueblo como una forma de resistencia al poder del Servicio Forestal. En 1987, el Servicio Forestal aprobó una declaración en la que se afirmaba que todos los pueblos en Sariska eran ilegales (Shahbuddin, Shrivastava y Kumar, 2005). Elegir quedarse en el pueblo era considerado como un acto de resistencia a esa declaración y aún hoy hay muchos miembros que permanecen allí por esa razón.

Por último, algunos se opusieron al reasentamiento porque ya no se ofrecía la posibilidad de elegir entre las dos opciones de reubicación. En 2003, el Servicio Forestal anunció que ya no había más tierra disponible (ibíd.).<sup>21</sup> Eso significaba que la segunda opción de reasentamiento, recibir asistencia del Servicio Forestal para encontrar nuevas tierras, era eliminada y que el único camino era aceptar la indemnización. Eso produjo de forma natural que muchas comunidades prefirieran quedarse en el bosque.

A medida que dejaba de ser una abogada y me convertía más en una observadora, comencé a ver el papel del derecho de una forma

21 Como mencioné antes, el Servicio Forestal había garantizado tierras tras el reasentamiento. La declaración de 2003 es una violación de esa garantía nacional. Las directrices de 2008, aprobadas por la Autoridad Nacional para la Conservación de los Tigres, son de carácter nacional y no específicas para Sariska. Hay tierras disponibles en otros lugares y se necesitan como una opción legítima.

muy diferente, en especial con respecto a cómo creaba y empeoraba la distancia entre aquellos que escogían la reubicación y los que elegían quedarse. Esa división se profundizó cuando la Ley de Derechos sobre los Bosques entró en vigor en 2008 y reconoció desde el punto de vista legal los intereses de aquellos que querían quedarse en los pueblos. Ese reconocimiento ofreció a las personas la posibilidad de obtener derechos de propiedad sobre la tierra y el acceso a los recursos mediante derechos comunitarios sobre los bosques, lo que motivó que algunos de los miembros de la comunidad decidieran ahora quedarse en la reserva. Sentí que la implementación de la Ley de Derechos sobre los Bosques podría ayudar a superar esa distancia, puesto que la sección 3(m) dispone que la rehabilitación in situ debería ser la opción para las comunidades si no hay tierras alternativas para ellos o si fueron desalojados o desplazados ilegalmente de sus comunidades.

### **La dificultad de ser abogada**

En la Facultad de Derecho, me enseñaron que la práctica de la ley nunca puede ser personal. El derecho tiene que verse de forma objetiva y nuestros clientes, como simples portadores de un problema jurídico que hay que resolver. Esa visión fue refutada constantemente cuando comencé a trabajar como abogada medioambientalista y a usar el derecho como un medio para expresar mis principios y valores personales. Los abogados no son simples técnicos, sino también narradores de historias que aprecian la rareza de la verdad en sus múltiples formas. Esa es la clase de profesional en la que he decidido convertirme.

Cuando llegué a Sariska como abogada ambientalista, los miembros de la comunidad se acercaron a mí con precaución y con la esperanza de que pudiera resolver algunos de sus problemas legales. Esperaban que mis capacidades estuvieran a su disposición y que les proporcionara asesoría en toda clase de asuntos jurídicos. Esas expectativas hicieron que al principio fuera difícil para mí establecer una relación con los miembros de la comunidad, puesto que su forma de entender mi trabajo no se correspondía con la mía. Por ejemplo, se acercaban todo el tiempo pidiéndome ayuda en casos de derecho penal, en los que no tengo ninguna experiencia. Sin embargo, tras varias conversaciones, comenzaron a entender que aunque había llegado para prestar asistencia jurídica, esta tenía sus límites.

La mayor dificultad de ser abogada es tener que mirar los problemas a través de la óptica reducida del derecho. Como abogados, aprendemos a contar historias en el lenguaje del derecho y, en ese proceso, olvidamos otras formas narrativas. La implementación de la Ley de Derechos sobre los Bosques de 2006 se convirtió en el relato que quería narrar y encontré que era muy difícil para mí dejar que otros registros narrativos se introdujeran en el proceso. Dejar atrás el derecho y aprender a apreciar la riqueza del trabajo de campo fue una tarea dura. Mi transición fue lenta y ocurrió a medida que, a través de mis conversaciones con las comunidades, intenté comprender sus vidas en lugar de preguntarles por la información relevante desde el punto de vista jurídico. Ir más allá del derecho y seguir narrativas no jurídicas permite una comprensión más holística de los aspectos prácticos de las estrategias jurídicas. Ese enfoque abre el proceso de elaboración de una de estas estrategias a los que se verán afectados por una acción jurídica concreta. Construir la sin la participación de la comunidad equivale a menudo a que los abogados impongan el derecho. Pero si el abogado está inmerso en el mundo de la comunidad, puede ser capaz de representarla de manera auténtica y de estructurar las cuestiones jurídicas desde la perspectiva de la comunidad.

Una abogada tradicional intenta comprender la injusticia a través de la narrativa provista por el cliente. Pero para trabajar con una comunidad es necesario abandonar ese marco tradicional y usar otro más dispuesto a ocuparse de las cuestiones sobre dinámicas comunitarias. Representar a una comunidad con una estrategia jurídica específica exige conseguir el consentimiento de diferentes actores interesados, tanto dentro como fuera de la comunidad. Como abogada, tenía que entender la dinámica de poder entre los distintos interesados y aprender cómo usar el derecho como una plataforma de interacción entre ellos. Interactuar con los diversos interesados y comprenderlos es difícil porque puede haber diferentes interpretaciones y aplicaciones de una estrategia específica. Pero es también útil para ayudar a los defensores de los derechos humanos a entender el contexto y a diseñar una estrategia jurídica que pueda de verdad ser implementada.

En Sariska, me vi atrapada en medio de intereses jurídicos antagonistas y por los “resultados del proyecto”. La organización para la que trabajaba, Natural Justice, había recibido financiación de la Fundación Ford para presentar al menos cuatro reclamaciones de derechos sobre los bosques en el transcurso de tres años. Participé en el proyecto Sariska teniendo presente los resultados buscados, pero también

traté de ver más allá de ellos. Eso no fue sencillo, puesto que tenía que dar explicaciones a los otros abogados de Natural Justice, a Krapavis y a la Fundación Ford. La propuesta inicial que había sido redactada para el proyecto fue elaborada sin una profunda comprensión de la realidad en el terreno. Había una diferencia marcada entre mi enfoque hacia Sariska y el mandato de mi organización, y me sentía atrapada. Decidí que una forma de armonizar los dos sería explicar mi crítica de los resultados previstos y la forma en la que se había redactado la propuesta. Me sorprendió el hecho de que mis colegas estuvieran de acuerdo en revisar los resultados que se habían prometido y en reexaminar el papel de Natural Justice en ese contexto a partir de mis observaciones.

A través de esa experiencia, aprendí que el trabajo de Natural Justice estaba basado en el principio de la intervención reflexiva profunda y en una crítica constante a su enfoque sobre los problemas formidables del derecho, la cultura, el medioambiente y las comunidades indígenas. Eso me permitió reconfigurar los resultados que requería la Fundación Ford. La discusión con Krapavis fue permanente; por ejemplo, su fundador Aman Singh no quería al principio adoptar un enfoque tan amplio con respecto a los resultados, pero mediante la interacción continua comenzamos a encontrar una forma de resolver esos problemas juntos. Y aunque todavía está pendiente la conversación con la Fundación Ford, empezamos a reescribir algunos aspectos de la propuesta, junto con nuestra justificación para ese cambio. Esa experiencia puso de manifiesto la naturaleza restrictiva de las intervenciones jurídicas financiadas por diferentes agencias con objetivos concretos. En la preocupación por cumplir con las entregas de resultados del proyecto, a veces se pierde la perspectiva crítica sobre la naturaleza de las intervenciones jurídicas.

Intentar medir los efectos de las intervenciones jurídicas es también problemático, puesto que algunos éxitos son intangibles. La presión por explicar de forma cuantitativa cómo hemos cambiado algo modifica las prioridades de la intervención. Las intervenciones que pueden justificarse de forma cuantitativa tienen una mayor prioridad que las cualitativas. Este marco problemático es algo que experimenté en el campo (comencé a restringir la investigación en la búsqueda de indicadores de mediación a costa de ocuparme de cuestiones más profundas). Aunque todavía estoy buscando mi camino en este laberinto de organizaciones no gubernamentales, abogados y financiadores, ser parte de una organización como Natural Justice, que tiene la motivación de sostener una

perspectiva crítica a pesar de encontrarse de cara a la realidad exigente de la financiación, me ayudó a conseguir un equilibrio en mi trabajo entre resultados commensurables y cuestiones más profundas.

### **Ir más allá del derecho: la formación del consenso**

Ir más allá del derecho y observar la dinámica y la política de la comunidad me permitió observar los problemas que tenían las estrategias jurídicas que había pensado al inicio y me expuso a una narrativa diferente de la injusticia.

Una de esas estrategias fue presentar una demanda de interés público ante la Corte Suprema de la India con el propósito de hacer conocer las condiciones de reubicación sufridas por la comunidad local. Otra fue interponer una orden judicial ante el Tribunal Superior de Rajastán bajo el art. 32 de la Constitución dirigida al Servicio Forestal para que cumpliera con su deber público de reunir las condiciones apropiadas de reubicación, como ordenan las directrices aprobadas por la Autoridad Nacional para la Conservación de los Tigres de 2008.

Al reflexionar sobre estas estrategias jurídicas y las diferentes fuerzas intervinientes en la realidad, decidí utilizar el derecho como una manera de crear consenso. Podía valerme de mi posición como abogada para mediar entre los diferentes intereses representados en los tres pueblos del Área Central 1 de la reserva. La formación de consenso significa mirar más allá de los intereses jurídicos y comprender las razones subyacentes que exceden las posiciones y los puntos de vista de la gente (Menkel-Meadow, 2002). Permite apartarse del sistema adversarial que obliga a escoger uno de los lados del conflicto, y moverse hacia otro en el que argumentos y posiciones son reemplazados por el diálogo. Stuart Hampshire, un filósofo socialista progresista, rebatió el principio jurídico de *audi alteram partem* (“oír a la otra parte”) y definió que este debería ser en cambio el de “oír a todas las partes”. En lugar de apoyar sistemas adversariales que enfrentan concepciones de justicia entre sí, deberíamos promover el diálogo entre esas diversas concepciones de la justicia, lo que puede lograrse mediante mecanismos institucionales basados en el principio de la formación del consenso.

Hoy veo el proceso de implementación de la Ley de Derechos sobre los Bosques como un método para conseguir ese consenso. Con el fin de reclamar derechos sobre los bosques, es imperativo que los comités de derechos sobre estos funcionen en plenitud en todos los pueblos,

y que sean parte de ellos diferentes miembros de esas comunidades, incluidas las mujeres. Espero ensayar el uso de esas autoridades, que se necesitan para recoger las quejas y determinar su naturaleza y ámbito, como una plataforma para el diálogo entre los diferentes involucrados. Puesto que la lucha de las comunidades por los derechos sobre el bosque requerirá cooperación de todos sus miembros, los comités de derechos en esa materia pueden servir como un espacio donde negociar esa cooperación. Para ayudar a las comunidades a conseguirla, es necesario cambiar mi papel de abogada a mediadora. Este nuevo rol requerirá comenzar a comprender los diferentes intereses intervinientes detrás de las reclamaciones de derechos sobre el bosque y trabajar hacia una plataforma común en la que la reivindicación de los derechos tenga lugar de forma equitativa.

La Ley de Derechos sobre los Bosques se aprobó en 2006 con la intención de resolver las injusticias históricas enfrentadas por sus moradores; y los comités de derechos sobre los bosques ofrecen la oportunidad a las diferentes comunidades de reunirse y manifestar esa injusticia histórica, así como de compartir sus perspectivas. El libro *Practicing Therapeutic Jurisprudence* argumenta que el proceso de implementación jurídica debería ir acompañado de otro de sanación que permita ocuparse también de las diferencias personales (Stolle, Wexler y Winick, 2000). Teniendo esto presente, mi plan para implementar la Ley de Derechos sobre los Bosques en los tres pueblos intentará superar la división entre las diferentes comunidades y centrarse en sus intereses jurídicos comunes, que son conseguir derechos sobre los bosques. Para esto vincularé esos intereses a mecanismos institucionales que los hagan efectivos. Sin embargo, tendré que reflexionar más sobre cuáles podrían ser esos mecanismos.

He decidido también abandonar la estrategia jurídica de presentar una demanda de interés público o acudir al Tribunal Superior. En lugar de eso, estoy negociando con el Servicio Forestal caso por caso con respecto a la falta de cumplimiento de las condiciones prometidas en el reasentamiento. En cuanto a los resultados entregables de mi proyecto, continúo trabajando para conseguirlos, pero sé que la formación de consenso es el principio rector de mi esfuerzo para implementar la Ley de Derechos sobre los Bosques. Krapavis considera valioso ese enfoque y trabajará de cerca con nosotros para que nuestro intento por implementar de manera innovadora esta ley se haga efectivo.

## Referencias

- Béteille, André (2008), "Tribes and Castes: Politics Is Being Driven by the Competition for Backwardness", *The Telegraph*, 24 de junio. Disponible en: <[www.telegraphindia.com/1080624/jsp/opinion/story\\_9439100.jsp](http://www.telegraphindia.com/1080624/jsp/opinion/story_9439100.jsp)>.
- "Boy 'Mauled' by Tiger, Villagers Block Roads" (2013), *The Times of India*, 8 de octubre. Disponible en: <[timesofindia.indiatimes.com/city/jaipur/Boy-mauled-by-tiger-villagers-block-roads/articles-how/23670788.cms](http://timesofindia.indiatimes.com/city/jaipur/Boy-mauled-by-tiger-villagers-block-roads/articles-how/23670788.cms)>.
- Forest Department in Sariska and National Tiger Conservation Authority (2004), *Sariska Tiger Reserve Management Plan 2004-2014*.
- International Union for Conservation of Nature (2008), *Sacred Natural Sites: Guidelines for Protected Area Managers*, Gland, International Union for Conservation of Nature.
- Johari, Radhika (2003), "Of Sanctions and Sanctuary-Making: The Politics of Survival in Sariska Tiger Reserve, Rajasthan", en Rajendra Pradhan (ed.), *Legal Pluralism and Unofficial Law in Social, Economic, and Political Development*, Kathmandu, International Centre for the Study of Nature, Environment and Culture.
- (2007), "Of Paper Tigers and Invisible People: The Cultural Politics of Nature in Sariska Tiger Reserve, Rajasthan", en Ghazala Shahabuddin y Mahesh Rangarajan (eds.), *Making Conservation Work: Towards Innovative Strategies for Securing Biodiversity in India*, Delhi, Permanent Black.
- Menkel-Meadow, Carrie (2002), "When Litigation Is Not the Only Way: Consensus Building and Mediation as Public Interest Lawyering", *Washington University Journal of Law and Policy*, 10: 37-62.
- Ministry of Environment and Forests (2009), *Guidelines to Notify Critical Wildlife Habitat including Constitution and Functions of Expert Committee, Scientific Information Required and Resettlement and Matters Incidental Thereto*. Disponible en: <[www.fra.org.in/New/document/cwh1.pdf](http://www.fra.org.in/New/document/cwh1.pdf)>.

National Tiger Conservation Authority (2008), *Format for Preparation of Village Relocation Plan from Core/Critical Tiger Habitats*, febrero. Disponible en: <[ntcavillagerelocation.nic.in/WriteReadData/UserFiles/format\\_relocation\\_plan\\_pt.pdf](http://ntcavillagerelocation.nic.in/WriteReadData/UserFiles/format_relocation_plan_pt.pdf)>.

— (2009), *The Tiger in India*, Nueva Delhi, National Tiger Conservation Authority. Disponible en: <[envfor.nic.in/sites/default/files/NTCA-booklet.pdf](http://envfor.nic.in/sites/default/files/NTCA-booklet.pdf)>.

Natural Justice (2014), “Biocultural Rights”. Disponible en: <[natural-justice.org/context/biocultural-rights](http://natural-justice.org/context/biocultural-rights)>.

Shahbuddin, Ghazala, Manish Shrivastava y Ravi Kumar (2005), “Pushed over the Edge: Village Relocation from Sariska”, *Economic and Political Weekly*, 40: 3563-3565.

Stolle, Dennis, David Wexler y Bruce Winick (2000), *Practicing Therapeutic Jurisprudence: Law as a Helping Profession*, Durham, NC, Carolina Academic Press.

Tiger Task Force (2005), *The Report of the Tiger Task Force: Joining the Dots*, Nueva Delhi, Project Tiger.

Wikipedia (2014), “Sanskritization”. Disponible en: <[wikipedia.org/wiki/Sanskritization](http://wikipedia.org/wiki/Sanskritization)> (última modificación: 14 de agosto).

Xaxa, Virginius (2012), “Tribes and Development: Retrospect and Prospect”, en Dev Nathan y Virginius Xaxa (eds.), *Social Exclusion and Adverse Inclusion: Development and Deprivation of Adivasis in India*, Nueva York, Oxford University Press.

## **5. La disputa por el “corazón del mundo”**

El derecho indígena se encuentra con el derecho occidental a la hora de proteger la Sierra Nevada de Santa Marta

**Omaira Cárdenas Mendoza**

**Carlos Andrés Baquero Díaz**

(Colombia)

### **Cuatro pueblos indígenas, dos derechos y un territorio**

Este capítulo relata la historia de cuatro pueblos indígenas que utilizaron una combinación de derecho indígena y derecho occidental para defender su territorio. Indagamos cómo los pueblos kogi, arhuaco, wiwa y kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta, al noreste de Colombia, se valieron de estos dos sistemas jurídicos específicos para proteger uno de sus sitios sagrados: Jukulwa.

En concreto, exploramos lo que ocurre cuando se combinan dos sistemas jurídicos con el fin de impedir la explotación de un territorio que fue el hogar ancestral de los pueblos indígenas. A partir de dos experiencias concretas, la lucha por la tierra y un caso en el que se exigía la protección del derecho a la consulta previa, libre e informada (CPLI), describimos los diversos efectos que se pueden derivar del uso simultáneo de dos sistemas jurídicos con diferentes fundamentos, prácticas, conceptos, marcos temporales e instituciones. Esos efectos están relacionados con la identidad indígena, la inclusión de las voces de las mujeres en las decisiones políticas de la comunidad y el lugar que la CPLI tiene en la movilización indígena.

Otro tema central es una reflexión sobre nosotros mismos, los autores. Quienes elaboramos este capítulo representamos los dos sistemas jurídicos aquí estudiados. Omaira nació en la comunidad Atánquez, es una mujer indígena kankuama, estudió derecho en la Universidad Popular del Cesar y es coordinadora del Consultorio Jurídico Indígena de la Organización Indígena Kankuama (OIK). Carlos Andrés nació en Bogotá, estudió derecho y es investigador en Dejusticia. Nuestros orígenes bien diferenciados permiten que el texto surja de dos espacios diferentes, el derecho indígena y el occidental, con el fin de describir la lucha de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta.

Este capítulo está dividido en cinco secciones. La primera proporciona un panorama de la Sierra y sus habitantes. La segunda presenta la Sierra desde la perspectiva del derecho indígena y también del occidental, y muestra el uso de esos dos sistemas jurídicos como canales para la reconfiguración de la identidad kankuama. La tercera sección, mediante el relato biográfico de Omaira, se concentra en la experiencia del pueblo kankuamo y analiza cómo pudieron evitar la extinción física y cultural utilizando estos dos sistemas jurídicos. La cuarta estudia cómo el pueblo kankuamo y otras tres comunidades de la Sierra se apropiaron del derecho occidental mediante la creación de dos instituciones que facilitaron la intersección entre el derecho occidental y el indígena: la OIK y el Consultorio Jurídico Indígena. En esta sección, argumentamos que la fusión de los dos sistemas jurídicos tuvo un efecto inesperado en la vida de los pueblos indígenas, lo que fortaleció la participación en las decisiones políticas. En la quinta sección estudiamos el proyecto de Puerto Brisa, que implica la creación de un puerto y una zona franca, y cómo los indígenas utilizaron el derecho a la CPLI para proteger su territorio. Demostramos que la mezcla del derecho indígena y occidental generó resultados inesperados para las comunidades: al mismo tiempo que les permitió fortalecer su organización cultural, política y espiritual, les impidió también proteger su territorio. Por último, en la conclusión del capítulo, analizamos cómo el panorama descrito todavía está en desarrollo, en otras palabras, es una historia todavía inacabada, en proceso de contarse, sobre el territorio de la Sierra.

### **La Sierra es el corazón del mundo**

¿Cuál es el significado de la Sierra Nevada de Santa Marta? Los pueblos indígenas kogi, arhauco, wiwa y kankuamo, habitantes ancestrales de la región, no tienen una respuesta simple a esa pregunta. Algunos, como Jaime Luis Arias, secretario del Consejo Territorial de Cabildos,<sup>1</sup> creen que “la Sierra significa un hogar sagrado, el corazón del mundo,

1 Aunque “cabildo” solía referirse solo a una clase de consejo indígena, ese término también hace referencia a los representantes individuales. Algunas poblaciones, como los kankuamo, tienen una estructura política interna que diferencia entre el cabildo gobernador, conocido también como cabildo mayor, y los cabildos menores o representantes.

representado en un territorio, en un sistema".<sup>2</sup> Otros, como Crispín de Jesús, cabildo menor de la comunidad Atánquez, del pueblo kankuamo, creen que "la Sierra es el elemento fortalecedor de los pueblos indígenas. Es el corazón del mundo, donde fuimos puestos desde el origen para garantizar la perpetuidad de la humanidad".<sup>3</sup> Otros, como Pedro Loperena, creen que "toda la Sierra es sagrada: de la costa hasta las cimas de las montañas [...] así que la Sierra Nevada está considerada el corazón del mundo".<sup>4</sup> A pesar de sus sutiles variaciones, esas ideas son en esencia la misma: la Sierra Nevada es el corazón del mundo.

Serankua, creador del mundo, les confió a los pueblos indígenas de la Sierra cuidar y proteger el corazón del mundo, de cuyo bienestar depende toda la humanidad. Para ejemplificar las enseñanzas de Serankua, Juan Aurelio Arias, coordinador de la Comisión Medioambiental del Pueblo Kankuamo, nos explicó que "si te analizas como un cuerpo, como hombre, como mujer, y detectas donde está el corazón, entonces lo cuidas, lo proteges".<sup>5</sup>

Para llegar al corazón del mundo hay que viajar al noreste de Colombia, a la zona en la que los departamentos de Magdalena, Cesar y La Guajira confluyen. Las cimas de la Sierra son muy altas: a solo 42 kilómetros de la costa caribe, la Sierra está a 5775 metros por encima del nivel del mar (Fundación Pro-Sierra Nevada de Santa Marta, 2014b). Como Jaime Luis Arias nos dijo, en la región más alta, en los picos nevados de Cristóbal Colón y Simón Bolívar, existen "lagos, nuestras madres y padres espirituales [...] que son nuestros sitios sagrados para los pueblos de la Sierra".<sup>6</sup>

2 Entrevista con Jaime Luis Arias, secretario técnico del Consejo Territorial de Cabildos, 17 de marzo de 2013, Atánquez.

3 Entrevista con Crispín de Jesús, cabildo menor del pueblo kankuamo, 17 de marzo de 2013, Atánquez.

4 Entrevista con Pedro Loperena, coordinador de Derechos Humanos de la organización Wiwa Yugumaiun Bunkuanarrua Tayrona, 12 de marzo de 2013, Valledupar.

5 Entrevista con Juan Aurelio Arias, coordinador de la Comisión Medioambiental del pueblo kankuamo, 17 de marzo de 2013, Atánquez.

6 Entrevista con Jaime Luis Arias, secretario técnico del Consejo Territorial de Cabildos, 23 de enero de 2014, Valledupar. Salvo que se aclare, todas las citas de Jaime Luis en este capítulo provienen de esta entrevista.

### Protegiendo el corazón del mundo

En cumplimiento con las instrucciones de Serankua, los pueblos indígenas de la Sierra hicieron grandes esfuerzos por proteger su territorio. Una de las herramientas que utilizaron durante cinco décadas fue el derecho occidental, creado por los *hermanos menores*.<sup>7</sup> Puesto que los pueblos indígenas, o *hermanos mayores*, y los hermanos menores entienden el mundo de diferentes maneras, podría considerarse que la Sierra tiene dos formas de organización y las comunidades de la región utilizaron ambas en su lucha. Para los pueblos del lugar, la Sierra es un solo territorio; para el derecho occidental, está dividida entre los varios resguardos indígenas, que son tierras de propiedad colectiva indígena, y los parques nacionales.<sup>8</sup> Las diferentes concepciones de los territorios generaron, además, visiones distintas sobre los límites de la Sierra.

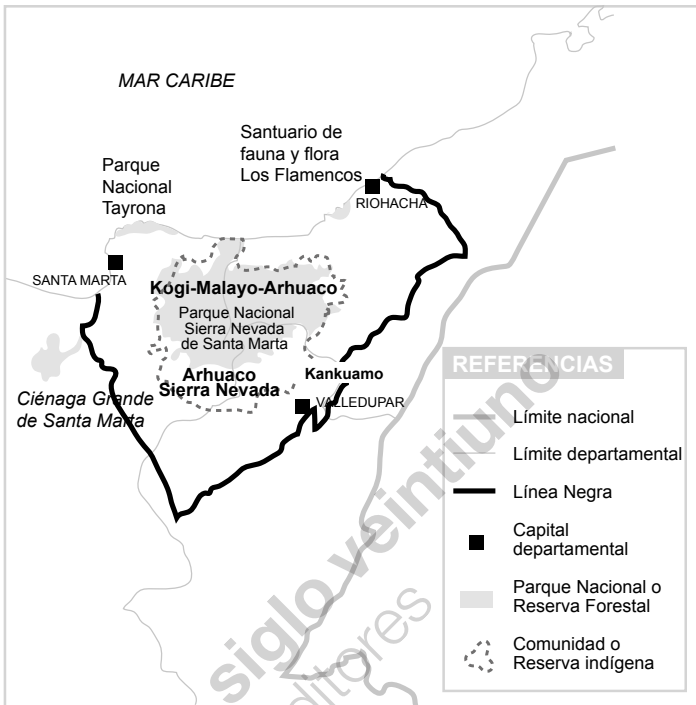
Los pueblos indígenas son dueños de tres resguardos en la Sierra. El primero es la Reserva Indígena de la Sierra Nevada, que fue establecida por el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA) en 1971 con un área inicial de 185 000 hectáreas. Debido a la presión de las poblaciones indígenas, en 1983 el Estado añadió 10 900 hectáreas al territorio y creó el Resguardo Arhuaco (Fundación Pro-Sierra Nevada de Santa Marta, 2014a).

El segundo es el Resguardo-Kogi-Malayo Arhuaco, creado en 1980 por el INCORA, que tituló 363 845 hectáreas a las poblaciones indígenas. Puesto que el título no incluía salida al mar, estos pueblos presionaron después al gobierno para que se las otorgara. Por consiguiente, en 1994, el INCORA expandió el resguardo en 19 200 hectáreas (ibíd.).

Con ese nuevo título, los hermanos mayores consiguieron el acceso al mar a través de la boca del río Palomino (Uribe, 1998; Schlegelberger, 1995). El mar es un recurso crucial para los pueblos indígenas de la Sie-

7 "Hermanos menores" es el nombre que los pueblos indígenas de Santa Marta les dan a las personas no indígenas. Otros nombres usados son "hermanitos menores", "blancos" y "occidentales".

8 La Sierra Nevada tiene dos parques naturales nacionales: el Parque Nacional Tayrona, con un territorio de 15 000 hectáreas, y el Parque Nacional de la Sierra Nevada de Santa Marta, con un territorio de 383 000 hectáreas (Fundación Pro-Sierra Nevada de Santa Marta, 2014a; Rodríguez, 2010). La Sierra tiene también una zona de reserva forestal. Esa zona, junto con los dos parques naturales, constituye el 90% del territorio (Rodríguez, 2010).

**Mapa 5.1.** La Sierra Nevada de Santa Marta

**Fuente:** Dejusticia.

rra. En la playa, seleccionan y recogen conchas, que después pasan por el fuego, rompen y machacan. Ese polvo se mezcla con hojas de coca y se coloca en un poporo (un recipiente hueco) para “mambear” la palabra.<sup>9</sup>

El tercer territorio colectivo es el Resguardo Kankuamo, localizado al norte de la ciudad de Valledupar. Con su creación por parte del INCORA, mediante la Resolución 12 del 10 de abril de 2003, fue satisfecha una de las reivindicaciones históricas más importantes del pueblo kankuamo, ya que se les garantizaba su derecho al territorio. Jaime

<sup>9</sup> Para “mambear” se coloca la hoja de coca mezclada con la concha quemada y pulverizada en la boca, con el fin de inspirar el pensamiento y conectarse con la Madre Tierra.

Enrique Arias, cabildo gobernador del pueblo kankuamo, describió el proceso de creación del resguardo:

Comenzó en 1998 [...]. Al principio, fueron identificadas las dificultades territoriales con el pueblo y, por consiguiente, el INCORA determinó que para crear el resguardo había que coordinar con otras poblaciones y ese proceso duró unos tres años. Después vino la organización interna de los kankuamo, de forma que los propietarios privados kankuamo entregaran sus tierras al colectivo; ese proceso fue completado en 2002. Pero lo que pasó del año 2000 en adelante es que el conflicto armado se intensificó y nos impidió reunirnos, y hubo muchas dificultades. Cuando íbamos a delimitar la parte inferior del resguardo, la comisión que estaba haciendo la delimitación fue [...] acosada por un helicóptero del ejército. La gente tuvo que esconderse en sus casas porque habían oído que era un grupo de la guerrilla. El proceso no pudo continuar desde ese momento y el estudio fue completado con los mapas del IGAC. Así es como terminó la elaboración de los mapas, a partir de papeles y no del territorio mismo, debido a la guerra.<sup>10</sup>

El kankuamo fue el último pueblo indígena de la Sierra que recibió su título colectivo. Eso se debe en parte a la invisibilización de esta comunidad entre 1940 y mediados de 1980. Según el relato oficial, los kankuamo habían desaparecido al haberse asimilado con los campesinos que vivían en sus territorios ancestrales, en especial con la comunidad de Atánquez. De hecho, Jasaima Talco (1994) señaló que Gerardo Reichel-Dolmatoff, un antropólogo austríaco que había llevado a cabo una investigación sustantiva en Colombia en la segunda mitad de 1900, concluyó que el pueblo kankuamo había desaparecido.

10 Entrevista con Jaime Enrique Arias, cabildo gobernador del pueblo kankuamo, 22 de enero de 2014, Chemesquemena. Todas las citas de Jaime Enrique en este capítulo provienen de esta entrevista.

A diferencia de lo que afirmó Reichel-Dolmatoff, Yesica Pacheco, de la Organización Indígena Kankuamo, nos dijo mientras entrábamos en la comunidad indígena de Guatapurí: “los kankuamos estamos en el proceso de identificarnos, de darnos cuenta de que somos indígenas”. Durante este “renacer kankuamo”, como es conocido este proceso de resurgimiento político e identitario de la población, la participación de los principales líderes kankuamo y el uso del derecho occidental fue esencial.<sup>11</sup>

La lucha por la tierra llevó a este grupo indígena a identificarse como kankuamos. Hermes Bacilio, uno de los líderes de la comunidad Atánquez, recuerda que los arhuaco querían apropiarse de la finca “La Finlandia”, ubicada en la jurisdicción de Atánquez.<sup>12</sup> Tras darse cuenta de que podían perder su tierra, los kankuamo fortalecieron su identidad indígena y, por consiguiente, impulsaron la resurgencia. El cabildo gobernador Arias nos explicó que

Teníamos un proceso en el que la gente comenzó a reflexionar sobre la necesidad de denominarse a sí mismos indígenas, por la cuestión de la lucha y de la protección del territorio, porque nos estaban viendo como colonos y querían echarnos de las tierras, y estaban comprándolas para otras poblaciones que eran reconocidas con ese nombre.

El uso simultáneo del derecho indígena y el de los hermanos menores llevó a dos formas de demarcación en la Sierra: una basada en la tradición espiritual de los pueblos y otra en el derecho nacional colombiano. Para los indígenas, las fronteras de la Sierra son definidas por el límite espiritual conocido como la Línea Negra. Esta constituye el borde que utiliza la Madre Tierra para separar a los hermanos mayores de los hermanos menores, y fue uno de los elementos centrales usados por las poblaciones indígenas de la Sierra para definir sus territorios

11 Hermes Arias, Jaime Enrique Arias, Numas Arias, Rocibeth García, Alfonso Gutiérrez, Armando Romero y Adelaida Sarmiento participaron en el proceso.

12 Entrevista con Hermes Bacilio, autoridad de la comunidad de Atánquez, 23 de enero de 2014, Valledupar.

ancestrales (Serje, 2008; Tracy, 1997). José Moscote, *mamo*<sup>13</sup> del pueblo wiwa, cree que “la Línea Negra marca los límites de los territorios que nos dio nuestra Madre [...] Los hermanos menores no han comprendido su significado ni el hecho de que no debería interferirse con ella”.<sup>14</sup>

Aunque el gobierno colombiano reconoció la Línea Negra como el límite del territorio indígena en la Sierra, esto alimentó un debate entre el Estado y las comunidades indígenas. Para el primero, la línea es una serie de puntos identificables en un mapa. Para los indígenas, es un espacio espiritual que no puede delimitarse en blanco y negro.

La combinación de los dos sistemas jurídicos hizo que la organización del territorio adoptara dos formas distinguibles: una de acuerdo con la visión espiritual de los pueblos indígenas y la otra según el acuerdo jurídico estatal. Como pasó con el territorio, la identidad del pueblo kankuamo se vio fortalecida mediante esa combinación. Se afirmaron a través de reclamaciones espirituales y culturales, al mismo tiempo que se fortalecieron mediante la lucha jurídica para obtener un título colectivo.

### **El pueblo kankuamo: en medio de sitios sagrados, balas y derecho**

El pueblo kankuamo vive en la parte baja de la Sierra. Por eso, el Resguardo Kankuamo estuvo a lo largo de la historia en la línea de fuego de varios grupos armados ilegales que luchan por apropiarse de la tierra para sus propios fines. Montones de hombres y mujeres kankuamo murieron a manos de soldados, miembros de la guerrilla y paramilitares, ya que cada uno de esos grupos los “castiga” por haber colaborado supuestamente con los otros. Durante los años noventa, más de cuatrocientos individuos kankuamo fueron asesinados y cientos de familias fueron desplazadas de Santa Marta, Valledupar, Riohacha y Bogotá.

Al igual que su pueblo, la Madre Tierra también fue víctima del conflicto armado. De hecho, las poblaciones indígenas colombianas inven-

13 Los *mamos* son las autoridades espirituales de las poblaciones indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. Una de sus principales responsabilidades es interpretar la Ley de Origen.

14 Entrevista con José Moscote, *mamo* del pueblo wiwa, 16 de octubre de 2012, sitio sagrado wiwa de Multego.

taron la idea del "territorio como víctima del conflicto", un concepto que fue incluido para las comunidades, por ejemplo, en la ley de víctimas de 2011 (Decreto-ley de Víctimas n° 4633 de 2011).<sup>15</sup> En la Sierra, algunos de los lugares más afectados por el conflicto armado fueron los sitios sagrados. Para Enrique Vega, un indígena wiwa, "donde quiera que un mamó hace una ofrenda a los espíritus es [un lugar] sagrado; el lugar te escucha, es tu madre".<sup>16</sup>

En Atánquez, la comunidad con el mayor número de kankuamos, vive Saúl, un líder espiritual. El sitio sagrado que cuida está a cinco minutos de la plaza principal, situada entre una casa y una iglesia evangélica. Para entrar en ese lugar, hay que pedir permiso a su líder espiritual y a la Madre Tierra. Con Saúl, cruzamos la línea invisible que separa el mundo ordinario del sagrado y nos reunimos en torno al fuego, sentados en troncos, piedras y un viejo columpio.

Mientras Saúl tomaba una bola de algodón, explicaba cómo los efectos de los megaproyectos en la Sierra, aunque invisibles, afectaban de manera directa a la Madre Tierra y a los seres humanos. Nos entregó pequeños trozos de la bola de algodón a cada uno de los que estábamos sentados en torno al fuego. Cuando todos tuvimos nuestro trozo de algodón, nos pidió poner en él los pensamientos que teníamos antes de entrar en el sitio sagrado. Las bolas de algodón son ofrendas efectuadas a la Madre Tierra para que pueda guardar nuestros pensamientos y equilibrar las fuerzas entre los hermanos mayores y los menores.

La majestad del sitio sagrado de Saúl está basada en el hecho de que ahí es donde la Madre Tierra se comunica con los hermanos mayores. Para la población indígena de la Sierra, los sitios sagrados unen el mundo espiritual con el material y permiten a las autoridades espirituales interpretar la Ley de Origen. Las autoridades políticas de la Sierra creen que

15 El art. 45 del decreto establece que "El territorio, comprendido como integridad viviente y sustento de la identidad y armonía, de acuerdo con la cosmovisión propia de los pueblos indígenas y en virtud del lazo especial y colectivo que sostienen con este, sufre un daño cuando es violado o profanado por el conflicto armado interno y sus factores vinculados y subyacentes".

16 Entrevista con Enrique Vega, indígena wiwa, 14 de marzo de 2013, El Caney.

Los sitios sagrados son parte del cuerpo de la Madre Tierra. Cada sitio sagrado es un ser vivo, una orden espiritual y están interconectados como el sistema nervioso del cuerpo humano. Es por eso que cuando un sitio sagrado es dañado o afectado decimos que [...] es como cortar una mano o dañar el útero de una mujer, que afecta a todo el organismo (Consejo Territorial de Cabildos, 2012).

Hay miles de sitios sagrados en la Sierra como el que cuida Saúl. Uno de ellos es la colina sagrada de Jukulwa, en la que los líderes consultan con sus ancestros espirituales. Jukulwa está localizada en la ladera noreste de la Sierra, en el mar Caribe, entre las desembocaduras de los ríos Lagarto y Cañas, cerca de una carretera que conecta las ciudades de Santa Marta y Riohacha. La colina está rodeada de lagunas costeras, antiguos lechos de ríos y pantanos que la convierten en una de las zonas de manglar más importantes de Colombia (Gonawindua Ette Ennaka, 2009). Sin embargo, como veremos después en este capítulo, los hermanos menores dañaron esos sitios sagrados, ya que quieren apropiarse, legal o ilegalmente, del territorio y sus recursos naturales.

### **De los sitios sagrados a los tribunales: el derecho como herramienta de supervivencia**

Durante más de dos décadas, el Estado no se preocupó de los abusos contra los derechos del pueblo kankuamo y las amenazas a sus sitios sagrados. Solo en 2002, la Defensoría del Pueblo de Colombia aprobó la Resolución Defensorial n° 24, en la que se reconocía la crisis humanitaria de los kankuamo, estableciendo

que el pueblo indígena kankuamo de la Sierra Nevada es uno de los más afectados por las acciones de los grupos armados, dado que se han perpetrado numerosos delitos contra la vida e integridad de un buen número de indígenas pertenecientes a este grupo étnico.

Debido a que las acciones de la Defensoría del Pueblo fueron ineficaces, ya que las violaciones de derechos humanos continuaron ininterrumpidas, los kankuamo decidieron acudir al derecho internacional

para proteger sus vidas y concientizar al mundo de su situación: "Queríamos un megáfono para que el mundo nos oyera y supiera los que nos ocurría, que nos estaban aniquilando", nos dijo Rosa Manuela Arias, una líder kankuama, durante una discusión de grupo.<sup>17</sup>

Por consiguiente, acudieron al sistema interamericano de derechos humanos. Acompañados de la Organización Nacional Indígena de Colombia y el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, la OIK pidió medidas provisionales a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para proteger las vidas del pueblo kankuamo.

En septiembre de 2003, la Comisión concedió las medidas. Es importante señalar que cuando las aprobó, reconoció que "en la primera mitad de 2003, fueron asesinados cuarenta y cuatro kankuamos [...]. Además hubo desplazamientos de la población indígena, como resultado de los actos constantes de violencia contra la comunidad" (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2003: párr. 7). Sin embargo, el cabildo gobernador Jaime Enrique Arias cree que la efectividad de esas medidas fue limitada porque

los asesinatos continuaron. Después de la aprobación de las medidas [por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos], el mismo día en que comenzó el proceso de cooperación, el ejército presentó a un supuesto guerrillero muerto en combate que en realidad era un miembro del pueblo kankuamo [Juan Enemías Daza] y ahora se ha demostrado que fue un "falso positivo" [un inocente] ejecutado por el ejército y los paramilitares, y ese caso está ahora en la Comisión. Y en octubre [de 2013] hubo una masacre en una comunidad entre Haticos y Murillo, conocida como La Hoya, en la que fueron asesinados cinco kankuamos.

A la luz de la violencia continua, la Comisión remitió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que el siguiente año impuso medidas provisionales para proteger al pueblo kankuamo.

17 Declaración de Rosa Manuela Arias, líder kankuama, discusión de grupo, 22 de junio de 2013, Atánquez.

La Corte le ordenó al Estado “adoptar, inmediatamente, las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad de la persona de todos los miembros de las comunidades que comprenden el pueblo indígena kankuamo”.<sup>18</sup> Uno de los principales efectos de las medidas provisionales fue que los sujetos armados cambiaron sus tácticas de lucha: redujeron el número de asesinatos, pero aumentaron las detenciones en masa.<sup>19</sup> En 2011, tras siete años y cinco resoluciones de la Comisión Interamericana, la Corte Interamericana derogó las medidas provisionales (Medina, 2011).

En la esfera nacional, la Corte Constitucional colombiana también hizo declaraciones sobre la situación de los kankuamo. En su auto 004 de 2009, reconoció que el pueblo kankuamo

ha sido quizás el más golpeado de los cuatro pueblos de la Sierra por la violencia del conflicto armado. [...] En 6 años se han presentado 228 asesinatos políticos selectivos de líderes, mamos, mujeres y otros; generando 200 viudas, 700 huérfanos, en total impunidad.<sup>20</sup>

Estas tres intervenciones judiciales que reconocieron la situación y ordenaron al Estado salvaguardar los derechos de la comunidad son reflejo de los esfuerzos del pueblo kankuamo por proteger sus vidas. Sin embargo, evaluar la efectividad de las decisiones de los tribunales es difícil, porque al mismo tiempo que garantizan la protección de los derechos humanos, no hacen nada para detener la expansión de los proyectos extractivos en la región. Jaime Luis Arias, del Consejo del Cabildo Territorial, nos explicó que el sistema regional de derechos humanos

fue útil e importante a pesar del hecho [...] de que todas las expectativas están todavía pendientes de cumplirse. En ese momento fue un alivio [...]

18 Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, medidas provisionales respecto de la República de Colombia, asunto “Pueblo Indígena Kankuamo”, 5 de julio de 2004, p. 7.

19 Entrevista con Jaime Luis Arias, secretario técnico del Consejo Territorial de Cabildos, 23 de enero de 2014, Valledupar.

20 Corte Constitucional, Auto 004/09, 26 de enero de 2009.

[porque ayudó] para detener las cosas un rato, un poco menos asesinatos [...] “¡No nos maten, que nos han concedido medidas [provisionales]!”.

Aunque protegidos en lo espiritual por sus sitios sagrados, los pueblos indígenas tuvieron que sobrevivir al fuego del ejército, las guerrillas y los paramilitares, todos ellos deseosos de echarlos del corazón del mundo.

Como vimos, los pueblos indígenas de la Sierra recurrieron tanto a las autoridades espirituales como a los tribunales para proteger su derecho a la vida y al territorio. La combinación de estos dos sistemas produjo cambios en la lógica detrás del conflicto y al mismo tiempo impulsó el proceso político kankuamo. Esos dos efectos no previstos muestran las diversas caras de la estrategia de los pueblos indígenas de combinar los dos sistemas.

**“Estamos luchando por nuestro territorio y nuestras vidas”:  
la Organización Indígena Kankuama  
y el Consultorio Jurídico Indígena**

Mientras en el nivel nacional y regional se elaboraba un relato de protección de su pueblo, los kankuamo buscaron refugio en la OIK. Esta había sido fundada durante el Primer Congreso del Pueblo Indígena Kankuamo, que fue celebrado en Atanquez en 1993, con dos objetivos: proteger los derechos territoriales de los kankuamo y fortalecer la identidad indígena, que “no había aparecido en 1993, sino que siempre había sido parte de nuestros padres, abuelos y bisabuelos: todos nosotros somos indígenas kankuamo”.<sup>21</sup>

La OIK busca enseñar al pueblo kankuamo, mediante tres instituciones, los derechos reconocidos por el Estado colombiano. La primera de esas instituciones es la Comisión de Derechos Humanos del Cabildo Kankuamo, creada por los líderes de la comunidad en 2005. Su principal trabajo es identificar y documentar las violaciones de derechos humanos (por ejemplo, al enviar informes a la Comisión Interamericana

21 Entrevista con Shirley Arias, asesora jurídica de la Organización Indígena Kankuamo, 22 de enero de 2014. Chemesquemena. Todas las citas de Shirley en este capítulo provienen de esa entrevista.

de Derechos Humanos) e iniciar procesos legales para proteger a los miembros del pueblo.

La segunda institución es la Escuela Freddy Antonio Arias, una institución de “derecho propio” a la que asisten líderes indígenas para aprender sobre su derecho indígena y el occidental. Esa escuela es un tributo a Freddy Arias, un líder kankuamo que “enfrentó el conflicto armado y asumió la responsabilidad por la defensa de nuestros derechos como pueblo indígena”, explicó Shirley Arias, una abogada del Consultorio Jurídico Indígena. Como Freddy decía siempre, “mejor que nos maten mientras hablamos que callados”. Y así fue: en agosto de 2003, en Valledupar, un grupo de paramilitares asesinó a Freddy mientras iba en bicicleta, como cada día, de la Casa Indígena (lugar de reunión para las comunidades indígenas) a su hogar.

La tercera institución es el Consultorio Jurídico Indígena, establecido en 2010 por la OIK, junto con la Universidad Popular del Cesar, en un esfuerzo por proteger el territorio y los derechos del pueblo kankuamo. “Tenemos que fortalecer la defensa de nuestros derechos [...] Además, hay muchos kankuamos que son estudiantes de derecho y prestan sus servicios a otras instituciones”.<sup>22</sup> Yanitza Carrillo, una abogada kankuama que dirigió el Consultorio durante tres años, así nos lo dijo. Los consultorios jurídicos universitarios fueron creados por el presidente Misael Pastrana mediante el Decreto 196 de 1971, con el fin de que los estudiantes ofrecieran su conocimiento especializado a personas que no podían pagar abogados profesionales.

El Consultorio Jurídico Indígena no solo es un espacio de formación para los abogados indígenas, sino que les da también la oportunidad de luchar por los derechos de los pueblos de la Sierra. Para Shirley Arias, el Consultorio “es la base principal de su formación como abogada indígena [...]. Mi vida está allí [...]. No hubiera sido nada [sin eso]. Me hace quien soy”. Desde su fundación, participaron doce abogados indígenas en la clínica.<sup>23</sup>

22 Entrevista con Yanitza Carrillo, ex coordinadora del Consultorio Jurídico Indígena, marzo de 2013, Atánquez.

23 Los abogados son José Abello, Shirley Arias, Luis Calderón, Omaira Cárdenas, Yanitza Carrillo, Kathy Dangón, Iván Lúquez, Orlando Maestre, Yesica Pacheco, Enrique Peñalosa, Charlie Rodríguez y Ricardo Romero.

### **El Consultorio Jurídico Indígena: decisiones jurídicas, voces de las mujeres y derecho occidental**

El Consultorio Jurídico está en la Casa Indígena de Valledupar, que es el lugar de reunión de los cuatro pueblos indígenas de la Sierra. Todos los días la Casa Indígena recibe visitas de personas que buscan asesoría jurídica, asistencia médica o un espacio para vender sus artesanías.

Con el transcurso del tiempo, el Consultorio Jurídico se convirtió en una fuerza crucial para integrar el derecho occidental en las reclamaciones políticas y jurídicas de los kankuamos. Yesica Pacheco nos describió su trabajo en el Consultorio:

Al comienzo, no entendía nada [...]. Cuando me invitaron a la organización, el cabildo me dijo: "Tal vez te guste el proceso y te quedes y seas una abogada en el futuro. Porque en el futuro vamos a necesitar abogados que defiendan nuestro territorio".<sup>24</sup>

El Consultorio Jurídico se transformó también en un espacio central para el diálogo entre los cuatro pueblos de la Sierra, y ayudó a modificar las relaciones de género y el lenguaje usado en el corazón del mundo. Como explicó Jaime Luis Arias:

El pueblo kankuamo tiene influencia en el Consejo Territorial de Cabildos mediante el Consultorio Jurídico Indígena [...]. Aunque tenemos nuestras propias leyes, hay ciertos espacios que requieren la comprensión y la asesoría del mundo externo, del derecho occidental [...]. Por consiguiente, las posiciones políticas y espirituales pueden complementarse con el lado jurídico, y ese es al que se aferran las empresas y el Estado [...]. El aspecto jurídico construye un puente entre nuestra parte y la occidental [...] y el consultorio creó esa asistencia.

24 Entrevista con Yesica Pacheco, asesora jurídica de la Organización Indígena Kankuamo, 21 de enero de 2014, Valledupar.

Antes de la creación del Consultorio, las decisiones en la Sierra se tomaban en dos espacios fundamentales. En el área espiritual, las tomaban los *mamos* y los mayores (ancianos) mediante la interpretación de la Ley de Origen, que es la norma inmutable que define las vidas de los pueblos indígenas y su relación con la Madre Tierra.

El espacio político es el Consejo Territorial de Cabildos (CTC), una federación territorial establecida por las autoridades políticas de los cuatro pueblos indígenas de la Sierra en 1999. El CTC está compuesto por los cuatro cabildos gobernadores (uno por cada población) y sus equipos de apoyo.<sup>25</sup> Su principal tarea es establecer el diálogo con los hermanos mayores.

El Consultorio Jurídico Indígena creó un tercer espacio para la toma de decisiones, relacionado con el uso del derecho occidental. Gracias a los indígenas con formación jurídica, las poblaciones de la Sierra pudieron traducir sus reclamaciones ancestrales al lenguaje jurídico del Estado.

El Consultorio modificó también las concepciones de género existentes en la Sierra. Lo tradicional era que las decisiones y la representación política estuvieran solo en manos de los hombres. Por ejemplo, el pueblo kankuamo solo tuvo cabildos gobernadores hombres. Sin embargo, el Consultorio Jurídico contrató sobre todo a abogadas kankuamas. Para ellas (Shirley, Omaira y Yesica), las relaciones de género comenzaron a cambiar tras la creación del Consultorio. Como señaló Shirley, al comienzo las reuniones con el CTC fueron “momentos incómodos, porque nuestra presencia generaba mucha sospecha. La gente se preguntaba qué de bueno hacían ahí las mujeres: nos miraban como si fuéramos insectos extraños”. Con el trabajo de las abogadas en el Consultorio a favor de las comunidades de la Sierra, la identidad femenina de la Madre Tierra arraigó y así fortaleció la movilización indígena. De hecho, “la Sierra tiene experiencia por ser mujer, así que si decimos que las mujeres son la Madre Tierra dejaremos de subvalorarlas en los espacios políticos”.<sup>26</sup>

Las kankuamas participaron en los espacios en los que se toman las decisiones poniendo en práctica la idea ancestral de “pensar la palabra”.

25 En enero de 2014, los cabildos gobernadores eran Jaime Enrique Arias (kankuamo), Víctor Loperena (wiwa), Rogelio Mejía (arhuaco) y José de los Santos Sauna (kogi).

26 Entrevista con Omaira Cárdenas, coordinadora del Consultorio Jurídico Indígena, 21 de enero de 2014, Valledupar. Todas las citas de Omaira en este capítulo provienen de esta entrevista.

Según la tradición indígena de la Sierra, las mujeres son las responsables de tejer las mochilas de la lana que usan los hombres para guardar los poporos y las hojas de coca, y que todos los miembros de la comunidad usan para llevar sus objetos cotidianos. La madre de Omaira solía explicarle que tejer significa "entrelazar una idea con otra, lo que significa que tejes tus pensamientos porque la cultura indígena destaca la palabra hablada [...]. Cuando estás tejiendo, estás creando esa idea". Después de que las mujeres comenzaran a trabajar en el Consultorio Jurídico, y desde allí, en el CTC, la aguja de tejer se fusionó con el lápiz y la lana de oveja con el papel, a medida que las mujeres comenzaron a escribir documentos jurídicos sobre las luchas de los pueblos indígenas por defender su territorio.

La vida de Omaira Cárdenas es un emblema del liderazgo de las mujeres kankuamas. Omaira nació en Atánquez y es la hija de una kankuama y de un inmigrante ecuatoriano. Estudió Derecho en la Universidad Popular del Cesar, lo que le dio la oportunidad de fortalecer su identidad como indígena kankuama:

Siempre he sabido que era una kankuama, pero no lo entendía [...]. Quiero decir, es una cosa existencial, sabes que algo existe, pero no lo experimentas en la realidad porque no lo comprendes. Así que pasé por ese proceso durante mi tiempo en la universidad [...]. Comencé a trabajar [en la OIK] y mientras estudiaba y trabajaba, comencé a darle forma a una respuesta a la gran pregunta de mi vida: por qué era una kankuama, qué era lo que me unía a esa cultura.

Desde que entró en el Consultorio, Omaira se dedicó a traducir los intereses de los pueblos indígenas de la Sierra al lenguaje usado por el Estado. Todos los días ayuda a los hombres y las mujeres indígenas que llegan al Consultorio para buscar protección. En sus siete años en el Consultorio, trabajó en casos penales, de familia y, sobre todo, en reclamaciones territoriales basadas en el derecho a la CPLI.

El Consultorio Jurídico Indígena modificó también el lenguaje que se habla en el corazón del mundo al integrar conceptos jurídicos occidentales en las lenguas damana, ikú y kakachuka.<sup>27</sup> Por ejemplo, en marzo de

27 Lenguas de los pueblos wiwa, arhuaco y kankuamo.

2013, miembros de la comunidad se reunieron para discutir los efectos de la Represa Ranchería. Esa noche, mientras los miembros de la comunidad se agrupaban en torno a una hoguera, el lenguaje wiwa sufrió algunas modificaciones. En el lenguaje wiwa, no hay traducción para palabras como “Estado”, “megaproyecto” o “derechos fundamentales”. Por consiguiente, cuando un miembro de la comunidad tenía que referirse al derecho de los hermanos menores, el fluido damana que hablaban se veía interrumpido por las palabras en español.

Como hemos visto, el pueblo kankuamo creó varias instituciones para proteger sus derechos: la Comisión de Derechos Humanos, la escuela de “derecho propio” y el Consultorio Jurídico. En el proceso, la combinación de los dos sistemas jurídicos tuvo el efecto no previsto de fortalecer las voces de las mujeres en el espacio político. Los casos de Omaira, Yanitza y Shirley ejemplifican cómo la formación en el derecho de los hermanos menores se convirtió en una herramienta indispensable para trabajar en el Consultorio Jurídico Indígena y para defender el territorio de su comunidad.

### **El derecho a la consulta y el Proyecto Puerto Brisa**

De todos los extranjerismos usados en la lengua indígena, el más frecuente era “consulta previa”. El derecho a la consulta previa, libre e informada permite que las voces de los pueblos indígenas sean oídas cuando sus derechos son afectados por las decisiones del gobierno. La principal razón por que el derecho a la CPLI comenzó a discutirse es porque los territorios indígenas de la Sierra eran atacados por varias empresas que querían apropiarse de los recursos naturales del área. Las empresas requieren permisos del Estado antes de poder explotar la zona, y este está obligado a consultar primero a las poblaciones indígenas antes de otorgarlos.

En paralelo a la creación del Consultorio Jurídico Indígena, a unos 300 kilómetros de Valledupar, se estaba construyendo Puerto Brisa, en uno de los sitios sagrados más importantes del corazón del mundo: Jukulwa. La amenaza planteada a los pueblos indígenas por la construcción del puerto llevó al Consultorio a convertirse en uno de los principales intervinientes en la defensa del territorio indígena a través del derecho a la CPLI.

Puerto Brisa es un proyecto privado que incluye, entre otras cosas, la construcción de un puerto de aguas profundas, una zona libre de impues-

tos y una terminal de carbón (Zona Franca Brisa, 2014). A pesar de varios intentos de construcción, el primero exitoso se dio en 2005. En diciembre de ese año, el Ministerio de Medioambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial le otorgó a la empresa la licencia medioambiental, que incluía una concesión a treinta años y el permiso para construir el puerto.

La Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y de Minorías del Ministerio del Interior y Justicia certificó que no había poblaciones indígenas que vivieran en la zona de construcción del puerto y que, por consiguiente, era innecesaria la consulta previa. El otorgamiento de la licencia generó el temor entre las comunidades indígenas porque "despertó" el sitio sagrado, que comenzó a exigir mayores ofrendas espirituales, y porque bloqueó el acceso de las autoridades indígenas al lugar. Entre los efectos más recordados por los indígenas está la muerte de un *mamo* llamado Valencia:

Cuando la construcción comenzó en Jukulwa, un *mamo* [...] dijo que iba a morir porque estaban dañando a su padre y a su madre. En otras palabras, estaba muy afectado, en lo espiritual y lo físico. Este *mamo*, al igual que otros, murieron por ese impacto tan fuerte.<sup>28</sup>

En 2006, el ministro suspendió la licencia ambiental debido al impacto del puerto en un área pantanosa de gran importancia medioambiental. Entonces, le ordenó a la empresa realizar dos actuaciones antes de proseguir con la construcción. En primer lugar, la empresa tenía que revertir o mitigar los efectos negativos causados a las tierras pantanosas. En segundo lugar, debía celebrar un proceso cooperativo con los pueblos indígenas de manera que esas comunidades y la empresa se pusieran de acuerdo con respecto a los efectos del proyecto en las prácticas espirituales indígenas celebradas en Jukulwa (Mora Rodríguez, 2010).

A consecuencia de la orden del ministro, hubo una reunión en el pueblo de Dumingueka, en el departamento de La Guajira. Durante el encuentro, la empresa intentó comprar los votos indígenas a favor de la construcción del puerto entregando dádivas, como ganado.<sup>29</sup>

28 Entrevista con Jaime Luis Arias, secretario técnico del Consejo Territorial de Cabildos, 23 de enero de 2014, Valledupar.

29 *Ibid.*

Según el cabildo kankuamo Arias, el CTC había entendido del ministro que el propósito de la reunión sería “discutir una metodología que fuera apropiada para nuestros principios culturales”, en otras palabras, establecer un marco, en conjunto con la empresa y el gobierno, sobre cómo avanzar en el proceso de consultas. Sin embargo, señaló: “La sorpresa fue que la reunión no era para discutir la metodología, sino más bien para iniciar el proceso de consulta previa [ahí y en ese momento]”. El cambio de planes del gobierno generó dudas sobre su buena fe entre los líderes indígenas, que sentían que el accionar de este violaba los acuerdos a los que había llegado con las comunidades.

En esa reunión, la empresa y el gobierno promovieron una visión que todavía persiste con respecto a los pueblos indígenas:

En esa reunión oí por primera vez la idea de que las poblaciones indígenas se oponían al desarrollo del país. La empresa no entendía que los líderes indígenas defendían el territorio espiritual afectado [...]. ¿Qué iban a entender si para esa época ya habían destruido Jukulwa?<sup>30</sup>

Desde la perspectiva de los hermanos menores, las reclamaciones de los pueblos indígenas eran contrarias al progreso económico y al desarrollo de la región; sin embargo, esa interpretación esconde la historia de los pueblos de la región y su conexión espiritual con la tierra.

Después de varias reuniones, a las que las comunidades indígenas no asistieron porque consideraron que ese proceso de coordinación de un mecanismo para acceder al sitio sagrado era una violación de su derecho a la CPLI, en 2008, el ministro levantó la medida provisional que le había impuesto a la empresa. Con esa decisión, le dio luz verde a la continuidad de la construcción del puerto (Rodríguez, 2010: 244). Para los indígenas, el levantamiento de la suspensión señaló el comienzo de una larga lucha para proteger Jukulwa: “Ese día nos dimos cuenta de que estábamos enfrentando a un gigante empujado hacia la costa [colombiana] por las más poderosas fuerzas y al gobierno”.<sup>31</sup>

30 Entrevista con Shirley Arias, asesora jurídica de la Organización Indígena Kankuamo, 22 de enero de 2014, Chemesquemena.

31 Entrevista con Yanitza Carrillo, coordinadora del Consultorio Jurídico Indígena, marzo de 2013, Atánquez.

En 2008, la CTC, representada por el Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA), presentó una tutela en la que se alegaba la violación de su derecho fundamental a la CPLI. La Corte Constitucional colombiana decidió esa reclamación en 2010 y ordenó al Ministerio de Medioambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial llevar

adelante un proceso de consulta con las autoridades de las comunidades indígenas de la Sierra Nevada, mediante un procedimiento apropiado, previamente consultado con dichas autoridades, en orden a establecer la afectación que el Proyecto de Puerto Multipropósito de Brisa puede causar en la integridad cultural, social y económica de dichas comunidades.<sup>32</sup>

### **Dos consultas, dos significados: la consulta indígena tradicional y el derecho a la consulta**

A la luz de la orden de la Corte Constitucional de celebrar un proceso de consultas, la tarea del Consultorio Jurídico Indígena fue difundir el significado del derecho a la CPLI en toda la Sierra. Esa tarea mostró que las herramientas jurídicas de los pueblos indígenas “consistían de una forma de pensar y hablar, y la comprensión que tenemos del derecho de los hermanos menores”.<sup>33</sup> Por consiguiente, a nivel espiritual, el pensamiento indígena se fusionó con el significado del derecho a la CPLI y el CTC le mostró al Estado que tenía la capacidad de participar como interviniente en el campo de los hermanos menores.

La orden de la Corte, sin embargo, no tuvo en cuenta dos importantes elementos: el primero, relativo a la empresa, y el segundo, a otros pueblos indígenas. Con respecto a Puerto Brisa, el tribunal no tuvo en cuenta que “había dos situaciones paralelas, porque por un lado [la empresa] continuaba la construcción y, por otro, se estaba diciendo

32 Corte Constitucional, sentencia T-547/10, 1° de julio de 2010.

33 Entrevista con Omaira Cárdenas, coordinadora del Consultorio Jurídico Indígena, 21 de enero de 2014, Valledupar.

que se iba a consultar con los pueblos indígenas a la luz de la orden de la Corte”.<sup>34</sup>

La Corte tampoco reconoció que los pueblos indígenas tienen comprensión diferente de lo que es una consulta de la que tienen los hermanos menores. Eso significa que “durante las reuniones políticas [internas], hemos subrayado a qué tipo de consultas [es decir, indígenas u occidentales] nos estábamos refiriendo y por qué la consulta [occidental] era importante”.<sup>35</sup> Por consiguiente, la expansión del derecho occidental en toda la Sierra llevó a la resistencia de algunos líderes indígenas, que defendían que las comunidades indígenas se opusieran tanto a la decisión como al proceso de consultas, ya que una parte significativa del sitio sagrado había sido ya destruido:

Cuando se publicó la sentencia, hubo una enorme discusión porque los *mamos* decían que no debía haberse hecho así, que el proyecto ya estaba en marcha, que eso no era una consulta, que no deberíamos seguir con ella. Pero algunos asesores recomendaron que, puesto que era una decisión de la Corte, lo mejor era respetarla.<sup>36</sup>

Para las autoridades espirituales, el concepto de consulta tiene otro significado. Para ellas, la consulta está enraizada en la cosmogonía nacida en los *ezwamas*, los sitios sagrados en los que es estudiada la organización de las comunidades. Los *mamos* son responsables de consultar la Ley de Origen con el fin de interpretar los preceptos dictados por el mundo espiritual. Mediante esta consulta tradicional se conocen los efectos de cortar un árbol o destruir un lugar, puesto que es mediante ese mecanismo que la Madre Tierra se comunica con los hermanos mayores.

34 Entrevista con Jaime Luis Arias, secretario técnico del Consejo Territorial de Cabildos, 23 de enero de 2014, Valledupar.

35 Entrevista con Juan Aurelio Arias, coordinador de la Comisión Medioambiental del Pueblo Kankuamo, 17 de marzo de 2013, Atánquez.

36 Entrevista con Jaime Enrique Arias, cabildo gobernador del pueblo kankuamo, 22 de enero de 2014, Chemesquemena.

### **Consulta occidental y el Proyecto Puerto Brisa**

Las acciones legales contra Puerto Brisa no acabaron con la sentencia de la Corte Constitucional. De hecho, ese fue el primer paso de la resistencia indígena en contra de la construcción de un puerto en su sitio sagrado. Con una conciencia cada vez mayor del derecho a la consulta gracias a la difusión efectuada por el CTC y el Consultorio Jurídico Indígena, las comunidades se reunieron con representantes del gobierno para comenzar el proceso de consulta previa ordenado por la sentencia de 2010. La sesión inaugural tuvo lugar en 2011, en Dumingueka, una comunidad indígena ubicada en el territorio del pueblo kogi.

Para llegar a Dumingueka, o "el sitio sagrado de las buenas cosas", hay que salir de la carretera pavimentada y tomar una de tierra. La sesión comenzó en medio de un aguacero, lo que hizo todavía más difícil que la gente llegara. En palabras de Omaira, el día del evento:

Nos preguntamos: ¿qué es lo que va a pasar? ¿A qué nos vamos a enfrentar? [...] El día de la verdad, el día que viajamos, estábamos escuchando al cabildo, que nos decía que nos enfrentábamos a una empresa con montones de dinero que básicamente ya había construido el puerto [...]. No sabíamos qué era el proceso de consulta previa y en el proceso íbamos a averiguarlo, íbamos a aprender.<sup>37</sup>

En la reunión, surgieron muchas diferencias entre las poblaciones indígenas y los representantes de la empresa y el Estado. En primer lugar, el Ministerio del Interior consideró la sesión como el inicio del proceso de preconsultas del proyecto, mientras que las comunidades indígenas lo consideraban solo como una primera aproximación entre las partes. Durante largo tiempo, la discusión giró en torno a si la empresa "iba a respetar el compromiso de discutir una metodología para desarrollar el proceso, porque estaba diciendo que esto ya era una consulta, idea que apoyaba también el gobierno, que decía que esa reunión ya era la consulta".<sup>38</sup>

37 Entrevista con Omaira Cárdenas, coordinadora del Consultorio Jurídico Indígena, 21 de enero de 2014, Valledupar.

38 Entrevista con Jaime Luis Arias, secretario técnico del Consejo Territorial de Cabildos, 23 de enero de 2014, Valledupar.

A media noche, los representantes de la empresa dieron por acabada la reunión y anunciaron que sería imposible suspender la construcción del puerto debido a que las pérdidas económicas serían millonarias. Entretanto, los representantes indígenas insistían en que había que “detener la destrucción de Jukulwa para poder establecer cómo llevar a cabo la construcción y cumplir con la sentencia”.<sup>39</sup> En ese momento, las diferencias epistemológicas entre varios de los participantes se hicieron evidentes: mientras que la empresa veía el asunto en millones de pesos, las comunidades indígenas sufrían por la posible destrucción del sitio sagrado y el asesinato de la Madre Tierra. Mientras que la empresa argumentó que detener el proyecto implicaría pérdidas económicas y la quiebra potencial de la empresa, los pueblos indígenas sostuvieron que continuar con el megaproyecto llevaría a pérdidas tradicionales y espirituales irreparables.

Otra diferencia cultural entre las comunidades y la empresa era la forma de entender el tiempo. Puesto que el proceso de consultas estaba relacionado con una preocupación espiritual, los pueblos indígenas creían que su duración debería ajustarse a los ciclos espirituales de consulta con la Madre Tierra. Por esa razón, era difícil para el CTC definir una duración precisa del proceso con la empresa.

Durante todo el período de consulta previa, el CTC y el Consultorio Jurídico Indígena usaron dos estrategias para proteger los intereses indígenas: una relacionada con la memoria y otra con la cartografía. Con respecto a la primera, el equipo del Consultorio se convirtió en la memoria institucional del proceso y tomó nota de todo lo que pasó en las reuniones. Esos registros escritos fueron conservados de manera autónoma por los pueblos indígenas y en ellos se asentaron los acuerdos y desacuerdos con la empresa. Cuando llegó el momento de leer el acta final, los miembros del Consultorio compararon su historia con la elaborada por el Ministerio del Interior. Como señaló Jaime Luis Arias:

Al principio, escribíamos todo lo que se decía [...] para mostrar la etapa de discusión [...]. Pero en esa época no creíamos que las actas fueran a ser tan importantes [...]. Los momentos tensos debían

39 Entrevista con Shirley Arias, asesora jurídica de la Organización Indígena Kankuamo, 22 de enero de 2014, Chemesquemena.

quedar reflejados en el acto. Pero de lo que ocurría en la reunión, el ministro no quería que apareciera todo lo que se había dicho y por eso fue importante para nosotros mostrar que era difícil llegar a un acuerdo [...]. Tenías que estar atento a todo lo que se decía en la reunión, no fuera a ser que se dijera una cosa y en el acta apareciera otra.

En segundo lugar, los pueblos indígenas de la Sierra organizaron un recorrido por todo el territorio para identificar los efectos culturales, sociales y económicos ocasionados por la construcción del puerto. Habían identificado veinticuatro sitios sagrados, incluido Jukulwa, que se habían visto afectados por la construcción de Puerto Brisa. Jaime Luis Arias explicó que las diferencias epistemológicas entre los pueblos indígenas y la empresa se hicieron evidentes también durante ese recorrido:

En la elaboración de la metodología para el recorrido, hubo una discusión con la empresa acerca de los nombres que se usarían. Querían que se llamara "Recorrido por el Área Sagrada de Jukulwa", pero la empresa quería llamarlo "Recorridos por el Área del Proyecto", porque no consideraban Jukulwa un sitio sagrado.

### **La decepción con el derecho occidental**

El proceso de consulta previa transformó las vidas de los pueblos indígenas en la Sierra, en especial la de los kankuamo. Por un lado, concentrarse en el derecho de consulta dejó al margen las discusiones sobre la protección de otros derechos fundamentales. También paralizó el funcionamiento del sistema de justicia interna de los pueblos indígenas: puesto que las autoridades estaban ocupadas en reuniones sobre el proyecto y el derecho a la CPLI, muchos casos de los que se les presentaban quedaban relegados. Y respecto de los kankuamo, el proceso de consulta previa se solapó con el de modificación del modelo etnoeducativo Maku Joguiki,<sup>40</sup> lo que significó que no pudieran implementarlo

40 Ese era el modelo educativo kankuamo para los niños. El principal objetivo de este era incluir el conocimiento indígena y las historias de los kankuamo

y perdieran la oportunidad de tener un sistema de educación intercultural que hubiera promovido las formas occidentales e indígenas de conocimiento.

Por otro lado, la construcción de Puerto Brisa en territorio ancestral indígena modificó las percepciones de las formas de conocimiento importantes para proteger este territorio. Defender el corazón del mundo requiere la guía espiritual de las autoridades tradicionales y la asesoría jurídica de indígenas que hayan estudiado las ciencias occidentales. Por consiguiente, el vocabulario jurídico, que antes se consideraba algo secundario en las reclamaciones indígenas, adquirió mayor importancia.

La razón por la que se requería líderes que conocieran el derecho occidental era que el lenguaje hegemónico del Estado es “el que habla también la empresa y el que nos permite a nosotros levantar un puente entre los indígenas y el Estado”.<sup>41</sup> Por consiguiente, la asociación entre el CTC y el Consultorio Jurídico fue importante para permitir a las comunidades transmitir al Estado su oposición a Puerto Brisa.

Como ya se vio, el uso de las dos formas de derecho tuvo consecuencias inesperadas en dos áreas: el proceso político y el funcionamiento interno de la consulta previa. En el primero, la fusión de los dos sistemas legales cambió las relaciones de género. En el segundo, transformó el lenguaje usado y las discusiones que habían tenido lugar en la Sierra antes de Puerto Brisa.

### **La historia sin fin: la consulta previa y el Proyecto Puerto Brisa**

Puerto Brisa representa un caso en el que los pueblos indígenas se apoyaron en su derecho, y también en el occidental, para proteger su territorio ancestral. A finales de 2011 se llevó a cabo la última sesión de la consulta previa en Besotes, una comunidad situada en el territorio ancestral del pueblo arhuaco. Para esa época, el CTC, las autoridades espirituales y el Consultorio Jurídico ya tenían en sus manos el resultado del proceso tradicional de consulta con la Madre Tierra. Según las autoridades espirituales, la construcción de Puerto Brisa tenía que suspenderse durante nueve años para que

---

en el currículo, que son dos aspectos excluidos de los modelos educativos occidentales.

41 Entrevista con Yanitza Carrillo, ex coordinadora del Consultorio Jurídico Indígena, marzo de 2013, Atánquez.

las comunidades indígenas curaran el daño espiritual ya ocasionado por el puerto.

Cuando se les hizo esa solicitud a los representantes de la empresa, durante la sesión de consultas, hubo un escándalo colectivo. Para la empresa, los nueve años solicitados por el CTC significaban no completar el proyecto. La empresa estaba preocupada no por la muerte del corazón del mundo, sino por la del proyecto. Como Jaime Enrique Arias, el cabildo gobernador kankuamo, declaró:

Nuestra propuesta no fue aceptada. Considerábamos el proceso del estudio técnico de una forma más holística. Vimos que debía incluir la dimensión del territorio ancestral, la dimensión espiritual, la dimensión estatal y así. Y ante eso, las medidas de los directivos deberían haber sido diferentes, y eso llevó a que el gobierno no la aceptara ni la formalizara.

Para los indígenas, esa sesión revelaba la alianza del gobierno con la empresa. Según el cabildo gobernador Arias, Paola Bernal Valencia, la directora de Consulta Previa en el Ministerio del Interior, a propósito de la petición del CTC dijo que "no podemos certificar la existencia de sitios sagrados". El CTC y el Consultorio Jurídico sabían que el Ministerio del Interior había sido la entidad que certificara en el pasado la ausencia de pueblos indígenas en el territorio de Jukulwa. Puesto que en una ocasión ya habían negado la presencia de indígenas, esta vez los representantes le pidieron al Ministerio que diera cuenta de la existencia de los veintitrés sitios sagrados que se veían directamente afectados por la construcción del proyecto.

La negativa del Ministerio no tenía en cuenta en absoluto aquello por lo que habían pasado cuatro poblaciones indígenas. La posición del Ministerio frustraba la posibilidad de que el proceso occidental de consulta previa fuera multicultural e impedía que la concepción indígena de consulta tuviera el mismo valor como discusión que las que tenían lugar en otras ciencias, como el derecho.

Puesto que se alcanzaba el límite de tiempo establecido por la Corte Constitucional para el desarrollo del proceso de consultas, el CTC, el Consultorio Jurídico y los cuatro pueblos de la Sierra decidieron abandonar la mesa redonda de discusión con la empresa. Si la protección de los sitios sagrados no podía garantizarse, entonces los pueblos indí-

genas no continuarían con el proceso. Como Dora Loperena, miembro de la comunidad wiwa, nos dijo:

Nadie estaría de acuerdo en tener una conversación acerca de cómo matar a la madre de uno –nadie aceptaría tener que elegir entre ahorcarla, ahogarla o torturarla–. Los megaproyectos, que ponen la Madre Tierra en riesgo, que son su muerte lenta, no deberían ser consultados. En otras palabras, no queremos que se hagan consultas en esos casos, porque las autoridades y el gobierno deberían saber que los pueblos indígenas de la Sierra se oponen a ellos porque eso no es desarrollo, o al menos no lo que los indígenas entendemos por él. No es desarrollo porque pone en peligro a la Madre Tierra, a la Sierra, que es el corazón del mundo.<sup>42</sup>

A las dos de la mañana del 5 de diciembre de 2011, bajo la luz de la luna y en torno a una hoguera, los pueblos indígenas elaboraron su propia historia del proceso de consultas. Si bien a lo lejos podían imaginarse al Ministerio del Interior interpretándolo como “Acta de No Acuerdo”, el CTC, con la ayuda del Consultorio Jurídico Indígena, redactó un texto en que le explicaban a la Corte Constitucional lo que ocurrió después de la sentencia de Puerto Brisa. Parte del texto decía:

La intervención negativa en los sitios sagrados causa que se separen de otros lugares; su conexión espiritual con los otros se rompe, impide el movimiento correcto de su función. De esa forma, la comunicación entre el mundo material y el espiritual se pierde, y luego el lugar se enferma, la gente se enferma y los desastres naturales (fuertes aguaceros, sequías, deslizamientos, incendios, muerte de animales, pérdida de cosechas) comienzan a ocurrir. Los *mamos* tienen que

42 Entrevista con Dora Loperena, indígena wiwa, 19 de octubre de 2012, Parque Nacional Tayrona.

consultar para determinar los tributos y acciones necesarias para reparar, material y espiritualmente, los daños ocasionados al lugar; esas acciones pueden llevar años (Consejo Territorial de Cabildos, 2012: 9).

Después de que el informe fuera presentado a las autoridades espirituales y lo aprobaran, fue enviado a la Corte Constitucional y al Ministerio del Interior. Con ese documento, la Corte tendría un panorama general de lo que había ocurrido y podría decidir si suspender definitivamente o no la construcción del puerto.

### **El silencio inacabable: la Corte Constitucional y el Proyecto Puerto Brisa**

Después de que se presentara el último informe, la Corte no se pronunció. Ese silencio duró hasta que la Decisión de Supervisión 033 de 2012 llegó a las oficinas del CTC, por la cual el tribunal convocaba a los cuatro pueblos indígenas de la Sierra, al Estado y a la empresa a visitar Jukulwa y presentar sus posiciones con respecto a la construcción del puerto.

El 23 de marzo de 2012, los cabildos gobernadores de los cuatro pueblos indígenas, las instituciones estatales, los representantes de las empresas, los pescadores locales, el alcalde del municipio de Dibulla y tres magistrados de la Corte Constitucional llegaron a Maziruma, un centro recreativo ubicado en la boca del río Jerez, en la zona donde está construyéndose el puerto.<sup>43</sup>

Cuando los magistrados de la Corte se bajaron del helicóptero que los había llevado hasta Maziruma, saludaron a todo el mundo. A diferencia de sus predecesores, no les regalaron espejos a los pueblos indígenas;<sup>44</sup> esta vez los hermanos menores les dieron réplicas en miniatura de la Constitución colombiana. Como habían hecho hace más

43 La metodología para la audiencia fue establecida en el Auto 046/12 de la Corte Constitucional, 7 de marzo de 2012.

44 Los relatos populares de la conquista española de las Américas incluyen una historia sobre cómo los españoles regalaron espejos, traídos de Europa, a los indios a cambio de oro. Ese intercambio ridículo e injusto ejemplifica cómo los "conquistadores" estafaron y robaron a los indígenas con baratijas a cambio de metales preciosos. Al mismo tiempo, ilustra la distracción creada por la introducción de un objeto extraño y extranjero.

de cinco siglos, los hermanos menores trajeron uno de sus principales símbolos de progreso a la Sierra. Y como antes, el objeto que llevaron los hermanos menores a los indígenas sirvió como distracción. Mientras estos estaban ocupados analizando el mundo a través de esos regalos, primero mediante los reflejos generados en el espejo y ahora mediante las acciones judiciales que les permitía el derecho occidental, los hermanos mayores explotaban los preciosos recursos ubicados en el corazón del mundo. Hoy, en la biblioteca del Consultorio Jurídico Indígena, puede encontrarse esa réplica recibida por los pueblos indígenas el 23 de marzo de 2012, el día que la Corte les pidió confiar en la protección provista por la Constitución.

Pero lo que más preocupaba a los pueblos indígenas era que continuaba la construcción del puerto.<sup>45</sup>

En palabras del cabildo gobernador Jaime Enrique Arias, “la parte más preocupante no es que el tribunal no diera una respuesta, sino que la empresa continuó trabajando en el proyecto como si nada hubiera pasado, y no hemos tenido acceso al sitio sagrado”.

Entre tanto, el sitio sagrado de Jukulwa fue destruido en su totalidad. Shirley Arias resume las palabras del cabildo gobernador kankuamo, que es el portavoz de los cuatro pueblos:

[El cabildo explicó que] nosotros como pueblos indígenas no decidimos qué lugares son sagrados: eso viene de la Ley de Origen [...]. Nosotros seguimos la Ley de Origen, mientras [los hermanos menores] siguen la ley ordinaria [...]. Hay un choque de perspectivas, pero el cabildo ha dejado claro que estábamos protegiendo un sitio sagrado de extrema importancia [...]. El cabildo dio un ejemplo; tienes una casa y vienen a demolerla, ¿qué quieres? Que se vayan de la casa para que te puedas quedar allí con tus hijos. Eso es para nosotros un sitio sagrado: un hogar que nos da la bienvenida y nos protege, nos da techo, nos alimenta, nos permite sobrevivir.

45 Entrevista con Yesica Pacheco, asesora jurídica de la Organización Indígena Kankuamo, 21 de enero de 2014, Valledupar.

Dos años después de la audiencia especial, la Corte Constitucional tiene todavía que pronunciarse con respecto a la suspensión definitiva del puerto. Aunque desde el punto de vista legal la suspensión anterior de la Corte está vigente, la entrada a Puerto Brisa muestra otra cosa. A finales de 2012, durante un recorrido por los sitios sagrados guiados por miembros del pueblo wiwa, un representante de la empresa nos dijo:

Estamos en medio de obras de construcción y hoy nos es imposible reunirnos con ustedes. Nos disculpamos sinceramente, pero no podemos reunirnos en este momento [...]. Estamos desarrollando un puerto, un proyecto para un puerto [...]. En este momento estamos haciendo esta obra [...], obras de construcción, obras de ingeniería civil.<sup>46</sup>

La combinación de los dos tipos de derechos en la lucha de los pueblos indígenas generó efectos contradictorios en su dinámica espiritual y política. Como explicó Shirley, la fusión de los dos sistemas

nos ha mantenido alerta acerca de nuestros derechos territoriales, mediante la consulta previa y la consulta previa, libre e informada, que está consagrada en las normas de los hermanos menores [...]. Tienen que respetar nuestro espacio y nuestra forma de vida [...]. Nos ha permitido estar unidos como pueblos indígenas y tener herramientas jurídicas. Ha sido también negativo porque todas esas empresas tienen sus ojos vueltos hacia Sierra Nevada [...] [y] porque la consulta previa ha llevado a divisiones entre los pueblos indígenas debido al dinero y dádivas.

Con tristeza, en realidad, el derecho a la CPLI no significó la protección de Jukulwa, un hecho del que la Corte Constitucional es responsable en gran parte. Como Jaime Luis Arias del CTC nos explicó, eso es porque los indígenas

46 Declaración del representante de la empresa, octubre de 2012, Dibulla.

tenemos fe en nuestros *mamos*, en nuestras autoridades espirituales; pensamos que estaríamos tratando con los *mamos* de nuestros hermanos menores también y que podíamos confiar en ellos. Pusimos nuestra fe en que ellos tomarían una buena decisión [...]; pero al final esa expectativa se evaporó.

Para Carlos Andrés, ese es uno de los principales retos con respecto a los derechos de los pueblos indígenas. En este caso, el silencio de la Corte ocasionó una considerable frustración política y jurídica. La Corte, a pesar de ser una autoridad capaz de proporcionar una respuesta que pueda proteger a los pueblos indígenas, permitió la violación de sus derechos y la construcción del puerto.

### Conclusión

La historia de Puerto Brisa no es más que una reflexión sobre los efectos contradictorios que pueden tener dos sistemas jurídicos en los pueblos indígenas y las organizaciones de derechos humanos. Por un lado, esa fusión tiene efectos empoderadores para los pueblos de la Sierra, puesto que refuerza su identidad *kankuama* y da a las mujeres voz en los procesos políticos indígenas. Por otro lado, la mezcla de los sistemas tuvo efectos dañinos. Aunque el derecho a la CPLI permitió a los pueblos de la Sierra fortalecerse en su interior, la orden de la Corte Constitucional no fue cumplida de manera plena y, por consiguiente, el territorio no fue protegido. Por eso, el movimiento indígena acabó decepcionado con el derecho occidental, porque no mantuvo su promesa de protección.

Al mismo tiempo, el caso generó una desilusión sobre los límites del derecho para el movimiento de derechos humanos. El sistema jurídico de los hermanos menores no logró los resultados esperados, al punto que la empresa ni siquiera cumplió la decisión de la Corte. Para las organizaciones de derechos humanos, parece que las reclamaciones territoriales de los pueblos indígenas tocan un techo invisible cuando se dirigen contra proyectos relativos a la explotación de los recursos naturales.

El caso Puerto Brisa nos enseñó también lecciones sobre las formas de movilización y de llevar a cabo procesos de consulta. Por un lado, las

poblaciones de la Sierra les mostraron a otras comunidades étnicas que el derecho a la CPLI debe ir acompañado de otras formas de resistencia. En otras palabras, al mismo tiempo que se inician los procesos legales, los grupos indígenas deberían continuar con el fortalecimiento de sus prácticas espirituales y culturales que son tan fundamentales para la cohesión de la comunidad. Por otro lado, con el fin de que los procesos de consulta cumplan sus fines, los actores involucrados deben reconocer las diferentes formas de conocimiento presente en esos procesos y que todos los argumentos, ya sea que estén basados en la biología, el derecho o el conocimiento espiritual, son válidos. Si ese enfoque no es adoptado por todos los involucrados, las historias como la de Puerto Brisa se repetirán. En este caso, la importancia asignada por ciertos sujetos a la obtención de recursos económicos y a imponer una definición específica del desarrollo hizo invisible el sufrimiento padecido por los pueblos indígenas en sus cuerpos y sus territorios.

Esta historia no ha terminado en dos sentidos. En primer lugar, en Dibulla continúa la construcción de Puerto Brisa, como también lo hacen las violaciones de los derechos de los pueblos indígenas. En segundo lugar, hay muchas otras poblaciones del Sur Global que tienen relatos sobre las consecuencias de combinar su propio derecho con el occidental para proteger su territorio. Es hora de contar esas historias.

### Referencias

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2003), *Medidas provisionales 2003*. Disponible en: <[www.cidh.org/medidas/2003.eng.htm](http://www.cidh.org/medidas/2003.eng.htm)>.
- Consejo Territorial de Cabildos (2012), "La consulta previa con los pueblos indígenas de la SNSM", archivo de los autores.
- Fundación Pro-Sierra Nevada de Santa Marta (2014a), "División política administrativa". Disponible en: <[www.prosierra.org/la-sierra-nevada-de-santa-marta/division-pol-adm](http://www.prosierra.org/la-sierra-nevada-de-santa-marta/division-pol-adm)>.
- (2014b), "Geografía". Disponible en: <[www.prosierra.org/la-sierra-nevada-de-santa-marta/geografia](http://www.prosierra.org/la-sierra-nevada-de-santa-marta/geografia)>.
- Gonawindua Ette Ennaka (2009), "Jukulwa: Atentado contra el corazón del mundo", 16 de abril. Disponible en: <[sierranevada.wordpress.com/jukulwa-atentado-contra-el-corazon-del-universo](http://sierranevada.wordpress.com/jukulwa-atentado-contra-el-corazon-del-universo)>.

Medina, Santiago (2011), "Levantamiento de medidas provisionales en el Asunto Pueblo Indígena Kankuamo vs. Colombia", 12 de diciembre. Disponible en: <[corteidhblog.blogspot.com/2011/12/levantamiento-de-medidas-provisionales.html](http://corteidhblog.blogspot.com/2011/12/levantamiento-de-medidas-provisionales.html)>.

Mora Rodríguez, Alexandra (2010), "Multinacionales en la Sierra Nevada de Santa Marta: Caso Puerto Multipropósito Brisa", en Alexandra Mora Rodríguez y otros (eds.), *Conflictos y judicialización de la política en la Sierra Nevada de Santa Marta*, Bogotá, Universidad del Rosario.

Rodríguez, Gloria Amparo (2010), "Conflictos sociales, ambientales y culturales en el 'corazón del mundo': La Sierra Nevada de Santa Marta (Colombia)", en Alexandra Mora Rodríguez y otros (eds.), *Conflictos y judicialización de la política en la Sierra Nevada de Santa Marta*, Bogotá, Universidad del Rosario.

Schlegelberger, Bruno (1995), *Los arhuacos en defensa de su identidad y autonomía. Resistencia y sincretismo*, Bogotá, Centro Editorial Javeriano.

Serje, Margarita (2008), "La invención de la Sierra Nevada", *Antípoda: Revista de Antropología y Arqueología*, 7: 197-229.

Talco Arias, Jasaima (1994), *Los kankuamos: Un pueblo indígena en reconstrucción*, Bogotá, Organización Nacional Indígena de Colombia.

Tracy, Hugo (1997), *Ka'gimmiri nivizaku ni: La tierra es nuestra madre*, Bogotá, Instituto Lingüístico de Verano.

Uribe, Carlos Alberto (1998), "De la vitalidad de nuestros hermanos mayores de la Nevada", *Antípoda: Revista de Antropología y Arqueología*, 10: 9-92.

Zona Franca Brisa (2014), "Who We Are?". Disponible en: <[www.zofrabrisa.com/#!brisafretradezone/c12na](http://www.zofrabrisa.com/#!brisafretradezone/c12na)>.

## 6. ¿Por qué no lo hacen en su casa?

Desarrollo, derechos humanos  
y marco de gobernanza

**Mariana González Armijo**

(México)

Más que nada, lo vi como una lección en defensa [...]. El asunto no era de oposición al desarrollo. Era una cuestión de derechos humanos y de defender vidas.

**José Manuel Barrera, ex presidente municipal de Tuxtepec<sup>1</sup>**

Un miércoles por la tarde, en el municipio de Tuxtepec, en Oaxaca, México, estábamos sentados en un lado de la mesa con forma de herradura. El aire acondicionado enfriaba el salón de reuniones del Hotel Gran Tuxtepec: no solo el clima estaba caliente, también la discusión. En la mesa estaban sentados los representantes de la empresa que planeaba llevar a cabo un proyecto hidroeléctrico y los de las comunidades que se verían afectadas por él. El diálogo y la negociación no son aspectos comunes de los planes de desarrollo en México. Sentados en el centro de la herradura, estaban Manuel, Agustín, Jorge y Berta,<sup>2</sup> y también otros líderes del ejido<sup>3</sup> que representaban a los mestizos y al pueblo indígena chinanteco de Santa Úrsula, Los Reyes, Paso Canoa y Cerro de Oro. En un extremo de la mesa, estaban los representantes de la empresa esta-

1 Entrevista con José Manuel Barrera Mojica, ex presidente municipal de Tuxtepec, 23 de septiembre de 2013, Tuxtepec. Todas las citas de José Manuel en este capítulo provienen de esta entrevista.

2 Para proteger sus identidades, cambié los nombres de los líderes y omití sus cargos específicos.

3 El ejido es un área de tierras comunitarias gestionadas por los indígenas rurales o comunidades mestizas. Esas tierras funcionan conforme a sus normas internas. La estructura consiste en una asamblea general compuesta por los ejidatarios, que son los miembros individuales del ejido; un comisariado ejidal, conformado por el comisario, el secretario y el tesorero; y un consejo de vigilancia, integrado por tres individuos que tienen como misión vigilar el desempeño y la ejecución de los acuerdos tomados por la asamblea general (véase Ley Agraria de 1992, México).

dounidense Conduit Capital y de las mexicanas Comexhidro y Electricidad de Oriente; en el otro había representantes del gobierno. También estaban presentes enviados de la institución financiera Overseas Private Investment Corporation (OPIC), un ingeniero experto en represas, un mediador y representantes de varias organizaciones de la sociedad civil, un abogado del Consejo de Responsabilidad Social, un antropólogo del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y dos enviados (un colega y yo) de Fundar.

Era el 20 de julio de 2011 y estábamos en medio de la cuarta sesión de discusiones de la mesa redonda, para la resolución de conflictos con respecto al plan de aumentar la capacidad hidroeléctrica de la represa del Cerro de Oro. El proyecto propuesto afectaría a las comunidades locales y al medioambiente de la zona, en especial al arroyo La Sal, que es indispensable para el suministro de agua en la región. Durante la sesión, la empresa presentó entre otras cosas un proyecto hidroeléctrico alternativo que, según sus representantes, no interfería con el arroyo La Sal. Mientras que la empresa sostenía que el arroyo era un escape de agua de la represa, las comunidades argumentaban que el agua de este existía desde tiempos inmemoriales.

Las comunidades habían establecido dos condiciones antes de sentarse a hablar con las empresas y la financiadora sobre el proyecto: (i) la construcción, que había comenzado sin su consentimiento, debía detenerse de inmediato; y (ii) la empresa tenía que presentar una propuesta que implicara no usar el arroyo La Sal para construir el canal de salida de la represa.

Después de conocer el caso, las organizaciones del Consejo de Responsabilidad Social, Educa, CIESAS, y Habitat International Coalition-América Latina y Fundar crearon un grupo de apoyo para asesorar a las comunidades. Así, en septiembre de 2010, un representante de CIESAS visitó el área para conocer el caso y a las personas involucradas. Después de eso, un abogado del Consejo de Responsabilidad Social acudió para realizar investigaciones y entrevistas. El 30 de noviembre de 2010 entregamos una “Petición de Revisión de la Conformidad y Solución de Conflictos con respecto al Proyecto Hidroeléctrico Cerro de Oro” a la Oficina de Responsabilidad Social de la OPIC, en la que las comunidades de Paso Canoa, Santa Úrsula y Cerro de Oro<sup>4</sup> se presentaban como

4 Cerro de Oro fue la última comunidad en enterarse de las consecuencias negativas potenciales del proyecto. Se unió a la queja el 17 de enero de 2011.

reclamantes (Accountability Counsel, 2010). La reclamación exigía lo siguiente: (i) la suspensión inmediata del proyecto; (ii) la realización de un estudio de impacto ambiental independiente; (iii) el cese de las modificaciones al arroyo La Sal; y (iv) la entrega de todos los documentos relacionados con el proyecto a las comunidades, en un formato fácil de comprender (como maquetas), de manera que estas pudieran visualizar y entender los planes del proyecto.

Había sido un día largo, con un intercambio intenso de información y opiniones. Después de tomarnos un descanso para comer algunos emparedados, los representantes de la empresa nos entregaron una carpeta de documentos y comenzó la presentación:

En primer lugar, gracias a todos. Gracias a todos por su tiempo, atención, paciencia, respeto por el proceso de diálogo y los acuerdos a los que se han llegado. Lo que vamos a hacer hoy es presentar el proyecto original, el proyecto alternativo, las características técnicas y ambientales de ambos, la filosofía de la empresa y los futuros pasos (Electricidad de Oriente, 2011).

Eso estaba escrito en la primera página de uno de los documentos que nos entregaron, y también en la diapositiva proyectada en la pantalla, que el representante de la empresa leía en voz alta. Continuó con un resumen de los acuerdos previos que se habían alcanzado en el marco de los diálogos de la mesa redonda y luego presentó el proyecto alternativo, que no usaría el arroyo La Sal para descargar el agua que fluiría de la central hidroeléctrica. Al final de la larga presentación, el representante señaló que las comunidades podrían decidir entre dos opciones: una, aprobar la continuación del proyecto original o del alternativo, en su caso; y dos, rechazar ambos proyectos, indicando las razones para ello. Además, solicitó que le dieran la respuesta a la empresa antes del 1° de agosto, es decir, unos pocos días después. Sus palabras no eran muy conciliadoras, porque había en ellas un tono de seguridad con respecto a la construcción futura de la planta hidroeléctrica.

Después de la presentación, el mediador dijo que podíamos ir a ver las maquetas que la empresa había creado para cada una de las propuestas. Ambos modelos mostraban con claridad las modificaciones al ambiente que tendría la construcción de la planta hidroeléctri-

ca. Los miembros de la comunidad analizaron los modelos de cerca, mientras hablaban en voz baja entre ellos. Oí comentarios sobre los efectos que el canal de descarga tendría en sus tierras; sobre la proximidad de ese canal al dique; varios puntos de vista relativos al puente que habría que construir en Los Reyes para que la gente pudiera cruzar el canal de descarga, y preocupaciones sobre la ruta de la línea de transmisión eléctrica y los terrenos necesarios para instalar las torres de energía.

Cuando el mediador solicitó los comentarios de las comunidades con respecto al plazo máximo para decidir, solo a once días de ese momento, los representantes pidieron un descanso. Esa había sido la dinámica general de la reunión: las sesiones plenarias se celebraban en la mesa y, en ciertos momentos, una de las partes, por lo general los líderes de la comunidad, pedían un descanso para discutir entre ellos y volver a la mesa con una posición común. Luego los representantes de la comunidad y de las organizaciones de la sociedad civil iban a una habitación pequeña del hotel, la “bodeguita”, para hablar entre ellos. De esa forma comenzaba una discusión sobre las propuestas de la empresa y sus peticiones.

En general, los líderes comunitarios no confiaban en la empresa. Su principal preocupación giraba en torno a la seguridad del muro de la represa, puesto que los miembros de la comunidad solo habían sabido del proyecto cuando la empresa comenzó a usar dinamita, sin haber informado a las comunidades, haberlas consultado u obtenido su consentimiento. Algunas casas cercanas a los lugares de las explosiones se habían agrietado y por eso los representantes de la comunidad temían que el dique, un muro enorme, de 1622 metros de longitud, 59,9 metros de alto, 433 metros de ancho en su base y 10 metros de ancho en su coronación, hubiera sufrido alguna clase de daño y, por consiguiente, pusiera en riesgo la seguridad de la gente y la zona.

Para asegurarse de que el dique de la represa cumplía con los requisitos de seguridad, los líderes comunitarios, las empresas y la OPIC estuvieron de acuerdo, en un sesión previa de los diálogos, en contratar a un ingeniero experto que determinara el estado de seguridad de la represa Cerro de Oro (“Acuerdo de la segunda sesión de la mesa de diálogo”, 2011). Sin embargo, los representantes de la comunidad no estaban convencidos de la metodología usada por el ingeniero y el informe final aún no se había terminado. Eso, en opinión de los líderes, les había impedido consultar con sus asambleas si apoyar o no la continuación del proyecto. Además, como declararon algunos de los

membros de la comunidad en la “bodeguita”, “los estudios ambientales de los proyectos no se han completado, así que no sabemos cuál sería su impacto”. En medio de estos argumentos acalorados, el tiempo pasaba en el almacén del hotel. Los representantes de la empresa esperaban impacientes fuera. En un momento de cohesión y empoderamiento, las comunidades decidieron que no querían el proyecto original ni el alternativo. “Estamos cansados y no queremos ningún proyecto que nos perjudique”, era el lema.

Entonces, volvimos a la mesa y uno de los representantes de la comunidad comunicó la decisión. También señaló que no querían seguir con los diálogos, ya que se negaban a aceptar cualquiera de las dos opciones para el proyecto. El director de inversiones de la empresa estadounidense Conduit Capital interrumpió irritado. Hablando un buen español, con un fuerte acento estadounidense, reconoció que las cosas se habían manejado mal en el pasado, pero insistió en que la empresa había aprendido de esas experiencias y había hecho todo lo posible para corregir sus errores. Les pidió a los representantes de la comunidad que por favor reconsideraran el proyecto hidroeléctrico, que prometía muchos beneficios para las comunidades. Dijo que tenía un gran aprecio por México y que quería contribuir al desarrollo del país y de su gente. Luego hizo una pausa para que la comunidad respondiera. “Nuestra decisión es que no queremos que la central hidroeléctrica siga. Estamos cansados”, dijo el líder del ejido. Después de escuchar eso, el director de inversiones se puso rojo, tomó sus cosas, se levantó de la silla y dijo enfadado: “Bien, si no quieren esta oportunidad de desarrollo, nos vamos de México. Nos vamos a invertir a Panamá”. El drama funcionó. Las bases de la firme decisión de las comunidades comenzaron a debilitarse.

Me pregunté: ¿la oportunidad de desarrollo se iría para Panamá? ¿Así, sin más? ¿Y qué sería de los beneficios para la gente? ¿Dónde está el supuesto afecto hacia México y la preocupación por su desarrollo? Conduit Capital, en nombre de la cual hablaba su director de inversiones en esa sesión, es una firma de inversiones privada.<sup>5</sup> Su nombre significa literalmente “camino para el capital”. La empresa se describe como “concentrada en las importantes oportunidades de inversión que se le presentan a la industria eléctrica independiente en Latinoamérica

5 Para un análisis crítico y detallado de los fondos privados de inversión, véase Hildyard (2012).

y el Caribe” (Conduit Capital, 2014a). Mediante los fondos de inversión Latin Power I, II y III, la empresa invierte en proyectos y los vende a cambio de un beneficio a corto plazo, reflejo de la tendencia general de las empresas de inversión de capital privadas que proliferaron en el campo de desarrollo. De hecho, la frase “finanzas impacientes” se elaboró para reflejar el cortoplacismo y la inmediatez de los movimientos de capital (véase Hildyard, 2012). Como algunos observadores señalaron, el capital financiero tiene como marco temporal el “instante”, y en él “el largo plazo son los siguientes diez minutos” (Sousa Santos, 2007: 3). Estas definiciones reflejan con claridad la dinámica de los fondos de inversión.

### **El proyecto para convertir la represa en una planta hidroeléctrica**

El proyecto original que habían iniciado las empresas, sin informar antes a las comunidades locales, consistía en utilizar la represa del Cerro de Oro, ubicada en el municipio de Tuxtepec, para instalar una planta hidroeléctrica. Construirían y operarían un generador de turbina con una capacidad de 10,8 megavatios, una subestación eléctrica para aumentar el voltaje de la estación central y una línea de electricidad (Electricidad de Oriente, 2007a). La infraestructura del proyecto requería del uso de maquinaria pesada y explosivos para aclarar el terreno y preparar el lugar de las instalaciones. También exigía cambios fundamentales en las corrientes de agua locales, sobre todo en el Río Santo Domingo y el arroyo La Sal, ambos indispensables para el suministro de agua a las comunidades que viven allí. La energía que produciría la planta se les había prometido a tres empresas manufactureras de plásticos.<sup>6</sup> No se les prometía beneficios específicos a largo plazo a los residentes del área, que no solo se iban a ver afectados por el proyecto, sino que tampoco tendrían acceso a la electricidad que el Estado estaba obligado a suministrarles.

6 Plásticos Envolventes, Envases Universales de México y Envases Innovativos (véase la Resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía otorga a Electricidad de Oriente, S. de R. L. de C. V., permiso para generar energía eléctrica bajo la modalidad de autoabastecimiento).

**Mapa 6.1.** Tuxtepec, Oaxaca



**Fuente:** Adaptada de <googlemaps.com>.

La financiación del proyecto de Cerro de Oro estaría a cargo de OPIC, una institución financiera para el desarrollo, perteneciente al gobierno estadounidense. La misión de OPIC era “ayudar a las empresas estadounidenses a establecerse en los mercados emergentes y generar ingresos, empleos y oportunidades de crecimiento en los Estados Unidos y en el extranjero” (OPIC, 2014d). Para llevar a cabo el proyecto, Conduit Capital se asoció con Electricidad de Oriente y Comexhidro, empresas mexicanas que forman parte de la Corporación Mexicana de Electricidad, una subsidiaria de la multinacional italiana Enel.

El proyecto para convertir Cerro de Oro en una represa hidroeléctrica formaba parte del fondo Latin Power III de Conduit Capital. Una vez construida y en funcionamiento, la planta sería vendida a otro fondo de inversiones, como había pasado con los otros proyectos de Latin Power III, entre los cuales estuvieron las primeras plantas mini-

hidroeléctricas de México (véanse “Conduit, Comexhidro Sell Three Mexico Hydro Plants to Enel”, 2007; Dealbook, 2007).

El protagonismo del sector privado en el campo del desarrollo es producto del mantra del Consenso de Washington: “estabilizar, privatizar y liberalizar” (Rodrik, 2006). El Consenso de Washington surgió en los años ochenta y fue el principal paradigma del desarrollo durante las dos últimas décadas del siglo XX (véanse Rodrik, 2006; Gore, 2000). Exigía una reducción del papel del Estado y una mayor relevancia del mercado. Los países comenzaron a abrir sus economías al resto del mundo mediante la liberación de los intercambios comerciales y de capital, y a través de la privatización y la desregulación (Williamson, 1993).

Estos ajustes estructurales y las reformas regulatorias fueron promovidas en gran medida por las instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, cuyos préstamos para el desarrollo (que engrosan de forma directa la deuda pública externa del país prestatario) iban acompañados de condiciones alineadas con el liberalismo económico en diez áreas recomendadas.<sup>7</sup> Según Peter Gowan (1999, ix), este régimen financiero y monetario basado en el endeudamiento público fue usado por las administraciones estadounidenses como “un instrumento formidable de formación económica del Estado [...] con el fin de impulsar el proceso de globalización y las transformaciones neoliberales nacionales asociadas”. Durante este período, la gobernanza<sup>8</sup> se transformó en una “expresión no estatal de regulación social, que en teoría es capaz de gobernar mejor la economía global”, al basarse en la colaboración entre sujetos no pertenecientes a la administración pública (empresas, organizaciones de base, ONG, sindicatos y otras organizaciones), y reemplazó a la regulación única del Estado desde arriba (Sousa Santos y Rodríguez Garavito, 2007: 11-12). Al mismo tiempo, los flujos liberados de capital determinan qué es lo que se hace en nombre del desarrollo, percibido meramente como económico.

7 Disciplina fiscal; reorientación del gasto público; reforma fiscal; liberalización financiera; tasas de cambio unificadas y competitivas; liberalización del comercio; apertura a la inversión extranjera directa; desregulación y garantía a los derechos de propiedad (véase Williamson, 2004).

8 Hay varios nombres para este fenómeno, entre los cuales están “derecho blando”, “regulación inteligente” y “derecho postregulatorio” (véase Sousa Santos y Rodríguez Garavito, 2007: 12).

En ese contexto, México modificó su legislación durante las dos últimas décadas para promover la inversión privada (Preqin, 2010: 21), que tuvo un importante papel en el desarrollo del país en esos años.<sup>9</sup> Esa financiación del desarrollo mediante el sector privado le quita a la población sus derechos y concede un creciente poder de decisión a un pequeño grupo elitista de inversores (Hildyard, 2012: 42). Entre los argumentos usados por el Estado mexicano para apoyar este tipo de reformas, están el “crecimiento económico”, “el mejor uso de los recursos energéticos para una mayor inversión”, “la generación de empleos mediante iniciativas para promover el suministro de energía en cantidades suficientes y a tasas competitivas” y “el acceso a la energía” (Presidencia de la República, 2013).

El caso Cerro de Oro ilustra la dinámica presente en un gran número de proyectos para el desarrollo iniciados por empresas privadas de inversión, como Conduit Capital, en toda Latinoamérica.<sup>10</sup> Las prioridades de esos proyectos se basan en la efectividad, en la rapidez de la inversión de capital y en la generación de beneficios. En México, como en otros países, en nombre del desarrollo, la intervención del sector privado aumentó a lo largo de las dos últimas décadas. La consecuencia fue la privatización de bienes y servicios que antes pertenecían al dominio del Estado, y el aumento de las alianzas público-privadas para la financiación de las estructuras (Hildyard, 2012: 6). Es un gran cambio con respecto al enfoque de los años noventa, cuando la mayoría de los proyectos de infraestructura en los países en vías de desarrollo eran financiados y ejecutados por los gobiernos nacionales, con un volumen sustancial de préstamos procedentes de las instituciones financieras internacionales. El caso Cerro de Oro ilustra ambos paradigmas: por un lado, el proyecto de desarrollo de iniciativa estatal que construyó la represa original entre 1974 y 1989 y, por el otro, el neoliberal, regulado a través del marco de la gobernanza mediante un esfuerzo por convertir la represa en una planta hidroeléctrica, que comenzó en 2007. La observación de ambos proyectos a lo largo del tiempo permite entender el establecimiento del marco de la gobernanza en el campo de desarrollo, que en teoría corregiría las fallas del mercado (Sousa Santos, 2007: 10).

9 Dos ejemplos de esto son el concepto de autosuficiencia y los certificados de capital de desarrollo, creados por la legislación mexicana en 2009 y utilizados por Conduit Capital (véase Hildyard, 2012: 12).

10 Para una lista actualizada de los fondos de inversión de capital privado, véase Hildyard (2012, anexo 1).

En un entorno como ese, es difícil encontrar un espacio que permita discutir qué significa el desarrollo, para quién es, cuáles serán los efectos del proyecto, quién es el responsable de esos efectos y quién se beneficiará de él, entre muchas otras preguntas.

**La memoria del pueblo *tsa ju jmi*:  
la construcción de la represa Cerro de Oro**

La gente de la comunidad argumenta que el proyecto de conversión no comenzó en 2007, cuando los representantes de la empresa aparecieron en el área por primera vez, sino en los años setenta, cuando el Estado mexicano estaba promoviendo megaproyectos con financiación parcial de las instituciones financieras internacionales. Jorge, un líder de Paso Canoa que participó en los diálogos de la mesa redonda, tiene unos 50 años. Sentado en su patio, a la sombra de un árbol, comparte sus reflexiones sobre esos diálogos, el proyecto hidroeléctrico propuesto y la construcción de la represa de Cerro de Oro entre los años setenta y los ochenta. Exclamó: “Ya nos la hicieron una vez y ahora quieren volver a hacérsola”. Y afirmó que

Conocemos el comportamiento del río Santo Domingo muy bien. Cuando las lluvias van a empezar, hay un período que llamamos “barbaso”, porque el río entero se llena de fango. Entonces los peces se vuelven locos y saltan. La gente iba al río con un machete o cualquier otra cosa que les sirviera para golpear los peces y sacarlos. Yo era un niño entonces. Te arrodillabas en el barro y sacabas el pescado. Luego venían las lluvias y dejaban el río limpio otra vez [...]. Sabemos bien cuál es la descarga de sedimentos del río. Con la construcción de la represa, la descarga del río y todas las colinas están llenas de fango, así que está lleno de sedimentos. Antes el río corría libre, pero desde que lo represaron, ya no hay barbaso.<sup>11</sup>

11 Entrevista con Jorge, 25 de septiembre de 2013, Paso Canoa. Todas las citas de Jorge en este capítulo provienen de esta entrevista.

En 1947 fue creada la cuenca Papaloapan en el marco del proyecto conocido como “la marcha al mar”, que implicaba el desarrollo integral de las principales cuencas del país para generar electricidad y garantizar el desarrollo autosuficiente de la agricultura de riego (Velasco, 1991). El objetivo de esta cuenca particular era generar energía eléctrica y controlar las inundaciones en el área. Por lo tanto, entre 1949 y 1955 se construyó la primera represa, Temascal, lo que llevó al desplazamiento involuntario de veinte mil personas del pueblo mazateco. En abril de 1972, cuando Jorge y otros líderes comunitarios que participaron en la mesa eran solo niños, el entonces presidente de México, Luis Echeverría, aprobó un decreto para iniciar la construcción de la represa de Cerro de Oro en los ríos Santo Domingo, San Juan Evagenlista y Tesechoacán. Esta se uniría a la represa del Temascal mediante un canal y ayudaría a controlar las inundaciones en el área, lo que habilitaría la posibilidad de un sistema de riego, y el aumento de la producción de la planta de Temascal; sin embargo, los planes de la represa nunca incluyeron una planta hidroeléctrica (Bartolomé y Barabas, 1990).

El presidente Echeverría aprobó el proyecto de Cerro de Oro sin informar a los pueblos indígenas que se verían afectados por él, y en junio de 1973 publicó el decreto de expropiación para el área que sería inundada (Velasco, 1991: 30). “El gobierno no nos incluyó como participantes conscientes en la creación de nuestro propio destino. Todo lo que teníamos eran anuncios confusos y la presencia de gente que operaba maquinaria en el área”, declaró uno de los miembros del pueblo chinanteco que sufrió el desplazamiento (Habitat International Coalition-América Latina y Environmental Defender Law Center, 2010: 9). Así comenzó la expropiación del territorio de veintiséis mil indígenas chinantecos que habitaban treinta y siete ejidos, con el fin de que el gobierno pudiera inundar 36 000 hectáreas de tierra fértil que se usarían como reserva de la represa.<sup>12</sup> “Cuando supimos que las aguas iban a inundar todo, reaccionamos con furia, pero no fuimos capaces de parar la construcción”, recordaba una de las personas desplazadas (Velasco, 1991: 8). Según una carta de 1972 de la Federación Nacional de Campesinos enviada al presidente:

12 Los estudios determinaron que algunos de los mejores suelos de Oaxaca fueron inundados (véase Bartolomé y Barabas, 1990).

Un sentimiento unánime de desafío y protesta surgió del centro más profundo de nuestro ser, porque en nuestra ignorancia no comprendíamos, junto con nuestras mujeres y nuestros hijos, cómo es posible que tuviéramos que aceptar tan enorme sacrificio, que nos robaba todo lo que teníamos (Bartolomé y Barabas, 1990: 52).

El Estado mexicano empleó violencia verbal y física para desplazar a esas poblaciones, y en 1997, otros dieciocho mil chinantecos fueron expulsados para darle espacio a la ampliación de la represa mediante la elevación de su nivel de agua (Tribunal Permanente de los Pueblos, 2012: 32-35).

Los chinantecos se llaman a sí mismos *tsa ju jmi*, que significa “gente del mundo antiguo”. Después de ser desplazados, no solo tuvieron que abandonar la tierra de la región de Chinantla en la que sus ancestros se habían asentado (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2009), sino que también tuvieron marcharse del lugar donde ellos fueron enterrados, lo que es una parte muy importante de su cultura. Además, fueron obligados a dejar las tierras en las que trabajaban y plantaban maíz, frijoles, chiles, sésamo, tabaco, arroz y batatas (Habitat International Coalition-América Latina y Environmental Defender Law Center, 2010: 7), y el gobierno mexicano los reubicó en el estado vecino de Veracruz. Para esto, la Comisión de Papaloapan, sin tener en cuenta las conclusiones de los estudios ecológicos, aclaró enormes extensiones de bosque tropical con el fin de introducir la agricultura intensiva del arroz, lo que iba en contra de las costumbres chinantecas y les ocasionó una pérdida drástica de autosuficiencia alimentaria (Barkin y Suárez, 1985, citado en Velasco, 1991: 31). Varios años después del reasentamiento de los chinantecos y de imponer el cultivo del arroz, la Comisión reconoció que solo eran productivas el 26,4% de las hectáreas separadas para usos agrícolas de las comunidades reubicadas (Velasco, 1991: 32). Como medida de emergencia, el gobierno fomentó los proyectos ganaderos y las plantaciones de caucho, es decir, las cosechas comercializables, lo que trastornó aún más las prácticas tradicionales.<sup>13</sup>

13 Para un estudio más detallado de todos los cambios padecidos por el pueblo chinanteco, véase Bartolomé y Barabas (1990, cap. 9).

Los pueblos indígenas desplazados fueron distribuidos al azar, por lo que hubo grandes grupos de personas que no fueron ubicados con los miembros de su familia, lo que ocasionó el desmembramiento de su comunidad. Eso trajo consigo procesos problemáticos que afectaron las relaciones personales y ocasionaron la fracturación de la comunicación familiar y de las organizaciones usadas para trabajar (Bartolomé y Barabas, 1990). Los reasentamientos acabaron con el sistema tradicional de trabajo común que los indígenas habían practicado por tradición, al obligarlos a unirse a los ejidos colectivos. Además, las casas en las que fueron reubicados estaban construidas con cemento y techos de plancha metálica, a diferencia de sus cabañas tradicionales de techos de fibra de palma.

La construcción de la represa se inició en 1974, con la expectativa de terminarla en 1980, pero no fue sino hasta 1989 que comenzó el llenado. Eso la convirtió en un proyecto extremadamente costoso, casi siete veces más que el presupuesto original. Un porcentaje sustantivo de los costos extraordinarios se cubrieron con préstamos del Banco Mundial. Es difícil estimar en valores constantes el costo total del proyecto, incluidos los relativos a las pérdidas culturales, agrícolas y otras conexas con el proceso de reubicación (Bartolomé y Barabas, 1990: 43).

“Estábamos mucho mejor en Oaxaca, al menos allí nos trataban con dignidad y respeto. Hay tanta gente que se beneficia de la represa y nosotros, que debíamos hacerlo, somos los más perjudicados”, dijo Aurora, un mujer desplazada por la construcción de Cerro de Oro (Centro Virtual de Información del Agua, 2012). Más de treinta años después de haber sido reubicados, los chinantecos continúan exigiendo compensaciones y la prestación de servicios del gobierno mexicano (Tribunal Permanente de los Pueblos, 2012: 32-35). De cierta forma, eso demuestra que las inversiones para el desarrollo rural integral de la cuenca no tuvieron los efectos esperados. Hasta la fecha, Oaxaca, en donde el 34,2% de la población es indígena, sigue siendo uno de los estados más pobres del país (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2012; Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2011).

Los proyectos como Cerro de Oro reflejan “una concepción puramente funcional del desarrollo, concebido como la transformación de una sociedad ‘tradicional’ en una ‘moderna’; una concepción completamente carente de consideraciones culturales” (Morandé, 1984). En nombre del desarrollo y de la erradicación de la pobreza, el bosque de lluvia de los chinantecos fue inundado; el bosque tropical veracru-

zano, arrasado para dejar espacio a su reubicación en colinas y tierras de pasto bajas; sus cosechas tradicionales, sustituidas por arroz, azúcar de caña y árboles de caucho; los huipiles, vestidos tradicionales de los chinantecos, desaparecieron, y la lengua, la estructura gramatical subyacente a su forma de vida, se perdió (Bartolomé y Barabas, 1990: 202). Los hombres y las mujeres del mundo antiguo perdieron su *tsa ju jmi*.<sup>14</sup>

### **El marco de la gobernanza y los proyectos de desarrollo**

La expansión de esos proyectos, junto con las violaciones de derechos humanos y del medioambiente que los acompañaron, generaron un descontento colectivo en los años setenta en muchos países del mundo, así como un serio cuestionamiento de los supuestos beneficios del “desarrollo” y la construcción nacional (véanse Rajagopal, 2003; Fox y Brown, 2000). Por un lado, las condiciones de pobreza permanecieron en gran medida inalteradas. Por el otro, los proyectos ejecutados en nombre del desarrollo implicaron violaciones masivas de derechos humanos, y en especial de las poblaciones indígenas, a causa de los reasentamientos masivos y de los profundos efectos ambientales, como la imposición de ciertas formas de obtención de recursos vitales para la comunidad.

Eso llevó a que los movimientos locales de resistencia y las organizaciones de la sociedad civil, tanto en el Norte como en el Sur Global, denunciaran y presionaran a los Estados para que se respetaran los derechos de los ciudadanos y no ejecutaran más esos proyectos. En ese contexto, en 1980 el Banco Mundial comenzó a elaborar las primeras políticas para el reasentamiento forzado y un “conjunto de directrices que el Banco Mundial seguiría en situaciones en que los proyectos financiados por ellos amenazaran con violar los derechos de minorías étnicas residuales”; en otras palabras, las directrices permitieron al Banco Mundial continuar moviendo el capital según sus intereses, con independencia de si los proyectos apoyados violaban o no los derechos de

14 Hace poco, el Tribunal Permanente de los Pueblos ordenó al Estado mexicano proporcionar una indemnización por los daños causados por la construcción de la represa Cerro de Oro y proteger los derechos de los pueblos afectados, y denunció el etnocidio de la cultura chinanteca (Tribunal Permanente de los Pueblos, 2012: 32-35).

las poblaciones indígenas. Esas normas fueron predecesoras del amplio espectro de las que existen hoy en el marco de la gobernanza, seguidas por docenas de instituciones financieras internacionales y nacionales.<sup>15</sup>

Como continuaban los desastres causados por los proyectos de desarrollo, a finales de los años ochenta los movimientos de resistencia pudieron garantizar que no se votaran inversiones del Banco Mundial o de otros bancos multilaterales de desarrollo a menos que se llevara a cabo primero un estudio de impacto ambiental.<sup>16</sup> En la actualidad, esas valoraciones son uno de los principales requisitos para emprender proyectos de desarrollo. Mientras, en 1989, el año en el que fue llenada la reserva de Cerro de Oro, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reemplazó su Convenio 107 (1959) con un nuevo texto, el Convenio 169. Este abandonaba la idea de asimilar a las poblaciones indígenas en favor del “respeto por la identidad de estas poblaciones y promover las consultas con estos pueblos y su participación en las decisiones que los afecten” (Organización Internacional del Trabajo 1985, citado en Rodríguez Garavito, 2011: 6-7). La adopción del Convenio 169 de la OIT fortaleció la discusión mundial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre los proyectos de desarrollo que los afectarían.

Sin embargo, los efectos desastrosos de estos proyectos continuaron, como también lo hicieron las movilizaciones, que consiguieron cambios en las instituciones financieras. Entre ellos estuvo la creación de políticas de salvaguarda por el Banco Mundial, como su Política de Acceso a la Información y su Panel de Inspección. Sin embargo, es de lamentar que estas hablen de “mitigar los daños indebidos a la gente y su medioambiente”, en lugar de hablar de las garantías de los derechos humanos en los proyectos de desarrollo (Banco Mundial, 2012). En

15 Tras las reformas del Banco Mundial, otras instituciones financieras internacionales comenzaron a elaborar sus propias políticas. Por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó políticas de protección a finales de los años noventa. Estas se ocupan de las reubicaciones involuntarias (1999); los pueblos indígenas (2006); el medioambiente y el cumplimiento de medidas de protección (2007); la gestión de desastres (2008); la igualdad de género en el desarrollo (2010) y el acceso a la información (2011).

16 Eso se consiguió mediante las audiencias ante el Congreso estadounidense, en las que los individuos afectados de países como Brasil e India hicieron declaraciones. Entre otras cosas, esto desembocó en la aprobación de la Enmienda Pelosi, que prohibió a los directores estadounidenses de los bancos multilaterales de desarrollo votar por proyectos que no tuvieran las evaluaciones medioambientales apropiadas.

general, el discurso de las instituciones financieras como el Banco Mundial es acrítico y apolítico en apariencia y evita crear conflictos con sus propios intereses. Como Boaventura de Sousa Santos escribe,

en lugar de las transformaciones sociales, [hay] solución de problemas; en lugar de participación popular, participación de interesados escogidos; en lugar de un contrato social, autorregulación; en lugar de justicia social, juegos de suma cero y políticas compensatorias; en lugar de relaciones de poder, coordinación y asociación (Sousa Santos, 2007: 8).

Es una lista larga y es importante destacar que los conceptos usados en el marco de la gobernanza funcionan al servicio del mercado y de los intereses particulares que exacerbaban la exclusión social.

De esta forma, surge la gobernanza como la suma de mecanismos de control creados para garantizar el flujo financiero en nombre del desarrollo y para legitimar los trabajos de esas instituciones, sin que ese marco choque con los intereses inversores (Rosenau, 2009). Esto fue fortalecido en el Consenso post-Washington, que no cambió realmente el original, teniendo en cuenta que la liberalización y la privatización se mantuvieron como aspectos fundamentales de la política macroeconómica. En lugar de eso, incluyó al Estado para que pudiera actuar como complemento de los mercados (Stiglitz, 1998). Por ejemplo, el Panel de Inspección del Banco Mundial fue creado como un mecanismo de auditoría y responsabilidad para investigar las quejas de las personas que afirman que el Banco no cumplió con sus políticas. En 1995, dos años después de su creación, el Panel ordenó la cancelación de la participación del Banco Mundial en la construcción de la represa Arun III en Nepal, a la luz de los efectos que el proyecto tendría en las poblaciones locales. Esa clase de decisiones entra en conflicto con las prioridades del Banco, que son proporcionar préstamos y aumentar su capital. Por consiguiente, en sus diez años de existencia, el Panel de Inspección se debilitó, y hoy su efectividad es discutible (véase Clark, Fox y Treacle, 2005). Lo mismo ocurrió con mecanismos de rendición de cuentas de otras instituciones financieras internacionales y bancos multilaterales de desarrollo.

Por último, la Corporación Financiera Internacional (CFI), el brazo del Banco Mundial que ofrece financiación al sector privado, fue obligada a incorporar esas políticas después de una historia de catástrofes

provocadas por los proyectos de desarrollo que financió (y que continúa financiando).<sup>17</sup> Como resultado, la CFI creó el Asesor de Cumplimiento - Ombudsman, un mecanismo de quejas y de rendición de cuentas parecido al Panel de Inspección del Banco Mundial. Además, elaboró “estándares de desempeño” cuya función es definir las responsabilidades de sus clientes en el manejo de “los riesgos sociales y medioambientales” (International Finance Corporation, 2012: 2).<sup>18</sup> Los estándares de desempeño se hicieron relevantes en el marco de la gobernanza, en el sentido de que hay varias instituciones que los adoptaron.

Entre las instituciones que lo hicieron, está la OPIC, que también tiene sus propias políticas de transparencia y evaluación de asuntos medioambientales y sociales, como la obligación de establecer mecanismos de queja para atender protestas cuando sus políticas no se respeten o tengan efectos sobre la población local (OPIC, 2014a, 2014b, 2014c, 2014e). Esto significa que la OPIC es responsable de garantizar que sus prestamistas directos, al igual que sus socios indirectos, cumplan con estas políticas. En otras palabras, en el caso Cerro de Oro, la OPIC es responsable de garantizar que Conduit Capital, Electricidad de Oriente y Comexhidro sigan esas políticas de gobernanza durante toda la ejecución del proyecto hidroeléctrico.

Todas esas regulaciones de la gobernanza son jerárquicas, se crean desde arriba, a pesar de la observación de Sousa Santos (2007: 4) de que es “crucial para esa matriz la idea que la ve como autogenerada cooperativamente y, por consiguiente, lo más incluyente posible [...]”. Sin embargo, en este caso, los excluidos, en lugar de estar presentes como tales, están absolutamente ausentes”. El marco de la gobernanza rechaza las asimetrías de poder, la pobreza y la desigualdad estructural, es decir, se niega a discutir la redistribución de los recursos que ayudaría a contrarrestar las asimetrías entre los “interesados” (Sousa Santos

17 El punto de quiebre fue un proyecto que incluía una serie de centrales hidroeléctricas en el río Biobío, de Chile, que afectaban gravemente el entorno natural y al pueblo mapuche (véase Hunter, Opaso y Orellana, 2005).

18 Los ocho estándares de desempeño son: (i) evaluación y gestión de los riesgos y efectos medioambientales y sociales; (ii) condiciones de los contratos laborales y los lugares de trabajo; (iii) eficiencia en el uso de los recursos y prevención de la contaminación; (iv) salud, protección y seguridad de la comunidad; (v) adquisición de tierras y reubicación involuntaria; (vi) conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales vivos; (vii) pueblos indígenas; y (viii) legado cultural.

y Rodríguez Garavito, 2007: 13). El funcionamiento de este marco en el caso de Cerro de Oro presume que los distintos actores interesados –OPIC, Conduit Capital, Electricidad de Oriente, Comexhidro, el Estado mexicano y las autoridades y miembros de la comunidad– están a la misma altura y pueden establecer relaciones horizontales entre ellos. Sin embargo, un simple vistazo a la realidad de las comunidades locales y la dinámica con la que actúan las empresas muestra profundas asimetrías de poder entre los distintos sujetos y las formas en las que las cuestiones estructurales como la pobreza y la desigualdad determinan el juego del desarrollo.

### **La propiedad de dominio pleno: la llegada de las empresas al área**

“Cuando los representantes de la empresa llegaron a la comunidad, yo no estaba allí. Estaba trabajando ilegalmente en los Estados Unidos”, dijo Agustín, ejidatario de Los Reyes y representante de ese ejido en el proceso de diálogo de la mesa redonda. “Tuve que volver, porque soy un ejidatario y no había elegido a nadie para que me representara. Y para cada reunión con los ejidatarios, tuve que pagar 200 pesos”.<sup>19</sup> Cuando el gobierno mexicano construyó la presa Cerro de Oro entre 1974 y 1989, el ejido de Los Reyes no existía. Algunas personas de Santa Úrsula, que en esa época era la comunidad más cercana al dique de la represa y no había sido desplazada, se organizaron para tomar el territorio que quedó tras la construcción de la represa. “Fuimos allí porque [esta tierra] no había sido afectada por la represa y estaba disponible. Y nos dijimos que aunque era lo que era, nos íbamos a vivir allí”, dijo Agustín. “Vinimos aquí para crear un asentamiento, allí pusimos diez carpas hechas por nosotros mismos. Eso fue hace veinticuatro años”. El 6 de enero de 1989, un grupo de ochenta residentes llegó al área que, en los años setenta, había sido expropiada de otra comunidad para la construcción de la represa y que, una vez que terminaron las obras, quedó disponible.

19 A menos que se aclare, toda la información sobre Los Reyes en esta sección procede de la entrevista con Agustín, 25 de septiembre de 2013, Los Reyes.

Seis meses después de llegar, las cuarenta y dos personas que habían permanecido en el asentamiento recibieron los primeros documentos oficiales para convertirse en ejidatarios. El gobierno no completó la documentación para registrar oficialmente el ejido y en lugar de eso registró el asentamiento como ampliación de Santa Úrsula. “Decidimos llamar a la comunidad por el nombre del día en que llegamos [el día de los Tres Reyes] y comenzamos a construir nuestras casas, limpiar la maleza y reunir allí al resto de nuestras familias”, cuenta Agustín con orgullo. Los nuevos residentes tuvieron que limpiar la tierra, que estaba degradada debido a la cantidad de años en los que había recibido la maquinaria y la grava usada para la construcción del dique. Además, la falta de infraestructura y de servicios básicos, que persiste hoy, obligó a los residentes a tender su red eléctrica y a instalar tubos desde el arroyo La Sal para conseguir agua potable.

Los empleados de Comexhidro y Electricidad de Oriente aparecieron en el área en 2007, tres años después de que comenzaran las obras del proyecto de conversión de la represa a hidroeléctrica. Los Reyes es la comunidad más próxima al dique y es propietaria de las tierras que necesitan las empresas para la construcción de la central hidroeléctrica y las primeras torres de transmisión de energía. Los ejidatarios de Los Reyes tuvieron que pasar más de diez años insistiéndole a la Fiscalía Agraria para que les diera títulos definitivos y documentos oficiales de sus tierras. Solo en 2009 la oficina agraria completó sus títulos de propiedad, de forma que pudieran vender su tierra a las empresas. Unos pocos días después de que estuvieran listos los títulos, un representante de la empresa, acompañado de otro de la oficina agraria, habló con los líderes del ejido. Como explicó Agustín con cierto tono de incomodidad, “[La Fiscalía] autorizó a la comunidad a vender sus tierras, de forma que el representante de la empresa se convirtiera en un ejidatario de Los Reyes”.

Sin explicar en qué consistía el proyecto, la empresa convenció a la Asamblea General del ejido para adquirir dos hectáreas de minifundios comunitarios por un millón de pesos; en otras palabras, la empresa pagó 50 pesos mexicanos (3,76 dólares por metro cuadrado). Agustín explicó:

El acuerdo dice que si hay cualquier problema, tenemos que devolver el principal y un 50% de intereses. Es un montón de dinero. [También] firmamos un acuerdo en el que se declara que no

podíamos pertenecer a ninguna organización. Eso porque teníamos dudas y miedo de decir sí o no [al proyecto hidroeléctrico]. Esa es mi preocupación, porque [la empresa] compró la tierra y es titular de dominio pleno.<sup>20</sup> No sé muy bien qué significa ser titular de dominio pleno, pero se supone que nadie puede interferir y que los propietarios ahora son Electricidad de Oriente, pero no tenemos copia de eso aquí en el ejido. La gente de la empresa nos dijo que el proyecto iba a mejorar nuestra comunidad. Que habría un montón de oportunidades y de trabajo. Se firmaron algunos acuerdos, porque las mujeres pedían algunas cosas, como una purificadora de agua, un proyecto para introducir mollaras en el arroyo y que tuviéramos algo de lo qué comer, iniciativas que puedan ayudarnos a ganar dinero y a tener trabajo, porque no tenemos nada de lo qué vivir. No cumplieron los acuerdos.

Entre tanto, en diciembre de 2007, sin informar a la gente de los otros ejidos, el representante de la empresa se reunió con las autoridades de Santa Úrsula (véase URS Corporation Mexico, 2009, app. G). “Con solo veinticuatro de los ochenta y dos ejidatarios de la comunidad presentes, la empresa los convenció para que firmaran una constancia que permitiera que el terreno comunitario y parte del arroyo La Sal que atraviesa la comunidad se convirtieran en terrenos particulares”, nos contó Manuel, el ejidatario de Santa Úrsula.<sup>21</sup> “Pensé que el proyecto tal vez ofreciera beneficios en ese momento, pero tras un tiempo, nos perjudicaría. Que no estaban diciendo la verdad sobre el proyecto, sobre lo perjudicial que iba a ser para nosotros”. Para que la constancia tuviera validez, hacían falta las firmas de las autoridades ausentes. “Unas pocas firmas. Mi firma. Y el caso se cerraría”, dijo Manuel.

20 La adopción de dominio pleno se refiere a la adquisición de terrenos por los ejidatarios de forma que ya no estén sujetos al sistema de los ejidos, sino que pasen a ser parte del sistema de propiedad privada regulada por el derecho civil. El concepto lo introdujo la reforma de la Constitución de México de 1991 y la Ley Agraria de 1992 (véase Procuraduría Agraria, s.f.).

21 Entrevista con Manuel, 26 de septiembre de 2013, Santa Úrsula. Todas las citas de Manuel en este capítulo provienen de esta entrevista.

La empresa necesitaba talar árboles de caucho para la construcción del proyecto, para lo cual pagaba 6000 pesos (463 dólares) por árbol. Los cuatro ejidos directamente afectados tenían tierras comunitarias sembradas con caucho. Un caucho comienza a producir siete años después de plantarse. Cada hectárea cultivada produce unos 100 kilos de caucho por semana, y en los últimos años la gente obtuvo un promedio de 10 pesos por kilo (0,77 centavos de dólar). En otras palabras, una hectárea es capaz de producir 1000 pesos de ingreso por semana (unos 77 dólares). Durante un seminario que nuestras organizaciones celebraron con las comunidades, nos sentamos con los ejidatarios para calcular las ganancias mensuales del caucho y compararlas con lo que ofrecían pagar por cada árbol las empresas. Nuestros cálculos mostraban que las empresas habían pagado por cada árbol el equivalente a seis semanas de producción. En las asambleas del ejido de las cuatro comunidades, hubo indignación y debate cuando supieron cómo los habían estafado. “Somos comunidades pequeñas, necesitadas. La empresas conocen nuestra situación y se aprovechan”, dijo uno de los ejidatarios de Los Reyes. Otros preferían “tolerar esos efectos, si hay posibilidad de que la empresa nos contrate y podamos tener ingresos fijos”.<sup>22</sup>

En la segunda mitad de 2010, la empresa comenzó las obras preliminares para la construcción de la central hidroeléctrica. Muchos miembros de la comunidad se enteraron del proyecto solo después de sentir las explosiones que se necesitaron para preparar la zona de construcción de la planta eléctrica y el drenado del arroyo La Sal. Esas explosiones causaron fracturas en algunas de las casas de Paso Canoa y Los Reyes (Accountability Counsel, 2010: 15). Los residentes comenzaron a preocuparse por la seguridad del dique: si se habían agrietado algunas viviendas alejadas del dique, ¿quién les aseguraba a las comunidades que el enorme muro del dique no hubiera sufrido algún tipo de daño y que su seguridad peligrara? Las preocupaciones sobre el proyecto y la desaparición del arroyo La Sal comenzaron a circular por los canales de comunicación de los ejidos. Los mismos ejidatarios que antes se habían reunido con las empresas se dieron cuenta, tras las detonaciones, de los efectos que el proyecto tendría para el arroyo La Sal, no porque hubieran sido informados, sino por los canales que las empresas habían

22 Taller con las asambleas de Los Reyes, Santa Úrsula, Cerro de Oro y Paso Canoa, 18-23 de octubre de 2011.

comenzado a drenar cerca de las poblaciones.<sup>23</sup> La información sobre el proyecto hidroeléctrico, y la falta de transparencia de las empresas, empezaron a salir a la luz.

Fue también después del comienzo de las obras civiles que las organizaciones Accountability Counsel, Fundar, Habitat International Coalition, CIESAS y Educa conocieron el caso, durante un seminario con Juan Zamora, que había sido desplazado por la construcción de la represa de Cerro de Oro en los años setenta. Juan fue un activista incansable y hoy exige una indemnización para su familia. Después del seminario, y junto con colegas de otras organizaciones y miembros de las comunidades, comenzamos a descubrir las penosas deficiencias de las empresas y la notable ausencia del Estado, garante y protector de los derechos.

Cuando le preguntamos a Agustín qué fue lo que frenó la construcción, nos dijo:

Las comunidades aseguraban que los acuerdos se habían hecho de mala fe, que no eran legales. Solo me enteré [de la evaluación del impacto ambiental] al final [una vez que el proceso de diálogo de la mesa redonda había comenzado], después de que la gente presionara. No nos dijeron cómo se iba a tratar con la cuestión del entorno, cómo la iban a manejar. No la presentaron.

Tras reflexionar sobre todo el proceso, el ejidatario de Los Reyes dijo:

Me arrepiento de haber regresado [de los Estados Unidos]. Allí, con un poco de trabajo, puedo enviar [dinero] y en dos años hubiera podido construir mi casa. Para llegar hasta aquí, caminé cinco días por el desierto de Sonora. Ahora es peligroso atravesarlo.

Agustín regresó a su país con la esperanza de que el proyecto hidroeléctrico le proporcionara una oportunidad de mejorar su calidad de vida.

23 Entrevista con Agustín, 25 de septiembre de 2013, Los Reyes; entrevista con Manuel, 26 de septiembre de 2013, Santa Úrsula.

Mal informadas y con precarias condiciones, las comunidades estuvieron de acuerdo en firmar documentos cuyos términos legales les resultaban incomprensibles, al mismo tiempo que la empresa les prometía varias medidas compensatorias (granjas piscícolas para mojarra, filtros de agua y capital semilla para proyectos ganaderos). En realidad, el proporcionar a las comunidades las condiciones para el desarrollo y la mejora de su bienestar no debería ser un beneficio provisto por empresas a cambio del permiso para realizar proyectos. Es una obligación del Estado.

### **Agitando las aguas: el lado débil de la gobernanza**

Uno de los problemas con la gobernanza es que sus reglas no son vinculantes (Shavver y Pollack, 2010). Eso abre la puerta a que los Estados sean selectivos en su implementación. Cuando no se cumple con las normas, es difícil imponer sanciones o amenazar con consecuencias específicas. El marco de los derechos humanos, a diferencia del de la gobernanza, genera obligaciones jurídicas para los Estados; estas son estándares que surgen de la soberanía popular y de la legitimidad de la comunidad jurídica internacional. En la gobernanza, el Estado no desaparece, sino que, como explica Sousa Santos (2007: 9), lo que desaparece es “el principio de soberanía y el poder de coerción que lo acompaña. El Estado es, por consiguiente, un socio legítimo de la gobernanza, siempre que participe en su capacidad no estatal, idealmente en igualdad con otros socios”. Por ejemplo, aunque los ejidatarios de Los Reyes habían solicitado los títulos formales de sus tierras durante años, no fue hasta que se necesitaron esos títulos para facilitar la compra de las tierras por la central hidroeléctrica que el Estado atendió su solicitud y emitió los certificados.

Para financiar el proyecto y llevarlo a cabo con Electricidad de Oriente y Comexhidro, ni OPIC ni Conduit Capital tenían que solicitarle al gobierno mexicano autorización previa. La OPIC se limitó a enviar una breve notificación al entonces secretario de energía de México, en la que se describía el proyecto y se declaraba que no sería una amenaza para el ambiente, la seguridad o la salud pública, y confirmaba que cumplía con las leyes aplicables mexicanas (OPIC, 2010). La Ley Agraria mexicana de 1992 establece, con respecto a las reuniones para determinar las modificaciones de los terrenos ocupados por ejidos cultivados y gestionados de forma colectiva, la obligación de dar aviso a la

comunidad con un mes de anticipación y que al menos tres cuartos de los ejidatarios tienen que estar presentes en las votaciones (arts. 25-26). Sin embargo, la reunión que las empresas celebraron con la gente de Santa Úrsula fue anunciada solo diez días antes y estuvieron presentes veinticuatro de los ochenta y dos ejidatarios. Además, la concesión para usar aguas superficiales proporcionada por la Comisión Nacional del Agua y el Ministerio de Medioambiente y Recursos Naturales fue otorgada cuatro meses después de que la empresa hubiera comenzado las obras civiles; en otras palabras, las obras empezaron sin la autorización legal necesaria (Comisión Nacional del Agua y Secretaría del Medio Ambiente, 2010). Además, el proyecto iba a desarrollarse en un área importante para la conservación de la fauna avícola, y las empresas no habían obtenido los permisos necesarios de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. Por último, en cuanto a los acuerdos internacionales, México ratificó el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007). De esta forma, concede estatus constitucional a los tratados internacionales de los que es parte, lo que significa que el Estado debe cumplir con esos dos tratados, pero en el caso de Cerro de Oro no lo hizo.

Con respecto al cumplimiento de las normas internacionales de financiación en el marco de la gobernanza, Conduit Capital había consultado con un asesor, la URS Corporation México, para redactar un informe provisional de cumplimiento sobre las políticas medioambientales a las que estaba sujeto el proyecto y entregarlo a la OPIC.<sup>24</sup> Eso reducía la debida diligencia a un mero procedimiento, sin proporcionar una verdadera supervisión y evaluación. Además, no hay implementación de medidas serias en caso de incumplimiento.

El “Resumen Inicial del Proyecto” de la OPIC clasifica el proyecto de conversión de la represa a central hidroeléctrica como de categoría A,<sup>25</sup> lo que quiere decir que entraña numerosos efectos irreversibles y que debe cumplir con todas las políticas de la OPIC (OPIC, s.f.). Para los proyectos de categoría A, la Iniciativa de Transparencia de

24 Los documentos relativos al cumplimiento del proyecto con la evaluación de impacto ambiental y social están disponibles en: <[www3.opic.gov/environment/eia/cerro/eia\\_cerro.html](http://www3.opic.gov/environment/eia/cerro/eia_cerro.html)>.

25 Los proyectos financiados por las instituciones internacionales están categorizados como A, B, C o D, según su impacto social o medioambiental.

la OPIC requiere que las empresas “realicen consultas formales con las comunidades afectadas localmente, y les proporcionen el proyecto en un lenguaje, un formato y un medio accesible” (OPIC, 2014e), lo que no ocurrió. Y cuando un proyecto afecta a poblaciones indígenas, los estándares de la CFI,<sup>26</sup> a los que la OPIC está sujeta, requieren que el proceso de consultas involucre a los órganos representativos de las poblaciones indígenas y que sea incluyente y apropiado desde el punto de vista cultural (International Finance Corporation, 2006). También indican que el proceso debe garantizar la consulta previa, libre e informada de las comunidades locales y que esté basado en la revelación previa de información pertinente y apropiada, que incluya los documentos y planos para el proyecto; tenga lugar al inicio del proceso social y medioambiental; se concentre en los riesgos sociales y medioambientales, y pueda ser llevado a cabo de manera continuada, a medida que el proyecto avanza y los riesgos aumentan (ibíd., PS1: párr. 21; PS7: párr. 9). Además, la relación de las empresas con la comunidad debe “verse libre de manipulación externa, interferencias o coerción, e intimidación” (ibíd., PS1: párr. 19).

Las empresas, en este caso, se reunieron solo con un porcentaje pequeño de las personas afectadas por el proyecto. Sin embargo, informaron que este gozaba de un apoyo amplio por parte de las comunidades locales y que los residentes lo consideraban como una oportunidad para la creación de empleos (Electricidad de Oriente, 2007b: 113). Después de celebradas las reuniones, la empresa hizo modificaciones al proyecto que afectaban un área mayor del bosque que la propuesta inicial (casi el doble, pasó de 16 302,25 a 31 075 metros cuadrados); incluso la obra total pasaba a tener un área mayor (de 268 624 a 297 306 metros cuadrados), una línea de energía eléctrica más larga (de 10,5 a 13,08 kilómetros), más torres de transmisión (de 22 a 30) y trabajos más drásticos para el reacondicionamiento del arroyo La Sal (Electricidad de Oriente, 2008: 6). Las comunidades no fueron informadas ni consultadas sobre esos cambios.

26 En 2011, mientras desarrollábamos el proceso de resolución de conflictos en la mesa redonda, los estándares de la CFI pasaron por un proceso de revisión, en el que se incorporó la consulta previa, libre e informada y se fortalecieron los estándares de desempeño desde una perspectiva de derechos humanos. La queja de este caso está sujeta a los estándares de 2006.

En cuanto a la adquisición de tierras, las directrices de la CFI establecen que las empresas deben proporcionar “una compensación justa y apropiada y otros incentivos o beneficios para las personas o comunidades afectadas, y [...] mitigar los riesgos de asimetría de la información y poder de negociación” (International Finance Corporation, 2006, PS5: párr. 3). En el mismo sentido, las empresas deben

garantizar que el proceso de desarrollo fomente el respeto pleno a la dignidad, los derechos humanos, las aspiraciones, las culturas y las formas de vida basadas en el uso de los recursos naturales de los pueblos indígenas [...] [y] minimizar, mitigar o compensar [los efectos negativos] [...] [y] proporcionar oportunidades para el desarrollo de beneficios, de una forma culturalmente apropiada (ibíd., PS7: párr. 2).

En este caso, no se cumplió con ese estándar. Las empresas prometieron, por escrito, 100 000 pesos (unos 7536 dólares) a Santa Úrsula para construir un techo en la sala de reuniones del ejido, un nuevo sistema de aguas y la construcción de dos puentes, todo antes del comienzo de las obras civiles (International Finance Corporation, 2006, PS1: párr. 23). También se comprometieron a cavar dos pozos, construir centros comunitarios y pavimentar las carreteras. A pesar de incumplir esos acuerdos, informaron a la OPIC que habían respetado las normas de adquisición de tierras y las medidas de mitigación (ibíd.).

Estas requieren que las empresas establezcan mecanismos de queja cuando inicien el proyecto, en especial si es de categoría A (URS Corporation Mexico, 2009, app. G). Esos mecanismos deberían permitir a los miembros de la comunidad expresar sus preocupaciones sobre el proyecto, solicitar información, presentar quejas sin ningún costo y sin represalias. Las empresas informaron que habían establecido “una oficina del proyecto cerca del lugar” que funcionaba como un mecanismo de presentación de quejas y que había recibido reclamos de las comunidades (URS Corporation Mexico, 2009, app. G, 25). Esa oficina nunca existió.

Las empresas dañaron parte del arroyo La Sal cuando detonaron los explosivos y comenzaron el dragado. También contaminaron el arroyo, arrojaron desechos a un barranco cercano a Santa Úrsula, cortaron el acceso de la comunidad de Los Reyes a la colina (en la que los habitantes recogían gravilla y rocas para sus construcciones) y desplazaron a la gente de sus campos de maíz y cosechas al otro lado del arroyo, entre

otras cosas. Todo eso se hizo en contra de las regulaciones mexicanas y las normas internacionales relevantes.

Cuando le preguntamos a Jorge cómo la Asamblea General de Paso Canoa se había enterado del proyecto hidroeléctrico, dijo:

Le preguntamos a la presidencia municipal [de Tuxtepec] y creo que allí [la presidencia municipal] pidió a la Fiscalía que nos informara [...]. [El fiscal] nos dio cita un sábado, un día del fin de semana, para que pudiéramos ir. El representante del proyecto llegó [...] de la empresa Electricidad de Oriente. Nos mostraron más o menos cómo era el proyecto y nos dijeron que ya habían negociado con Santa Úrsula y Los Reyes y que iban a hacerlo con los ejidos de Sebastopol y San Rafael, que no nos íbamos a ver afectados, sino que seríamos buenos vecinos y nos darían un proyecto [de construcción para nuestro ejido] si firmamos el acuerdo.

Después, Jorge y los otros líderes volvieron a Paso Canoa para discutir esa propuesta en la Asamblea General. Allí, las personas manifestaron su oposición al proyecto: el agua del arroyo La Sal era para riego, lavado, pesca y baño, y era un abrevadero para los animales. Además, la comunidad recordó las consecuencias sufridas durante la construcción original de la represa, a pesar de que en esa época el gobierno también les había asegurado que no se verían afectados, la misma promesa que les había hecho el representante de la empresa cuando charló con ellos sobre el proyecto hidroeléctrico. Con esto en mente, en julio de 2009, los miembros de la comunidad comenzaron a investigar más y contactaron a Daniel, un residente de Santa Úrsula, que a su vez se acercó a las autoridades locales y realizó averiguaciones con la gente de su ejido. A pesar del hecho de que los residentes de Paso Canoa les habían comunicado a los representantes de la empresa su oposición al proyecto, las obras civiles comenzaron. Los ejidatarios continuaron con su movilización, y en la segunda mitad de 2010, los representantes de la empresa les dijeron que “estaban creando problemas, que solo querían dinero y que por eso montaban jaleo”.<sup>27</sup>

27 Entrevista con Jorge, 25 de septiembre de 2013, Paso Canoa.

## El diálogo de la mesa redonda

A comienzos de enero de 2011, poco después de que se presentara la queja, representantes de la Oficina de Responsabilidad de la OPIC visitaron el área para corroborar las alegaciones y acordar un proceso de diálogo. No mucho después de esa visita, las reuniones que Daniel, Jorge y otros de Santa Úrsula y Paso Canoa habían llevado a cabo con las autoridades municipales y estatales dieron su fruto. Un funcionario del municipio de Tuxtepec consiguió que una comisión de once miembros del Congreso de Oaxaca visitara el área. Los miembros de la comunidad acompañaron a la comisión en un recorrido por el área que se vería más afectada por el proyecto hidroeléctrico. “¡Cogieron peces y tortugas del arroyo para mostrarnos la riqueza y lo que el proyecto destruiría!”, dijo uno de los diputados que participó en la visita.<sup>28</sup> Las observaciones de la comisión fueron contrarias a lo establecido por las empresas en la valoración de impacto ambiental, en la que se decía que el proyecto no pondría en peligro la biodiversidad de La Sal. Pocos días después, en febrero de 2011, se celebró una reunión en la ciudad de Oaxaca para discutir el proyecto con las empresas, los representantes de la comunidad y los funcionarios locales de Tuxtepec (véase Harper, 2011). En esa reunión, la empresa, presionada por el grupo de diputados del Congreso oaxaqueño, acordó detener provisionalmente la construcción del proyecto y proporcionar la información requerida por las comunidades.

El 11 de marzo de 2011, dio inicio la primera sesión de diálogo y resolución de conflictos de la mesa redonda organizada por la OPIC. A la sesión asistieron representantes de las empresas, la OPIC, las cuatro comunidades y el grupo de apoyo constituido por las organizaciones de la sociedad civil. Después de horas de discusiones, se llegó a un acuerdo significativo, que declaraba lo siguiente: (i) las empresas suspenderían formalmente la construcción del proyecto; (ii) las empresas propondrían un proyecto alternativo que no afectaría al arroyo La Sal; (iii) las empresas presentarían esa alternativa a las comunidades y se respetaría la decisión de estas con respecto a si continuar o no con lo planeado, y (iv) un experto estudiaría el dique de la represa para garantizar que no presentaba ningún riesgo, dadas las explosiones y fracturas que habían

28 Entrevista con Ángela Solís, congresista del estado, 23 de septiembre de 2013, Tuxtepec.

ocurrido en algunas casas y que hacían pensar en un peligro para el dique.

Las actividades que realizó la empresa desde comienzos de 2007 (el año en que llegó al área) desinformaron y dividieron en la práctica a las comunidades. Cuando se llevó a cabo la primera sesión de diálogo de la mesa redonda, las tensiones entre los representantes de los ejidos eran evidentes. Circularon rumores con respecto a las cantidades de dinero que las empresas habían pagado a los distintos ejidos, y sobre todo a Los Reyes, para que la construcción del proyecto avanzara. El ejido de Los Reyes, que sufriría los mayores efectos negativos del proyecto hidroeléctrico, había decidido no firmar la queja presentada a la OPIC. De hecho, según Agustín, los miembros de la comunidad no querían firmarla porque estaban temerosos de que las empresas pidieran la devolución del dinero que habían pagado por sus tierras y que ya se habían gastado. Su participación en el diálogo de la mesa redonda fue, por consiguiente, a petición de las empresas. “Nos invitaron y nos dijeron: ‘Están con nosotros, pero vayan y escuchen cómo están las cosas y digan que no se oponen [al proyecto] porque la queja la presentaron otros ejidos’”.<sup>29</sup>

Muchos miembros de la comunidad vieron de forma positiva el proyecto, puesto que les habían prometido empleos. La empresa informó que tenía a doscientos miembros de la comunidad en nómina, pero, como declaró Jorge, “era mentira; acaso habría unas setenta personas trabajando allí, pero de Paso Canoa no eran ni diez”. Berta, una residente de Cerro de Oro, un ejido chinanteco, nos dijo durante el diálogo de la mesa redonda:

[Las empresas dijeron] que no queríamos el progreso y que nos iban a dar a todos montones de trabajo, empleos [...]. ¿Qué empleo, si están trayendo gente de fuera? De aquí, solo dos hombres están trabajando y dijeron que había mucha gente [...], que eran doscientos, y de aquí, cien, y que no queríamos el trabajo, pero ya estaban trayendo gente de fuera. Es una mentira.<sup>30</sup>

29 Entrevista con Agustín, 25 de septiembre de 2013, Los Reyes.

30 Entrevista con Berta, 25 de septiembre de 2013, Cerro de Oro.

De hecho, la gente contratada para comenzar la construcción realizó una huelga a comienzos de 2011, y exigió, entre otras cosas, que sus derechos laborales fueran respetados y que fueran contratados miembros de las comunidades de esa área (véase Valis, 2011).

El ejido de Los Reyes decidió no sumarse a la queja, lo que desmoralizó a los líderes de las otras comunidades. Sin embargo, tras participar en el diálogo y escuchar las consecuencias negativas del proyecto, los líderes de Los Reyes comenzaron a tener dudas sobre su alianza con las empresas. “Nos dimos cuenta de que por lo que estaban luchando [las comunidades] era lo correcto. La mayoría del arroyo está en Los Reyes y nos beneficia más que a nadie. Lo correcto era que nos involucráramos en defender algo que nos da recursos”, explicó Agustín. “¿Qué habría pasado si le sucedía algo malo a la represa y decían que nosotros éramos responsables de la tragedia?” Al mismo tiempo que los líderes de Los Reyes comenzaron a tener dudas de su posición, los representantes de la empresa ofrecieron un millón de pesos (77 220 dólares) a las autoridades indígenas de Santa Úrsula si firmaban el acuerdo. “No dejé que me sobornaran”, dijo Manuel.

Un millón de pesos es un montón de dinero –nunca había tenido tanto–, pero voy a vivir toda mi vida aquí. Soy de aquí. Esta es mi tierra. Mi familia vive aquí. Así que, ¿por qué traicionaría esto? No estoy negociando mi parcela, sino la herencia de un ejido que pertenece a todos.

En su primera visita, el 3 de junio de 2011, el ingeniero experto contratado por la empresa para determinar la seguridad del dique confirmó que el arroyo La Sal no era un nacimiento natural de agua, sino un escape de la represa. Eso ofendió a los miembros de la comunidad, que argumentaron que el arroyo estaba allí desde antes de la construcción de la represa. En ese contexto, las autoridades comunitarias requirieron la presencia de funcionarios del gobierno en la mesa redonda, con el fin de que estos actuaran en nombre de las comunidades, puesto que el gobierno tenía el deber de protegerlos. Así, miembros de los órganos municipales (Tuxtepec) y del Estado (Oaxaca) se unieron a la discusión. José Manuel Barrera, el entonces presidente municipal de Tuxtepec, reconoció que cambió de idea sobre el proyecto y que el municipio había decidido revocar los permisos de electricidad debido a

la defensa efectuada por los ejidatarios [...]. Nos dieron una lección sobre el arraigo profundo que comparten con su entorno ecológico. De hecho, con la construcción de la represa de Cerro de Oro [entre 1974 y 1989] hubo villas que quedaron bajo las aguas y todas las raíces se perdieron. Más que nada, lo vi como una lección en defensa [...]. El asunto no era de oposición al desarrollo. Era una cuestión de derechos humanos y de defender vidas.

Si bien es cierto que las comunidades tienen mayores necesidades de empleos, de ingresos y de oportunidades de desarrollo, la solución no está en el modelo promovido por el capital privado a través de fondos de inversión. Este no propone un modelo sostenible de creación de empleo que refuerce la economía local; en lugar de eso, plantea mano de obra especializada, temporal, procedente casi en su totalidad de fuera de las comunidades. También implica a un sector privado cuya prioridad no es proponer bienes públicos, sino mejorar sus mercados y, sobre todo, aumentar sus beneficios. En ese sentido, Nicholas Hildyard (2012: 40-43) sostuvo que el tipo de desarrollo promovido por el sector privado, y en especial por el capital privado, es incompatible con resultados positivos conectados con los beneficios económicos para el bien público, la justicia social y los derechos humanos.

Por un lado, la infraestructura para el desarrollo financiada y gestionada por el sector privado es inherentemente excluyente: solo aquellos que pagan pueden gozar de sus beneficios. Por otro, la financiación es profundamente antidemocrática: las decisiones relativas a los proyectos que afectarán a la gente son tomadas por inversores y empresas, sin incorporar un debate público. Eso es incluso más preocupante teniendo en cuenta que hoy los intereses del Estado y del sector privado están conectados muy de cerca y el papel del primero a la hora de proteger el interés público y garantizar los derechos humanos de cara a los proyectos de desarrollo está reduciéndose.

El modelo de producción fomentado por los fondos de inversión como Conduit Capital no crea un acceso incluyente a la energía; en lugar de eso, alimenta al propio sector privado y aumenta la desigualdad. Además, la canalización de las inversiones de capital privado mediante “paraísos fiscales” y “entornos regulatorios favorables” (como el de México) a menudo significa que el país en el que la inversión tiene lugar pierde ingresos fiscales que podrían haberse invertido en proyectos y

políticas públicas que beneficiaran de verdad a sus residentes (Hildyard, 2012: 39). Además, las peticiones específicas efectuadas por las comunidades con respecto a los proyectos locales siguen sin responderse por parte de un Estado ausente y preocupado por garantizar la inversión privada. Así, la gobernanza es

una forma de derecho y de gobierno genéticamente modificada para volverse resistente a dos peligrosas plagas: por un lado, de abajo a arriba, a presiones potencialmente caóticas; por otro, a los cambios impredecibles de las reglas del juego de la acumulación de capital por parte del Estado o de la regulación interestatal (Sousa Santos, 2007: 13).

Al mismo tiempo, la gobernanza se ve fortalecida por las instituciones financieras privadas internacionales, los bancos nacionales y los regionales multilaterales para el desarrollo que participan en esas inversiones (Hildyard, 2012: 27). Sus mandatos para financiar un desarrollo que erradique la pobreza son, por lo tanto, problemáticos: “Es en esa interacción que esas instituciones se han inventado y reinventado a sí mismas como estructuras de gestión de la realidad social en el Tercer Mundo” (Rajagopal, 2003: 97). En consecuencia, el marco normativo de gobernanza al que esas instituciones están sujetas es cuestionado, puesto que es inevitable que cree conflictos de intereses.

El discurso de los derechos humanos fue adoptado, rumiado y regurgitado mediante diferentes marcos que permiten a las instituciones financieras y al sector privado no alterar su propia dinámica ni los flujos de capital. Las nuevas estrategias de los principales intervinientes en el campo del desarrollo (por ejemplo, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el G-20 y Naciones Unidas) destacan la importancia del sector privado en el fomento del desarrollo en los países y en la erradicación de la pobreza (véanse, por ejemplo, Bretton Woods Project, 2013; Stephens, 2013; International Rivers, 2012; High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda, 2013). Eso mismo pasa con los marcos normativos para regular los deberes del sector privado con respecto a los derechos humanos, que conservan el principio de la voluntariedad en su implementación.<sup>31</sup> El

31 Por ejemplo, los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Derechos

panorama muestra modelos de desarrollo económico que aumentan los problemas estructurales. Que esos deberes sean incluidos como un aspecto legítimo del desarrollo dependerá de las relaciones específicas establecidas en la nebulosa del discurso. Las relaciones entre instituciones financieras, empresas privadas y el Estado excluyen lo que se asume que son los objetivos fundamentales del desarrollo: el bienestar de la gente, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos (Escobar, 1995: 44).

### **El arroyo La Sal es una fuente de agua natural**

Con su amenaza de llevarse el negocio de la empresa a Panamá, el directivo de Conduit Capital desestabilizó el consenso firme y oportuno entre las autoridades de las cuatro comunidades sentadas a la mesa. Por si eso no fuera lo suficientemente malo, una de las autoridades del ejido le ofreció palabras de consuelo, le agradeció su presencia y lo invitó a sentarse para ver si entre todos llegaban a una solución. Sin demora el mediador de la sesión aprovechó la oportunidad de hablar y la supuesta neutralidad que había mostrado hasta ese momento desapareció: después de todo, había sido contratado por la OPIC y su tarea era garantizar que los participantes llegaran a un acuerdo para desarrollar el proyecto. Por consiguiente, no sorprendió que el mediador les pidiera a los líderes comunitarios que reconsideraran su posición. Sin embargo, estos se mantuvieron firmes en su decisión de rechazar ambas propuestas. Los representantes empresariales estaban visiblemente estresados, no habían pensado en un “no” como respuesta.

Durante esa misma sesión, el ingeniero experto, contratado por la OPIC para determinar la seguridad de la represa y los efectos posibles de las actividades futuras en el arroyo La Sal, entregó su informe, que confirmaba lo siguiente:

- a) La fuente de agua del arroyo de La Sal no es resultado de filtraciones procedentes del dique de la represa; b) el arroyo La Sal existía antes de la construcción de la represa y su cauce previo está

---

Humanos y Empresas y la Iniciativa de Finanzas del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

identificado. Corría por una zona constituida por fracturas geológicas; [...] d) Toda obra efectuada cerca del antiguo cauce del arroyo La Sal corre el riesgo de interceptar el agua subterránea que alimenta la fuente de agua (Flores-Berrones y Velázquez, 2011: 8).

La ciencia confirmó el conocimiento que tenían desde hace largo tiempo los pueblos indígenas y los campesinos, y que invariablemente es desacreditado o no tenido en cuenta cuando se discute sobre el “desarrollo” y se toman decisiones en su nombre.

A pesar de la posición unánime de las autoridades indígenas contra las dos propuestas, tras finalizar la reunión todas las partes estuvieron de acuerdo en que ambas y los resultados del estudio serían presentados a las asambleas generales de los cuatro ejidos representados en la mesa. La idea era que eso daría suficiente tiempo como para que cada asamblea general tomara una decisión interna sobre el proyecto. Sin embargo, después de que los representantes de las empresas, los ingenieros y los funcionarios visitaran cada una de las cuatro asambleas generales del ejido para presentar las dos alternativas para la planta hidroeléctrica, las cuatro comunidades indígenas rechazaron la continuación del proyecto y pidieron la terminación del proceso de diálogo. Frente a ese resultado inesperado, los representantes de la OPIC y las empresas recurrieron al gobierno del estado de Oaxaca. El director de la Oficina de Responsabilidad de la OPIC y los representantes de la empresa se reunieron con el secretario de gobierno de Oaxaca para presentar el proyecto y mostrar su interés por invertir en el Estado. En la reunión, los representantes del gobierno subrayaron que “la administración del gobernador Gabino Cué apoya y comparte la responsabilidad de las acciones implementadas para fomentar la inversión” (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2011).

El proyecto se detuvo y, hasta la fecha, no se reinició. Hasta ahora, su cancelación podría considerarse una historia de éxito en el campo de los derechos humanos y del desarrollo. Esa victoria fue resultado de varios elementos convergentes: la memoria histórica de los miembros de la comunidad y su lucha por defender sus derechos; la voluntad y el compromiso de los líderes comunitarios en todo el proceso; el ejercicio de buenas prácticas por parte de las autoridades locales de Tuxtepec; el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil; la situación política del gobernador de Oaxaca, que estaba en su primer año de gobierno

tras haber derrotado al Partido Revolucionario Institucional, que había gobernado el Estado durante ochenta años; las prácticas indignantes de las empresas y las violaciones innegables de los derechos humanos y las normas de gobernanza y, por último, un contexto de precampañas políticas nacionales para las elecciones de 2012 que evitaba los conflictos y escándalos que pudieran afectar las urnas de votación. Sin embargo, en enero de 2014 un nuevo presidente municipal asumió el cargo en Tuxtepec y todo apunta hoy a la reactivación del proyecto hidroeléctrico.

Conduit Capital (2014b) está de hecho en Panamá, con su fondo de inversiones de capital privado Latin Power III (el mismo que usó para el proyecto hidroeléctrico en Cerro de Oro), y también en muchos otros países de Latinoamérica. Si bien los sujetos, los marcos normativos y los contextos pueden diferir, algunas cosas aún son iguales: la asimetría de poder, los territorios ricos en recursos naturales y las comunidades pobres que luchan por defender sus territorios. Hace unos pocos meses, conversaba con Berta sobre otros proyectos financiados por capital privado extranjero en el estado de Oaxaca contra los que luchan las comunidades locales. Berta guardó silencio un rato, meciéndose en la hamaca. Por último, me dijo: “¿Y por qué no lo hacen en su casa? Creo que piensan que aquí no nos podemos defender”.<sup>32</sup>

## Referencias

- Accountability Counsel (2010), “Request for Compliance Review and Problem-Solving Related to Cerro de Oro Hydroelectric Project”, 30 de noviembre. Disponible en: <[www.opic.gov/sites/default/files/042712-cerrodeoro-complaint.pdf](http://www.opic.gov/sites/default/files/042712-cerrodeoro-complaint.pdf)>.
- “Acuerdo de la segunda sesión de la mesa de diálogo” (2011), 5 de mayo, archivo del autor.
- Banco Mundial (2012), “Safeguard Policies”. Disponible en: <[go.worldbank.org/2YCB0ORXU0](http://go.worldbank.org/2YCB0ORXU0)>.
- Barkin, David y Blanca Suárez (1985), *El fin de la autosuficiencia alimentaria*, Ciudad de México, Centro de Ecodesarrollo.

32 Conversación con Berta, 24 de septiembre de 2013, Cerro de Oro.

Bartolomé, Miguel y Alicia Barabas (1990), *La presa Cerro de Oro y el ingeniero el gran Dios: Relocalización y etnocidio chinanteco en México*, vol. II, Ciudad de México, Instituto Nacional Indigenista y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Bretton Woods Project (2013), "World Bank's New Strategy: 'Deliverology' for the Private Sector?", 26 de junio. Disponible en: <[www.brettonwoodsproject.org/2013/06/art-572637](http://www.brettonwoodsproject.org/2013/06/art-572637)>.

Centro Virtual de Información del Agua (2012), "Lamentan indígenas desplazados por Cerro de Oro vivir en Veracruz", 13 de agosto. Disponible en: <[www.agua.org.mx/h2o/index.php?option=com\\_content&view=article&id=26910:lamentan-indigenas-desplazados-por-presa-cerro-de-oro-vivir-en-veracruz&catid=61:noticias-nacionales&Itemid=300054](http://www.agua.org.mx/h2o/index.php?option=com_content&view=article&id=26910:lamentan-indigenas-desplazados-por-presa-cerro-de-oro-vivir-en-veracruz&catid=61:noticias-nacionales&Itemid=300054)>.

Clark, Dana, Jonathan Fox y Kay Treakle (2005), *Derecho a exigir respuestas. Reclamos de la sociedad civil ante el Panel de Inspección del Banco Mundial*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Comisión Nacional del Agua y Secretaría del Medio Ambiente (2010), oficio n° BOO.00.R10.04.1-2413, 11 de noviembre, Xalapa, Veracruz.

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2009), "Chinantecos: Tsa Ju Jmi", 22 de octubre. Disponible en: <[www.cdi.gob.mx/index.php?option=com\\_content&task=view&id=583&Itemid=62](http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=583&Itemid=62)>.

Conduit Capital (2014a), "About Us". Disponible en: <[www.conduitcap.com/about.htm](http://www.conduitcap.com/about.htm)>.

—(2014b), "Latin Power III: Pedregal Power Company". Disponible en: <[www.conduitcap.com/pedregal.htm](http://www.conduitcap.com/pedregal.htm)>.

"Conduit, Comexhidro Sell Three Mexico Hydro Plants to Enel" (2007), *Hydroworld*, 10 de Diciembre. Disponible en: <[www.hydroworld.com/articles/2007/12/conduit-comexhidro-sell-three-mexico-hydro-plants-to-enel.html](http://www.hydroworld.com/articles/2007/12/conduit-comexhidro-sell-three-mexico-hydro-plants-to-enel.html)>.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2012), *Informe de pobreza y evaluación en el Estado de Oaxaca 2012*, Ciudad de México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

- Dealbook (2007), "Conduit Capital Unloads Stake in Inelec", *The New York Times*, 10 de diciembre. Disponible en: <[dealbook.nytimes.com/2007/12/10/conduit-capital-unloads-stake-in-inelec/?\\_r=0](http://dealbook.nytimes.com/2007/12/10/conduit-capital-unloads-stake-in-inelec/?_r=0)>.
- Electricidad de Oriente (2007a), "Manifestación de impacto ambiental modalidad particular del Proyecto Hidroeléctrico de Cerro de Oro". Disponible en: <[sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/oax/estudios/2007/200A2007E0015.pdf](http://sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/oax/estudios/2007/200A2007E0015.pdf)>.
- (2007b), "Particular Method Environmental Impact Report of the Cerro de Oro Hydroelectric Project". Disponible en: <[www3.opic.gov/environment/eia/cerro/CDO\\_EIA\\_English.pdf](http://www3.opic.gov/environment/eia/cerro/CDO_EIA_English.pdf)>.
- (2008), "Modificaciones al proyecto hidroeléctrico Cerro de Oro". Disponible en: <[www3.opic.gov/environment/eia/cerro/CDO\\_ECR\\_Appendix\\_E\\_29-09-09\\_Request\\_to\\_DGIRA\\_for\\_Project\\_Mods.pdf](http://www3.opic.gov/environment/eia/cerro/CDO_ECR_Appendix_E_29-09-09_Request_to_DGIRA_for_Project_Mods.pdf)>.
- (2011), "Proyecto mini-hidroeléctrico Cerro de Oro: Aprovechar el caudal ecológico de la presa Cerro de Oro para generar electricidad limpia", Cuadernillo suministrado por la empresa para el diálogo de la mesa redonda del 20 de julio, archivo del autor.
- Escobar, Arturo (1995), *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Flores-Berrones, Raúl y Luis Velázquez (2011), "Dictamen técnico sobre las posibles afectaciones al manantial de La Sal por las actividades futuras de construcción del proyecto hidroeléctrico en la presa Cerro de Oro", 20 de julio. Disponible en: <[www.accountabilitycounsel.org/wp-content/uploads/2012/01/Final-report-on-the-La-Sal-spring.pdf](http://www.accountabilitycounsel.org/wp-content/uploads/2012/01/Final-report-on-the-La-Sal-spring.pdf)>.
- Fox, Jonathan y David Brown (eds.) (2000), *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs and Grassroots Movements*, Cambridge, MA, Massachusetts Institute of Technology.
- Gobierno del Estado de Oaxaca (2011), "Agencia de desarrollo del gobierno de Estados Unidos reconoce a Oaxaca como un territorio estratégico para invertir", 11 de octubre. Disponible en: <[www.oaxaca.gob.mx/?p=10398](http://www.oaxaca.gob.mx/?p=10398)>.

Gore, Charles (2000), "The Rise and Fall of the Washington Consensus as a Paradigm for Developing Countries", *World Development*, 28: 789-804.

Gowan, Peter (1999), *The Global Gamble: Washington's Faustian Bid for World Dominance*, Londres, Verso.

Gray, Andrew (1998), "Development Policy-Development Protest: The World Bank, Indigenous Peoples, and NGOs", en Jonathan Fox y David Brown (eds.), *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs and Grassroots Movements*, Cambridge, MA, Massachusetts Institute of Technology.

Habitat International Coalition-América Latina y Environmental Defender Law Center (2010), *Presa Cerro de Oro: 35 años sin justicia*, Ciudad de México, Habitat International Coalition-América Latina.

Harper, Shinji (2011), "Diputados indagan proyecto hidroeléctrico en la presa Cerro de Oro", *Ciudadanía Express*, 17 de febrero. Disponible en: <[ciudadania-express.com/2011/02/17/diputados-indagan-proyecto-hidroelectrico-en-la-presa-cerro-de-oro](http://ciudadania-express.com/2011/02/17/diputados-indagan-proyecto-hidroelectrico-en-la-presa-cerro-de-oro)>.

High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda (2013), *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development*, Nueva York, United Nations.

Hildyard, Nicholas (2012), *More than Bricks and Mortar: Infrastructure as Asset Class; A Critical Look at Private Equity Infrastructure Funds*, Dorset, Corner House.

Hunter, David, Cristián Opaso y Marcos Orellana (2005), "El legado del Bío-Bío: Reformas institucionales y promesas incumplidas en la Corporación Financiera Internacional", en Dana Clark, Jonathan Fox y Kay Treakle (eds.), *Derecho a exigir respuestas: Reclamos de la sociedad civil ante el Panel de Inspección del Banco Mundial*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2011), "Censo de Población y Vivienda 2010". Disponible en: <[www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27302&s=est](http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27302&s=est)>.

- International Finance Corporation (2006), *Performance Standards on Social and Environmental Sustainability*, Washington, DC, International Finance Corporation.
- (2012), *Performance Standards on Environmental and Social Sustainability*, Washington, DC, International Finance Corporation.
- International Labour Organization (1985), *Program and Budget of the Biennium 1986/1987: 60th Financial Period*, Ginebra, International Labour Organization.
- International Rivers (2012), *Infrastructure for Whom? A Critique of the Infrastructure Strategies of the Group of 20 and the World Bank*, Berkeley, International Rivers.
- Morandé, Pedro (1984), *Cultura y modernización en América Latina*, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- OPIC (s.f.), “Initial Project Summary”. Disponible en: <[www3.opic.gov/environment/eia/cerro/CDO\\_Initial\\_Project\\_Summary.pdf](http://www3.opic.gov/environment/eia/cerro/CDO_Initial_Project_Summary.pdf)>.
- (2010), “Host Country Notification”, 8 de marzo. Disponible en: <[www3.opic.gov/environment/eia/cerro/host%20country%20notification.pdf](http://www3.opic.gov/environment/eia/cerro/host%20country%20notification.pdf)>.
- (2014a), “Environmental and Social Policies”. Disponible en: <[www.opic.gov/doing-business-us/OPIC-policies/environmental-social-policies](http://www.opic.gov/doing-business-us/OPIC-policies/environmental-social-policies)>.
- (2014b), “Office of Accountability”. Disponible en: <[www.opic.gov/who-we-are/office-of-accountability](http://www.opic.gov/who-we-are/office-of-accountability)>.
- (2014c), “OPIC Corporate Sustainability Statement”. Disponible en: <[www.opic.gov/opic-action/overview/renewable-resources/OPIC-Corporate-Sustainability-Statement](http://www.opic.gov/opic-action/overview/renewable-resources/OPIC-Corporate-Sustainability-Statement)>.
- (2014d), “OPIC Mobilizes Private Capital to Help Solve Critical Development Challenges”. Disponible en: <[www.opic.gov/who-we-are/overview](http://www.opic.gov/who-we-are/overview)>.
- (2014e), “Transparency”. Disponible en: <[www.opic.gov/who-we-are/transparency](http://www.opic.gov/who-we-are/transparency)>.
- Preqin (2010), *The 2010 Preqin Infrastructure Review*, Londres, Preqin.
- Presidencia de la República (2013), “Iniciativa de Reforma Energética”, 12 de agosto. Disponible en: <[www.adnpolitico.com/gobierno/2013/08/12/documento-integro-iniciativa-de-reforma-energetica-de-pena](http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/08/12/documento-integro-iniciativa-de-reforma-energetica-de-pena)>.

- Price, David (1989), *Before the Bulldozer: The Nambiquara Indians and the World Bank*, Washington, DC, Seven Locks Press.
- Procuraduría Agraria (s.f.), *Manual de la Procuraduría Agraria*. Disponible en: <[www.pa.gob.mx/publica/pa07ga.htm](http://www.pa.gob.mx/publica/pa07ga.htm)>.
- Rajagopal, Balakrishnan (2003), *International Law from Below: Development, Social Movements and Third World Resistance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Rodríguez Garavito, César (2011), "Ethnicity.gov: Global Governance, Indigenous Peoples, and the Right to Prior Consultation in Social Minefields", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 18: article 12.
- Rodrik, Dani (2006), "Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s", *Journal of Economic Literature*, 44: 973-987.
- Rosenau, James (2009), "Governance in the Twenty-First Century", en Jim Whitman (ed.), *Palgrave Advances in Global Governance*, Nueva York, Palgrave McMillan.
- Shaver, Gregory y Mark Pollack (2010), "Hard vs. Soft Law: Alternatives, Complements and Antagonists in International Governance", *Minnesota Law Review*, 94: 706-799.
- Sousa Santos, Boaventura de (2007), *Beyond Neoliberal Governance: The World Social Forum as Subaltern Cosmopolitan Politics and Legality*. Disponible en: <[www.ces.uc.pt/bss/documentos/chapter2.pdf](http://www.ces.uc.pt/bss/documentos/chapter2.pdf)>.
- Sousa Santos, Boaventura de y César Rodríguez Garavito (2007), "El derecho, la política y lo subalterno en la globalización contrahegemónica", en Boaventura de Sousa Santos y César Rodríguez Garavito (eds.), *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*, Barcelona, Anthropos Editorial.
- Stephens, Paul (2013), "How IDB's private sector lending reform will play out", *Devex*, 26 de noviembre. Disponible en: <[www.devex.com/en/news/how-idb-s-private-sector-lending-reform-will-play/82376](http://www.devex.com/en/news/how-idb-s-private-sector-lending-reform-will-play/82376)>.

- Stiglitz, Joseph (1998), "Towards a New Paradigm of Development: Strategies, Policies and Processes", The 9th Raul Prebisch Lecture, UNCTAD, Ginebra. Disponible en: <[www.unctad.org/en/docs/prebisch9th.en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/prebisch9th.en.pdf)>.
- Tribunal Permanente de los Pueblos (2012), *Pre-audiencia sobre presas, derechos de los pueblos e impunidad*, 18 de diciembre. Disponible en: <[www.tppmexico.org/wp-content/uploads/2013/04/Dictamen\\_final\\_preaudienciaPresasTPP.pdf](http://www.tppmexico.org/wp-content/uploads/2013/04/Dictamen_final_preaudienciaPresasTPP.pdf)>.
- URS Corporation Mexico (2009), "Final Report: Environmental Compliance Review; El Cerro de Oro Hydroelectric Project", septiembre. Disponible en: <[www3.opic.gov/environment/eia/cerro/eia\\_cerro.html](http://www3.opic.gov/environment/eia/cerro/eia_cerro.html)>.
- Valis, Carlos (2011), "Colocan banderas rojinegras en la presa Cerro de Oro", *Noticiasnet.mx*, 21 de febrero. Disponible en: <[www.noticiasnet.mx/porta1/35674-colocan-banderas-rojinegras-en-la-presa-%E2%80%9Ccerro-de-oro%E2%80%9D](http://www.noticiasnet.mx/porta1/35674-colocan-banderas-rojinegras-en-la-presa-%E2%80%9Ccerro-de-oro%E2%80%9D)>.
- Velasco, José (1991), *Comunidades chinantecas del Uxpanapa, Veracruz*. Disponible en: <[cdigital.uv.mx/bitstream/123456789/1705/1/199179P27.pdf](http://cdigital.uv.mx/bitstream/123456789/1705/1/199179P27.pdf)>.
- Williamson, John (1993), "Democracy and the 'Washington Consensus'", *World Development*, 21: 1329-1336.
- (2004), "The Washington Consensus as Policy Prescription for Development", charla en la serie "Practitioners of Development" realizada en el Banco Mundial, 13 de enero.



## **7. La exploración del significado de la participación comunitaria en Uganda**

**Ida Nakiganda**

(Uganda)

### **Introducción**

En 2004, me uní a la Comisión de Derechos Humanos de Uganda como una neófita ansiosa por aprender y cambiar el mundo. La sensación de convertirme en una especie de Juana de Arco, que llegaba al campo de los derechos humanos para salvar al mundo, era fantástica. Sin embargo, me había olvidado de hacerme una pregunta fundamental: ¿cómo entendería los derechos humanos en Uganda, un país cuyo panorama en este campo es tan complejo? En los últimos diez años, concluí que la cadena de protección y promoción de los derechos humanos está enredada en algunos lugares y rota en otros. Como trabajadora de derechos humanos en la Comisión, recibo las quejas presentadas, las investigo y participo en su resolución. Mis éxitos o fracasos están influenciados por el nivel de eficiencia de otros intervinientes esenciales en esta cadena. Por ejemplo, mi investigación rápida y completa de un caso no acaba plasmada en última instancia en remedios o indemnizaciones rápidas para las víctimas. Tampoco mis numerosas inspecciones a los centros de detención producen de forma inmediata transformaciones positivas en sus condiciones. Además, los efectos de la formación que imparto a policías y funcionarios de los organismos de seguridad dependen de la buena disposición de las personas más importantes a la hora de tomar decisiones en las instituciones que ejecutan las recomendaciones ofrecidas durante esos cursos de formación.

En la jungla de los participantes en el campo de derechos humanos, que está plagado de intereses enfrentados y fuentes competidoras de financiación, se impone al final “que gane el más fuerte”. Todos intervienen para asegurar que se satisfagan sus necesidades específicas y se promuevan sus intereses. Con el tiempo, fue evidente que debía aprender a controlar mis expectativas. Aunque puedo manejar de forma efectiva algunas situaciones, otras están más allá de mi esfera de influencia.

Un caso reciente en el que trabajé en la Comisión de Derechos Humanos de Uganda ilustra la complejidad de factores y de relaciones que afectan mi capacidad de promover los derechos humanos. Llegó a mi conocimiento una petición presentada por miembros de la parroquia Kabaale, en el distrito Hoima. Los peticionarios rebatían el proceso de valoración de sus tierras y las indemnizaciones correspondientes ofrecidas por el gobierno ugandés. Esas tierras iban a usarse para la construcción de una refinería de petróleo, y sus habitantes sentían que el proceso por el cual se había definido cuánto valían había sido injusto, y la indemnización que se les ofrecía, demasiado baja.

Como muchos otros peticionarios, tenía todos los elementos que obligarían a cualquier persona a presuponer los hechos y decidir a favor de la parte menos poderosa. Desde el inicio, había un desequilibrio de poder claro entre el gobierno de Uganda y las comunidades afectadas. Sin embargo, con el propósito de adoptar un enfoque justo y equilibrado, decidí examinar con cuidado los diversos factores externos e internos involucrados en el caso. Si bien la petición canalizaba varios problemas, decidí concentrarme en la cuestión de la participación comunitaria y, en especial, en la función que tuvieron las instituciones gubernamentales en promover o dificultar la participación.

Como guía, busqué diversas definiciones de participación comunitaria, y al final decidí usar la elaborada por Danny Burns y otros (2004: 2) como punto de partida. Los autores la definen como “la intervención de los individuos y las comunidades en las decisiones sobre las cosas que afectan su vida”. También me apoyé en la Declaración de Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo (1986), que establece que la participación debe ser activa, libre y significativa. Entonces identifiqué a los principales involucrados en el caso, de las organizaciones de base a las instituciones nacionales e internacionales, y valoré su intervención a la hora de facilitar o dificultar la participación de las comunidades afectadas. Según profundizaba en mi investigación, me encontré un laberinto del muchas veces pensé que no saldría.

### **Navegando el laberinto de actores locales**

Cuando comencé mi investigación, en septiembre de 2013, iban a ser desplazadas un total de 7118 personas en trece pueblos debido a la construcción de una refinería de petróleo en la parroquia Kabaale, del subcondado de Buseruka, en el distrito Hoima. El go-

bierno ugandés había escogido veintinueve kilómetros cuadrados de terreno.

### **Las comunidades**

Primero, indagué sobre la naturaleza de las comunidades en los pueblos afectados. Era importante para mí determinar si eran homogéneas o fragmentadas, puesto que eso afectaría su sentido de participación.

El distrito Hoima está habitado sobre todo por la etnia del pueblo banyoro. Sin embargo, la comunidad de la parroquia de Kabaale, donde se ubicaría la refinería, estaba compuesta en gran parte por migrantes de la República Democrática del Congo y por gente de otros distritos de Uganda. De hecho, solo el 7,3% de la población de la parroquia de Kabaale es banyoro. La mayoría de la tierra en Kabaale es de propiedad comunitaria, lo que significa que las decisiones relativas a ella deben tomarse colectivamente. Aunque gran parte de la población de Kabaale está compuesta por migrantes, la mayoría vive en esa área hace más de veinte años; y pese a que las comunidades no son homogéneas, eso no parece afectar su capacidad de organizarse. Descubrí que los residentes de Kabaale habían creado la Asociación de Residentes para la Refinería Propuesta de Petróleo, para elevar la conciencia pública sobre el proyecto de construcción y garantizar que las comunidades locales no fueran marginadas durante los procesos indemnizatorios y de reubicación.

Según las comunidades, la construcción de una refinería de petróleo era un desarrollo bienvenido, ya que prometía traer, entre otras cosas, la mejora de las infraestructuras y las oportunidades. A pesar de la buena disposición de las comunidades hacia el proyecto, no podían pasarse por alto sus preocupaciones con respecto a los montos de las indemnizaciones ofrecidas y al proceso de reasentamiento. Las comunidades argumentaban que la indemnización del gobierno era demasiado baja como para permitirles comprar tierras en otros lugares, debido a que los precios habían subido enormemente como resultado de la especulación resultante de las actividades de exploración petrolera. Los montos iban desde los 1400 a los 2800 dólares estadounidenses, según la ubicación exacta de las tierras. Las comunidades estaban disconformes con esa valuación y se quejaban de que no se hubiera explicado ni el proceso ni el método para calcular las indemnizaciones.

El gobierno les había ofrecido dos opciones: aceptar un pago indemnizatorio por sus tierras o ser reubicadas. Algunos miembros de la comunidad sostenían que se los había obligado a firmar los formularios

de las indemnizaciones, y que los que habían cuestionado su contenido no habían tenido la oportunidad de expresar sus preocupaciones. También decían que, incluso con aquellos que aceptaron la opción de la indemnización, hubo retrasos en los pagos del gobierno sin justificación. Quienes habían optado por la reubicación afirmaban que no se les habían proporcionado detalles acerca de dónde y cuándo se los reubicaría. Tampoco se les consultó sobre sus preferencias sobre la reubicación. La mayoría quería ser reubicada en las áreas vecinas debido a sus vínculos ancestrales con la tierra. Era evidente que el gobierno no les había proporcionado a las comunidades una hoja de ruta que detallara los procesos de indemnización y reubicación. Para empeorar las cosas, tampoco había “amortiguado” la alteración de la vida que habían experimentado estas comunidades a causa del desplazamiento, por ejemplo, mediante iniciativas de desarrollo o nuevas oportunidades.

Mientras estudiaba esa información, no quería perder de vista los problemas específicos enfrentados por las mujeres y los niños, e intentaba comprender sus experiencias únicas. En ese contexto, el sistema de tenencia de la tierra de esas comunidades y su forma patriarcal de vida presentaban problemas para las mujeres durante los procesos de indemnización y reubicación. Por ejemplo, estaban preocupadas porque eran los hombres los que firmaban los formularios de indemnización, y corrían el riesgo de que sus esposos las abandonaran una vez que el gobierno efectuara los pagos. Las viudas que vivían en las tierras de sus esposos fallecidos alegaban que sus familiares políticos habían firmado los formularios de indemnización, así que las habían excluido (y a sus hijos), dejándolas frente a un destino incierto. Aunque algunas mujeres habían manifestado su preferencia por la reubicación, sus esposos o familiares varones no las habían tenido en cuenta y habían optado por la indemnización. Las mujeres reclamaban que no se les había proporcionado suficiente información para defender de manera efectiva sus derechos o para determinar la mejor forma de beneficiarse de la refinería de petróleo. Además, la educación de los niños cuyas familias esperaban ser reubicadas e indemnizadas se vio gravemente afectada por el proyecto; no podían registrarse en las escuelas locales porque sus familias estaban esperando ser trasladadas del área en cualquier momento.

### **Los líderes de las organizaciones de base y las autoridades locales**

Mis conversaciones con los locales arrojaron una mezcla de opiniones interesantes. Los líderes de las organizaciones de base (en los pueblos) alegaban que sus comunidades los veían con sospecha, ya que los acu-

saban de haber cedido a la presión del gobierno. Decían también que la recientemente creada Asociación de Residentes de la Refinería Propuesta de Petróleo había realizado campañas activistas amplias contra el proyecto sin consultarlos o involucrarlos. A pesar del hecho de que las comunidades los veían con sospecha, los líderes se sentían excluidos por las autoridades distritales y por el ministro del gobierno a cargo de supervisar las actividades petroleras y gasíferas. Aunque el Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral encabeza los procesos de indemnización y reasentamiento, los líderes de las organizaciones de base son los responsables de explicar estos procesos a las comunidades.

Al mismo tiempo, las autoridades distritales decían que solo se les permitía tener una intervención periférica en los procesos de indemnización y reasentamiento por varias razones. En primer lugar, estos procesos estaban controlados desde la Administración central por el Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral, y dejaban poca oportunidad a los líderes distritales para contribuir. En segundo lugar, las oficinas de las administraciones distritales estaban mal financiadas por el gobierno central, lo que les impedía supervisar los dos procesos o responder a las emergencias que surgían de su implementación. Por último, a diferencia de los funcionarios en el gobierno central, no se habían beneficiado de una formación amplia en cuestiones relativas a la extracción y la exploración de petróleo y reubicación. Otros se quejaron del proceso y sus efectos potenciales, ya que las autoridades distritales eran incapaces de coordinar una respuesta para ocuparse de los problemas planteados por las comunidades, debido a que carecían de un equipo para manejar las complicaciones surgidas de este proceso.

Por ejemplo, según los líderes del distrito, las comunidades estaban divididas frente al proyecto. Algunos miembros de la comunidad aplaudían las decisiones del gobierno sobre la compensación y el reasentamiento, mientras que otros se quejaban sobre sus efectos potenciales. Sin embargo, debido a que las autoridades distritales no tenían un equipo que manejara los problemas que emergían de los procesos de compensación y reasentamiento, fueron incapaces de coordinar una respuesta dirigida a los problemas señalados por las comunidades.

Además, los líderes del Departamento de Desarrollo Comunitario, una entidad distrital a cargo de movilizar y empoderar a las comunidades, observaron que los procesos muy centralizados a veces tenían efectos perjudiciales, que ese departamento podía haber previsto o prevenido si hubiera tenido la oportunidad de estar más involucrado. Por

ejemplo, señalaron que el gobierno central no había considerado ciertas cuestiones provocadas por la violencia durante la implementación del proceso de indemnización, ya que no estaba en contacto con la realidad de la sociedad. Así, las cuentas bancarias se abrían solo a nombre de los hombres, lo que a menudo produjo casos de violencia doméstica cuando las parejas no estaban de acuerdo en cómo dividir el dinero o gastar la indemnización.

### **Las mujeres en el Parlamento**

Es importante señalar que la falta de voz de las mujeres no se da solo en los procesos locales, puesto que tampoco la tienen en la esfera nacional. Cuando investigué si las parlamentarias habían hecho progresos con respecto a los problemas y retos enfrentados por las mujeres en las comunidades locales, encontré que esos dos grupos ni siquiera se comunicaban. Según el sistema nacional de cuotas de género, las parlamentarias del órgano legislativo se nombran en circunscripción distrital, no para el condado o subcondado, como sus homólogos masculinos. Las que entrevisté representan jurisdicciones más grandes que sus homólogos masculinos, pero se les asignaba la misma financiación para representar a esas áreas. En consecuencia, no tienen un acceso efectivo al electorado femenino en las comunidades de base. Esas parlamentarias decían que por esa razón no habían podido apoyar la participación de las mujeres que iban a verse afectadas por la refinería de petróleo en Hoima.

### **Organizaciones no gubernamentales**

Según mi investigación, las organizaciones no gubernamentales (ONG) más activas entre las bases sociales en este caso fueron el Africa Institute for Energy Governance, Navigators of Development Association y el Hoima District NGO Forum. Estas afirmaban que puesto que el gobierno no había sido honesto a la hora de compartir la información sobre los procesos de indemnización y reubicación, tenían el deber de ayudar a superar las deficiencias de información y de educar a las comunidades sobre sus derechos y acerca de cómo exigir a las instituciones oficiales relevancia y responsabilidad pública por sus actos. Sin embargo, durante esta tarea, las ONG fueron atacadas por las fuerzas de seguridad y por el gobierno, y acusadas de incitar a las comunidades afectadas y de sabotear los programas públicos.

Las organizaciones me contaron de la presencia de ONG “ficticias” en el área; grupos que ofrecían “soluciones” a los problemas que sur-

gían de la exploración y la extracción de petróleo y gas, pero que en verdad intentaban promover sus propios intereses, lo que exacerbó las relaciones ya tensas entre las ONG en Hoima y el gobierno.

El trabajo de estas ONG se complicaba todavía más por su relación con las autoridades de policía. El comisionado del distrito, a cargo de la seguridad en la zona, y las fuerzas de policía afirmaban que no había constancia de quejas por parte de los miembros de la comunidad con respecto a la subvaloración de sus propiedades. Culpaban a las actividades de las ONG de las disputas en torno a los procesos de indemnización y reubicación, que según ellos estaban confundiendo a las comunidades, en lugar de movilizarlas hacia un empoderamiento socioeconómico.

### **La búsqueda de una respuesta en la esfera nacional**

A continuación, analizo el papel que tuvieron las leyes y políticas ugandesas, las empresas multinacionales, el Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral, y las leyes internacionales y regionales de derechos humanos sobre el caso Hoima, con la esperanza de encontrar claves o respuestas a cuestiones no resueltas entre la ciudadanía. Pero debido a mi experiencia de trabajo en la Comisión de Derechos Humanos ugandesa, estaba más preparada para encontrar preguntas que respuestas.

### **El marco de la política pública y el derecho**

En primer lugar, pretendo determinar el grado en que las leyes y políticas públicas nacionales establecieron estándares relativos a la participación, tanto en el nivel comunitario como en general. En particular, estudiaré la Constitución ugandesa, la Ley de Adquisición de Tierras y la Ley de Exploración, Desarrollo y Producción Petrolera, y el Plan Nacional de Desarrollo y la Política Nacional de Petróleo y Gas.

### **La Constitución**

Tal vez una de las normas más sorprendentes de la Constitución de 1995 sea el art. I(1), que dispone que “todo el poder pertenece al pueblo, que deberá ejercer su soberanía de conformidad con esta Constitución”. La Constitución también destaca que el Estado de Uganda “deberá basarse en principios democráticos que fortalezcan y estimulen la participación activa de todos los ciudadanos en todos los niveles con respecto a su propia gobernanza” (National Objectives and Directive

Principles II[i]). Establece el derecho a participar de las siguientes formas: la libertad de expresión y de asociación, el derecho de petición (art. 29); los derechos a participar en los asuntos de gobierno y en actividades pacíficas dirigidas a influenciar las políticas públicas (art. 38), y para los ciudadanos de 18 años o más, el derecho al voto (art. 59).

Para el caso de las indemnizaciones por las tierras en Hoima, también es relevante el art. 26, que establece el derecho a la propiedad privada. Este artículo declara que no se privará a nadie por la fuerza de su propiedad, salvo si la adquisición es de interés público y se realiza conforme a ley y con “el pronto pago de una indemnización justa y adecuada”. Por desgracia, los parámetros del “interés público” no están definidos. En el caso Hoima, esa definición hubiera sido útil para el gobierno a la hora de explicar a las comunidades afectadas por qué la refinería propuesta tenía importancia nacional.

### **La Ley de Adquisición de Tierras y la Ley de Exploración, Desarrollo y Producción Petrolera**

Para entender cómo podría haber definido el gobierno el “interés público” en este caso, parto de la Ley de Adquisición de Tierras de 1965. Esta contiene normas con respecto a la adquisición forzosa de tierras en aras del interés público y los procesos indemnizatorios conexos. La ley declara que en el caso de que se produzca la adquisición forzosa de propiedades, el monto de la indemnización será establecido por un funcionario evaluador. Además, establece que los ministros de tierras pueden elaborar reglamentos sobre el avalúo y el pago de indemnizaciones; sin embargo, desde la aprobación de la ley en 1965, no se hicieron esfuerzos en ese sentido.

Otra norma legal relevante es la Ley de Exploración, Desarrollo y Producción Petrolera, aprobada en 2013. La finalidad de esa ley es establecer

un marco jurídico efectivo y estructuras institucionales para garantizar que la exploración, el desarrollo y la producción de los recursos petroleros de Uganda es llevada a cabo de forma sostenible y garantiza los beneficios más altos a todos los ugandeses (sec. 1[a]).

Esta ley subraya la importancia de la rendición de cuentas y de la transparencia en la ejecución de actividades relacionadas con el petróleo y

el gas. En concreto, contempla mecanismos de queja para las partes afectadas por las actividades de exploración propuestas (sec. 55), y también un mecanismo de indemnización para los propietarios de tierras cuyos derechos sean perturbados o cuyas tierras se vean afectadas de forma negativa por las actividades de los concesionarios (por ejemplo, empresas multinacionales) (sec. 139). Por último, la sección 151 de la ley exige que la información esté disponible para el público a través del Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral, de conformidad con la Ley de Acceso a la Información ugandesa y tras el pago de la tasa correspondiente.

### **El Plan Nacional de Desarrollo y la Política Nacional de Petróleo y Gas**

Comprender el contexto nacional significa también mirar más allá de la legislación específica relativa al caso. Estudié, por consiguiente, dos instrumentos de política pública más generales: el Plan Nacional de Desarrollo y la Política Nacional de Petróleo y Gas. El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2015 describe la “dirección estratégica, las prioridades de desarrollo y las estrategias de implementación a medio plazo” (Gobierno de Uganda, 2010: párr. 1). El plan, que le da prioridad al desarrollo económico como refleja el lema “Crecimiento, empleo y transformación económica para la prosperidad”, identifica el sector de petróleo y gas como un área clave para el crecimiento económico. En él, la construcción de una refinería de petróleo fue declarada como de prioridad máxima (ibíd., párr. 149). El plan identifica también los obstáculos para el funcionamiento óptimo del sector petrolero y gasífero, como la falta de recursos humanos, las opciones limitadas para el transporte de materiales en grandes cantidades y un marco jurídico, institucional y de política pública insuficiente (ibíd., sec. 5.5.2). No menciona la falta de participación de la comunidad como un factor inhibitor del buen desempeño del sector petrolero y gasífero. Además, según el plan, las responsabilidades del gobierno en relación con el desarrollo de la refinería de petróleo incluyen llevar a cabo un estudio de factibilidad, la estructuración del proyecto y la construcción e ingeniería de la refinería (ibíd., párr. 302). La importancia y la relevancia de la participación comunitaria no son mencionadas como una responsabilidad o un factor a considerar.

En cambio, la Política Nacional de Petróleo y Gas de 2008 tiene en cuenta la importancia de la participación y de la opinión pública. Entre las principales directrices, está “garantizar la participación nacional óp-

tima en las actividades de petróleo y gas” (párrs. 5.1.3, 5.3.7). La política declara que “la disponibilidad y el acceso a la información son derechos fundamentales con respecto a las actividades que pueden afectar positiva o negativamente a individuos [y] comunidades” y que “es importante que esté disponible la información que permita a los interesados evaluar cómo sus intereses se están viendo afectados” (párr. 5.1.3). La política pública contempla cómo la difusión oportuna de información y el diálogo constructivo entre los interesados ayudará a reducir las ansiedades y a manejar las expectativas (párr. 4.8).

A partir de las recomendaciones de la Política Nacional de Petróleo y Gas, en 2011 el gobierno nacional desarrolló una estrategia de comunicación para el sector petrolero y gasífero ugandés (Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral, 2011). Esa estrategia busca garantizar la participación nacional en el sector del petróleo y el gas y manejar las expectativas con respecto a los beneficios percibidos de las actividades petroleras y gasíferas. También persigue la transparencia y la rendición de cuentas, y al respecto señala que “es importante garantizar la revelación de información que les permita a los interesados valorar la forma en que se están viendo afectados” (ibíd., 4). La estrategia de comunicación le reconoce al gobierno una intervención fundamental en las comunicaciones relativas al sector petrolero y gasífero con el fin de evitar los problemas que puedan surgir de la información errónea proveniente de otras fuentes. Conforme a esa estrategia, el gobierno debería identificar y usar los canales de comunicación más apropiados para transmitir de forma efectiva esos mensajes a los interesados. La estrategia reconoce que la poca conciencia pública sobre el marco legal relativo al sector petrolero y gasífero puede producir una “comprensión limitada de las intenciones del sector y del gobierno”, lo que a su vez podría “reforzar ideas equivocadas” y la desinformación (ibíd., 9). Sin embargo, el caso de las indemnizaciones de Hoima muestra que lo que se recomienda en el papel no siempre se traslada a la realidad.

### **El Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral y las empresas multinacionales**

El resultado del caso de indemnización por las tierras en Hoima estuvo influenciado por los intereses de dos importantes actores en el campo nacional: el Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral y las empresas multinacionales con intereses en Uganda. Por un lado, el Ministerio tiene a su cargo la supervisión del sector petrolero y gasífero y, por el otro, las multinacionales representan gigantescos intereses en la cons-

trucción y la operación de las nuevas refinerías de petróleo, que es muy probable que aumenten sus beneficios. Sin embargo, en mis contactos con estos actores, me resultó evidente que ninguno de los dos dirigía el proceso. Tal vez esa falta de interés y de rendición de cuentas era parte del problema.

Cuando fui a hablar con los funcionarios del Ministerio sobre el caso Hoima, la pregunta más importante para mí estaba relacionada con la centralización de las decisiones sobre las indemnizaciones y los reasentamientos. Quería saber si el Ministerio consideraba problemático o no que las decisiones relativas a esta cuestión se hicieran sin participación de la comunidad. Los funcionarios respondieron que los derechos y la participación eran cuestiones incipientes y que el Ministerio no tenía experiencia sobre esa clase de asuntos. Sin embargo, insistieron en que los procesos de indemnización y reasentamiento habían respetado los procedimientos contemplados en el derecho ugandés. En concreto, dijeron que las comunidades habían contado con un período transitorio de tres meses con el fin de darles suficiente tiempo para entregar sus tierras.

Los funcionarios culparon de la controversia en torno a los procesos de indemnización y reubicación a los elevados niveles de deshonestidad, especulación y mala voluntad de personas que por lo general no apoyaban los programas de desarrollo del gobierno. Me pareció sorprendente que en nuestras conversaciones mencionaran la Política Nacional de Petróleo y Gas y la estrategia de comunicación correspondiente, y terminamos discutiendo el papel del Ministerio en la difusión de los contenidos de estos dos documentos de política pública. La duda que me generó la reunión con los funcionarios del Ministerio era si el concepto de participación había sido una prioridad cuando comenzaron a planear la instalación de la refinería.

Durante esa misma visita al Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral, supe que este había contratado los servicios de una empresa privada, Strategic Friends International, para implementar los procesos de indemnización y reubicación. Cuando la contacté, me dijeron que este había sido implementado con la participación activa de la comunidad mediante el Comité del Plan de Acción para la Reubicación, elegido por los propios afectados. Strategic Friends International dijo también que durante el proceso de indemnización, los miembros de las comunidades que estaban en desacuerdo con los montos de las indemnizaciones habían podido presentar sus quejas al Ministerio y permanecer en sus tierras hasta que estas fueran resueltas. Si no eran atendidas a satisfacción de los miembros de la comunidad, tenían libertad de pre-

sentar demandas judiciales. Como ocurrió con mis otras entrevistas en este caso, me retiré pensando cómo era posible que cada lado tuviera versiones tan diferentes de los hechos reales.

La imagen nacional se complicaba todavía más debido a la actuación de las empresas multinacionales en Uganda. Dos empresas petroleras, Tullow Oil y Total E&P, operan en el área de la refinería propuesta. En mis interacciones con Tullow y Total, sus representantes dejaron claro que estas empresas no habían estado involucradas en los procesos de indemnización y reasentamiento, porque construir la refinería de petróleo era una iniciativa liderada solo por el gobierno. Además, no parecían estar colaborando con este para asegurarse de que el proyecto se completara en el menor tiempo, a pesar de que obtendrían beneficios de la construcción y del funcionamiento de la refinería.

### **La influencia del derecho internacional y regional de derechos humanos**

Por último, para comprender el significado de la participación comunitaria, estudiaré cómo se define esta en el derecho internacional y regional de derechos humanos. En concreto, me referiré a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981) es un instrumento regional que le otorga una gran importancia al concepto de comunidad al destacar los derechos colectivos de los “pueblos” y rendir homenaje al “carácter único” de las comunidades de África.

Por su parte, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos es un órgano cuasi judicial responsable de interpretar las normas de la Carta Africana y de supervisar su implementación. La Comisión subrayó la importancia de la participación comunitaria en varias de sus decisiones, como las de los casos “SERAC” y “Endorois”.<sup>1</sup> La sentencia en el caso “SERAC” destaca la obligación del Estado de elevar la

1 Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, “Social and Economic Rights Action Center (SERAC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) c. Nigeria”, comunicación n° 155/96, 27 de octubre de 2001; Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, “Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group (on behalf of Endorois Welfare Council) c. Kenya”, comunicación n° 276/03, 25 de noviembre de 2009.

conciencia pública y difundir la información que empodere a los ciudadanos para ejercer sus derechos y libertades, y también su obligación de permitir a las comunidades participar en las decisiones relativas a los proyectos de desarrollo que las afecten. En su sentencia “Endorois”, describe las características de una “comunidad diferenciada”, que merece “protección especial” en aspectos como su historia común, cultura y religión, entre otros.<sup>2</sup>

El tercer instrumento que analicé fue el Convenio 169 de la OIT, adoptado en 1989. Aunque Uganda no ratificó ese Convenio, es relevante para el caso sobre las indemnizaciones de Hoima porque contiene los estándares aceptados por la comunidad internacional para las consultas y la participación. Como se describe en el art. I(1), esos estándares están restringidos a los pueblos indígenas y tribales “cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otros sectores de la colectividad nacional”. También subraya la importancia de la participación libre e informada en las políticas públicas y los procesos de desarrollo, así como la relevancia de celebrar las consultas de buena fe, “con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas” (art. 6.2). Además, el Convenio insta a la participación de los pueblos indígenas y tribales “en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarlos directamente” (art. 7.1). Por consiguiente, los instrumentos regionales e internacionales relevantes de derechos humanos les dan una gran importancia a los conceptos de comunidad y participación comunitaria.

### **Salir del laberinto y reflexionar sobre el caso**

Cuando salí del laberinto de mi investigación, reflexioné sobre la experiencia de interactuar con los diferentes sujetos en distintas esferas de influencia. Puesto que el mandato de la Comisión de Derechos Humanos de Uganda incluye investigar las presuntas violaciones de derechos humanos, nuestro personal es visto con sospecha o desconfianza cuando hace su trabajo. En este caso, debido a la naturaleza del problema y a las tensiones en torno a él, tuve que actuar con precaución. Como

2 “Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group (on behalf of Endorois Welfare Council) c. Kenya”, párr. 162.

miembro del personal de la Comisión, se me exige mantener una posición neutral en todo momento mientras ejecuto mi tarea. Pero en el caso Hoima, la presión de los interesados para que tomara partido por cada uno de ellos era muy grande. Había una gran posibilidad de que las ONG y las comunidades me consideraran una partidaria del gobierno, mientras que este acaso pensara lo opuesto. Era necesario para mí no quedar atrapada en el fuego cruzado. Mi trabajo era reunir y comprender los relatos de los interesados para aclarar las tensiones existentes e intentar resolverlas.

Con el transcurso del tiempo, descubrí que a la gente le resulta difícil comprender y apreciar el concepto de neutralidad. Las personas encuentran más fácil establecer relaciones con personas que se identifiquen con ellas y luchan por su perspectiva particular del problema. Sin embargo, para hacer mi trabajo tuve que destacar mi posición neutral y ganarme la confianza de todas las partes. En ocasiones, lo que aprendí cuando los sujetos no confiaban en mí fue preocupante. Por ejemplo, mi interacción con las comunidades mostró que tenían una enorme esperanza en que la intervención de la Comisión de Derechos Humanos ugandesa solucionara todos sus problemas. Tenía que controlar sus expectativas e informarles que yo estaba allí para conocer su lado de la historia y compartirlo en una esfera diferente o superior en la pirámide del poder.

Cuando comencé a investigar el problema de la participación comunitaria en el caso de indemnización por tierras en Hoima, no anticipé los múltiples niveles de hechos y sujetos que encontraría. Como mencioné al comienzo de este capítulo, durante el curso de mi trabajo en derechos humanos, me quedó claro que no siempre tengo soluciones a los problemas que encuentro. Me esfuerzo por hacerlo de la mejor manera y por comprender los diferentes elementos que influyen en mi tarea. Tener ese enfoque fue útil a la hora de intentar descifrar la cuestión de la participación comunitaria en el caso Hoima y en Uganda de forma más general. Aunque no espero salir del laberinto con soluciones fáciles, quiero saber cómo hacer mejor las cosas en el futuro. Mi esperanza es ser capaz de abrir una discusión en torno al significado de la participación comunitaria y la función que tienen a menudo las instituciones públicas a la hora de estimular (o dificultar) esa clase de participación.

### **Participación de varios interesados**

En el caso Hoima, la falta de circulación de la información entre los interesados fue sin duda un gran problema, exacerbado por las luchas de poder entre ellos. Los principales participantes que podían haber

llenado esos vacíos de información, como los líderes de las organizaciones de base y las autoridades públicas distritales, habían sido privados de su capacidad de facilitar la participación. Además, la relación de las comunidades con sus líderes estaba quebrada, lo que quería decir que no tenían una voz oficial. En consecuencia, las comunidades crearon la Asociación de Residentes de la Refinería Propuesta de Petróleo como una forma de pasar por encima de sus líderes y airear sus preocupaciones directamente. Sin embargo, a causa de la carencia de información proveniente del gobierno y de los líderes locales, el potencial de una participación efectiva y significativa era limitado.

Por su parte, las empresas multinacionales prefirieron ir sobre seguro y no involucrarse con las quejas que surgían del proyecto controvertido de la refinería de petróleo. Esta decisión tiene sentido si uno considera que esas empresas necesitan de la buena disposición del gobierno para continuar con sus actividades de exploración y extracción de petróleo en Uganda. Sin embargo, podían haber tenido una intervención más activa a la hora de asesorar al gobierno ugandés, en el sentido de haber defendido que, en el mejor interés de todos, los procesos de indemnización y reubicación debían desarrollarse de una forma justa y transparente, en línea con los estándares regionales e internacionales de derechos humanos.

Las organizaciones no gubernamentales también tuvieron una intervención menos que ideal en estos procesos. Si bien las ONG mantuvieron el espíritu del activismo vivo, los resultados de sus esfuerzos fueron problemáticos. Con la especulación y la ansiedad que reinaba en las comunidades, las personas buscaron de forma desesperada la información distribuida por las ONG, pero la fiabilidad de esta era cuestionable puesto que las propias ONG afirmaban ser víctimas de la falsa información del gobierno. La participación puede ser efectiva solo si se basa en información precisa. Además, la proliferación de ONG en este caso revive el panorama de la supervivencia en la selva, en el que las ONG “felinas de la jungla” compiten por seguir siendo relevantes para las comunidades a toda costa, con independencia de los intereses de la gente en el caso. Eso crea el riesgo de que se abuse de los miembros de las comunidades mientras los “felinos de la jungla” pelean entre sí por mantener su poder.

Cuando reflexionaba sobre la cuestión de la participación en la esfera comunitaria, se me ocurrieron varias preguntas sobre cómo se definían a sí mismas las comunidades y su relación con la tierra. ¿Las comunidades de la parroquia de Kabaale tenían un apego especial a la

tierra? ¿Eran tierras ancestrales? ¿Las comunidades tenían características distintivas como pueblos que merecieran una especial protección? ¿Había un elemento colectivo en los efectos sufridos por las comunidades a consecuencia del proyecto del gobierno? A partir de mi investigación, la respuesta a todas esas preguntas es “no”. En el caso Hoima, las comunidades afectadas no reunían los criterios que hacen distintivas a las comunidades indígenas. Las cuestiones en torno a los derechos de propiedad que caracterizaban a las comunidades indígenas y tribales se aplicaban a las comunidades afectadas en Hoima. Además, estas no cumplían con el estándar de homogeneidad porque estaban compuestas de migrantes extranjeros y de personas de otras partes de Uganda. Sin embargo, las comunidades en Hoima siguen teniendo el derecho a participar en las principales decisiones políticas y económicas que tienen una influencia directa en sus vidas y bienestar.

Lo que era evidente cuando estudié los diferentes tipos y grados de participación entre los numerosos interesados era que los grupos vulnerables y marginados, es decir, las mujeres y los niños, no tenían lugar en las discusiones. Los efectos de la sociedad patriarcal de Uganda permean todos los niveles de gobernanza, desde las organizaciones de base a las estructuras de gobierno centrales, pasando también por los entes distritales. Afecta el diseño de programas y políticas hasta el punto de que estos a menudo no contemplan la participación de las mujeres ni consideran los efectos particulares que pudieran tener sobre ellas. En la esfera del gobierno central, las congresistas no pueden representar de manera efectiva a sus bases electorales femeninas. En la de las organizaciones de base, las mujeres menos privilegiadas están todavía más marginadas y quedan por fuera de los procesos de decisión que afectan sus vidas. Sufren esto tanto en su núcleo familiar inmediato como en las comunidades más grandes en las que viven.

Mi investigación en este caso reveló varios problemas causados por la falta de circulación de la información. La desconexión entre el gobierno central y el distrital supuso que el Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral no tuviera acceso a la misma información que los líderes distritales. Si hubiera sido claro cuáles eran los canales de comunicación, ambos niveles de gobierno podrían haber comprendido mejor el contexto social y cultural del caso, y en especial las cuestiones de género involucradas, y anticipado los problemas que podían surgir durante la implementación de los procesos de indemnización y reasentamiento. Las medidas especiales podrían haberse pensado para empoderar a los grupos vulnerables, como las mujeres, y facilitarles participar y manifestar sus preocupaciones.

Además de la falta de circulación de la información, hubo también una falta de confianza. Mi investigación mostró que las comunidades no usaban los mecanismos de queja que les permitían presentar reclamaciones ante el comisionado distrital y la policía. Hay muchas explicaciones posibles, como la desconfianza en el procedimiento de queja o la existencia de barreras físicas y financieras para acceder a este mecanismo. Esto muestra que las promesas efectuadas en papel, en este caso por la Ley de Exploración, Desarrollo y Producción Petrolera, no siempre se transforman en hechos.

### **Desconexión entre el derecho y la realidad**

Hay una desconexión entre la participación como se contempla por el derecho y la participación en la práctica. La razón podría estar arraigada en la Constitución ugandesa. En primer lugar, según esta ley fundamental, el derecho a participar es interpretado de una forma restrictiva en lo político, al concebirse en gran medida como el derecho a votar y a participar en actividades políticas. Esa interpretación tan restrictiva es problemática, puesto que el goce de este derecho está conectado de forma estrecha al goce de otros (Mbondenyi, 2011). En segundo lugar, el art. 43 de la Constitución permite que el goce de los derechos protegidos en ese documento, incluida la participación política, sea limitado en aras del interés público. Según este artículo, esto no debe “perjudicar el goce de otros derechos fundamentales o de los derechos humanos y libertades de otros o el interés público”.

Según la jurisprudencia de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, cuando un gobierno usa el “interés público” para imponer limitaciones a derechos y libertades protegidos por la Constitución, estas “deben ser estrictamente proporcionales a los beneficios y absolutamente necesarias para conseguirlos”.<sup>3</sup> Pero en el caso de las indemnizaciones por las tierras en Hoima, no está claro si el principio de proporcionalidad fue aplicado de forma apropiada por el gobierno ugandés. ¿El gobierno probó que la construcción de la refinería de petróleo obedecía al interés público? ¿El desplazamiento y la reubicación de las comunidades afectadas fueron medidas proporcionales con re-

3 Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, “Constitutional Rights Project, Civil Liberties Organisation and Media Rights Agenda c. Nigeria”, comunicaciones nº 140/94, 141/94, 145/95, 5 de noviembre de 1999, párr. 42.

lación al interés público que debía servir la refinería de petróleo? Por desgracia, la respuesta a estas preguntas es “no”. No hay información que muestre esfuerzos del gobierno para cumplir con el principio de proporcionalidad antes de embarcarse en la expropiación de las tierras de las comunidades en el distrito Hoima.

Cuando analicé la norma constitucional sobre el derecho de propiedad, me hice la pregunta de si era adecuada y si no debería ampliarse. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos interpretó el derecho de propiedad de forma tal que incluya

No solo el derecho a tener acceso a su propia propiedad y a que la propiedad no sea invadida por terceros o su uso disminuido, sino también el derecho a la posesión pacífica, y el uso y el control de la propiedad como quiera que su titular considere apropiado.<sup>4</sup>

La interpretación restrictiva de los derechos de propiedad en Uganda no favorece a las comunidades porque no reconoce el derecho a la posesión pacífica, el uso y el control de la tierra. Eso permite al gobierno expropiar sin tener que preocuparse por violar las normas de la Constitución ugandesa.

Puesto que es legal para el gobierno ugandés adquirir de forma forzosa tierras en aras del interés público, el único recurso real que tienen las comunidades es demandar el monto de la indemnización. El propósito de la indemnización es restaurar a las comunidades afectadas a la misma posición que tenían antes de la expropiación. El Estado, un garante de los derechos de los ciudadanos, debería ser responsable y cuidadoso a la hora de ejercer sus facultades expropiatorias.

En el caso de Hoima, es evidente que la balanza está desequilibrada a favor del Estado. Por ejemplo, la Ley de Exploración, Desarrollo y Producción Petrolera, sobre todo, sirve para proteger y promover el interés del Estado, no el de las comunidades afectadas u otras bases electorales. El mecanismo de queja descrito en la ley contempla solo reclamos contra la concesión de exploración de licencias a terceros; es importante el hecho de que no prevé la presentación contra proyectos

4 “Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group (on behalf of Endorois Welfare Council) c. Kenya”, párr. 186.

de iniciativa gubernamental como este. El proceso complejo que implica obtener información sobre las actividades de exploración, extracción y producción es un obstáculo descomunal para la gran mayoría de los ugandeses, que no tienen por qué tener un acceso fácil al Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral o los recursos económicos necesarios para obtener la información deseada.

Si bien algunas políticas en Uganda parecen animar la participación de la comunidad, ese estímulo no tiene sentido si no está respaldado por leyes eficaces. Lo ideal sería que los principios de participación en general, y el de la participación comunitaria en particular, estuvieran protegidos por la ley, puesto que eso les daría a las comunidades una base concreta a partir de la cual reclamar su derecho a una participación significativa. Al respecto, pueden ser necesarias reformas legislativas y constitucionales.

Por último, la participación de la comunidad, para ser un mecanismo efectivo y capaz de exigir responsabilidad pública, debe funcionar de tal manera que la gente pueda dirigir sus preocupaciones a instituciones específicas y confiar en que obtendrán una respuesta apropiada y oportuna. Las estructuras administrativas centrales en Uganda, en este caso, el Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral, están demasiado alejadas de los ciudadanos ordinarios. La buena gobernanza de estas instituciones significa tener procesos vigentes que permitan a los funcionarios llevar a cabo responsabilidades de una forma efectiva, transparente y responsable ante la sociedad. También que las personas deben tener “libertad de participar y de ser oídos en las decisiones que afectan sus vidas” (Mbondenyi, 2009: 187). Los mecanismos de rendición de cuentas ineficientes y la falta de participación afectan negativamente el funcionamiento de la democracia ugandesa.

### **Reflexiones sobre la participación de la comunidad**

Cuando intentaba darles sentido a las realidades diversas que observé durante el curso de mi investigación, concluí que el derecho a decidir y a actuar libremente son elementos clave de la participación de la comunidad. ¿Podían los miembros de una comunidad elegir con libertad entre indemnización y reubicación? ¿Hubo alternativas que no pudieron usar a consecuencia de la falta de información? El hecho de que muchos de los miembros de la comunidad denunciaran que habían sido forzados a firmar los formularios de indemnización muestra cuán importante es el consentimiento libre para la participación significativa.

El estudio del derecho regional e internacional no demostró ser tan útil como esperaba para comprender lo que debería significar el con-

cepto jurídico de “participación de la comunidad” en Uganda. Debido a que el Convenio 169 de la OIT y los mecanismos regionales africanos se concentran en los derechos de los pueblos indígenas, no proporcionan muchas perspectivas sobre “los derechos de las comunidades” no indígenas. El gobierno de Uganda argumentaría con seguridad que los principios de consulta y participación descritos en el Convenio no aplican a las comunidades en este contexto específico. Sin embargo, creo que los estándares establecidos en el Convenio 169 siguen siendo útiles y deberían haber sido una guía en el caso Hoima.

Además, aunque Uganda ratificó la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que subraya la importancia de las “comunidades” como las afectadas en este caso, la Carta sigue siendo desconocida por gran parte del pueblo. Eso me devuelve a mis primeras reflexiones sobre mi efectividad como trabajadora de derechos humanos en una institución nacional de derechos humanos. La falta general de conciencia pública sobre las normas de la Carta es una denuncia de mi trabajo y de la institución a la que represento. Para poder ser relevante en esa “jungla” que es el contexto de nuestra actividad, debemos hacer un mejor trabajo para elevar la conciencia sobre los mecanismos regionales africanos, incluida la jurisprudencia de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de forma que las personas puedan observar cómo esos mecanismos son relevantes para sus vidas.

En todos los contextos, ya sea el de base o en los niveles nacional, regional o internacional, la tensión entre los diversos sujetos con respecto a la participación de la comunidad es evidente. Esta se asemeja a la ya descrita entre la intrincada red de sujetos intervinientes que encontré en el caso de Hoima; se muestra de una variedad de formas y puede alterar a veces la efectividad de las intervenciones de los derechos humanos. La capacidad de prosperar de una comunidad se ve afectada por las influencias regionales e internacionales. Estudiamos esas influencias en busca de respuestas, pero a menudo quedamos desilusionados por el hecho de que los mecanismos regionales e internacionales parecen estar alejados de las realidades sociales. No puede prescribirse una medida atendiendo solo a la situación a primera vista; las soluciones deben ser multifacéticas.

En cualquier caso de derechos humanos, los diferentes implicados tienen diversos grados de poder. Los líderes locales deben aprender a trabajar de forma efectiva en la posición de poder que ocupan. No es aceptable que los interesados se resignen a un destino que los deja en los márgenes de los procesos importantes. Como trabajadora de de-

rechos humanos, puedo comprender esa clase de actitud derrotista, en especial en situaciones en las que tengo una capacidad limitada de influenciar o aliviar una situación en la que están involucrados varios sujetos. Esa actitud ofrece un terreno fértil para que los “felinos” más fuertes de la “jungla” se impongan a los demás y pasen por encima de las necesidades de las comunidades. La pregunta fundamental en todos los casos es la misma: a pesar de las limitaciones, tensiones y luchas, ¿cómo usaron los distintos actores, y en especial los que trabajan con las personas de base, su poder para ocuparse de las preocupaciones de las comunidades afectadas? Incluso quienes en apariencia no tienen poder pueden contribuir a las comunidades.

## **Conclusión**

Creo que el proyecto propuesto de una refinería de petróleo es bueno para Uganda y su gente. También, que el gobierno tiene derecho a producir petróleo con el fin de generar ingresos para el desarrollo económico del país. Sin embargo, para abrir caminos al desarrollo económico, el Estado debe garantizar que ese desarrollo no se logre a costa de los derechos de las comunidades.

Como trabajadora de derechos humanos, este caso me demostró la importancia de adoptar un enfoque holístico a la hora de ocuparse de situaciones que requieren intervenciones. Es obvio que cuando una intervención va dirigida solo a un aspecto de la situación, es ineficaz. Por ejemplo, en el caso de Hoima, no sería de utilidad proporcionar a las comunidades información sin que los ministerios y los políticos relevantes del gobierno sean informados de las preocupaciones en torno a los derechos humanos. Mi trabajo me exige ocupar una posición estratégica con respecto al problema de derechos humanos al que me enfrento, tener en cuenta mis fortalezas y mis limitaciones, y pensar estrategias que faciliten mi relación con los distintos niveles de poder a fin de tener una incidencia positiva. La red intrincada e interconectada de interesados en Hoima me mostró que hay que considerar que todos los participantes son importantes y desarrollar estrategias de comunicación para ellos, de manera que puedan trabajar juntos para mejorar la sociedad. Como los felinos, podemos sobrevivir en la jungla, siempre y cuando cada uno haga lo necesario para el bien de todos sus habitantes.

## Referencias

- Burns, Danny, Frances Heywood, Marilyn Taylor, Pete Wilde y Mandy Wilson (2004), *Making Community Participation Meaningful: A Handbook for Development and Assessment*, Bristol, Policy Press.
- Gobierno de Uganda (2010), *National Development Plan (2010/11-2014/15)*, Kampala, National Planning Authority.
- Mbondenyi, Morris Kiwinda (2009), "The Right to Participate in the Government of One's Country: An Analysis of Article 13 of the African Charter on Human and Peoples' Rights in the Light of Kenya's 2007 Political Crisis", *African Human Rights Law Journal*, 9: 183-202.
- (2011), "Entrenching the Right to Participate in Government in Kenya's Constitutional Order: Some Viable Lessons from the African Charter on Human and Peoples' Rights", *Journal of African Law*, 55: 30-58.
- Ministerio de Energía y Desarrollo Mineral (2011), *A National Communication Strategy for the Oil and Gas Sector in Uganda*, Kampala, Ministry of Energy and Mineral Development.



## 8. La Oroya

Una dolorosa espera por justicia

**María José Veramendi Villa**

(Perú)

Cuando comenzamos a luchar por nuestros derechos, todos estuvimos de acuerdo en que estaríamos juntos hasta el final.

**María, víctima del caso de La Oroya**

Nos está llevando mucho tiempo y no todos tenemos la paciencia o el deseo de seguir esperando.

**Juana, víctima del caso de La Oroya**

### Introducción

Pasaron más de seis años desde que el Tribunal Constitucional de Perú dictó una sentencia en la que ordenaba al Ministerio de Salud y a la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) que adoptaran medidas para proteger la salud de las personas afectadas por la contaminación producida por el complejo metalúrgico activo en la ciudad de La Oroya. Juana,<sup>1</sup> una de las víctimas de la contaminación, dijo que cuando se conoció la sentencia del Tribunal Constitucional, los residentes de La Oroya estaban felices porque Perú les había dado la razón. Sin embargo, primero con el paso de los días y, luego, de los meses, esa felicidad se transformó en desilusión. La sentencia no se cumplía. En consecuencia, Juana y un grupo de valientes residentes de La Oroya llevaron el caso al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La demanda estuvo pendiente durante siete años en el sistema regional, que debe decidir si hubo responsabilidad del Estado peruano por violaciones de derechos humanos contra un grupo de habitantes de La Oroya, producto de la degradación ambiental en esa ciudad.

<sup>1</sup> Los nombres reales no se revelan para proteger la integridad de las víctimas.

Siete años después de sus acciones legales, las víctimas siguen esperando que se haga justicia. Durante esa larga espera, es inevitable que los sentimientos de desesperación y desaliento impregnen la lucha y acaben por convertirse en una nueva forma de victimización. “Nos está llevando mucho tiempo y no todos tenemos la paciencia o el deseo de seguir esperando”, me dijo Juana con resignación y preocupación.

La Oroya está geográficamente cerca de la capital del país, pero al mismo tiempo tan distante desde el punto de vista social que es un ejemplo perfecto de la filosofía de “si no me afecta, no me importa”, adoptada por muchos peruanos ordinarios. En un país en el que el porcentaje del territorio concesionado a la minería casi se duplicó en los últimos trece años, en el que la minería es considerada una fuente primordial de desarrollo económico y donde “toda nuestra vida hemos hablado de cómo [la contaminación de La Oroya] era un asunto problemático, pero [la sociedad] lo había ignorado”,<sup>2</sup> aquellos que defienden la vida, sus propias vidas, por encima de la contaminación medioambiental en la que viven son estigmatizados como “enemigos del desarrollo”.

Este capítulo no pretende realizar un análisis jurídico de las violaciones de derechos humanos que el Estado peruano cometió contra los residentes de La Oroya. Eso se demostró en el transcurso de los años que duraron los procesos judiciales y será determinado en última instancia por el Sistema Interamericano, ojalá pronto. En lugar de eso, quiere relatar, desde un punto de vista humano, y a través de la óptica de las víctimas y de la gente que trabaja en el caso, qué supuso esa espera por justicia. El capítulo está escrito con el deseo compartido por las víctimas y por todos aquellos que trabajamos en este caso de que la espera termine pronto.

### **La Oroya: tan cerca y tan lejos al mismo tiempo**

Sin embargo, antes de eso habíamos pasado por La Oroya, una ciudad minera que queríamos ver, pero en la que no habíamos podido parar. La Oroya está

2 Entrevista con Astrid Puentes Riaño, codirectora ejecutiva de AIDA, 11 de diciembre de 2013. Todas las citas de Astrid en este capítulo provienen de esta entrevista.

a una altitud de 4000 metros y por su brutal apariencia uno puede imaginarse la dureza de la vida de un minero. Sus altas chimeneas arrojan un humo negro que impregna todo de hollín, y las caras de los mineros que recorren las calles están también imbuidas de una vieja melancolía de humo, que unifica todo con su grisáceo monótono, perfectamente emparejado con los grises días de la montaña. Atravesamos el punto más alto de la carretera cuando todavía quedaba algo de luz, a 4853 metros sobre el nivel del mar. Aunque todavía era de día, el frío era intenso. Tapado con mi manta de viaje, contemplaba la vista que se extendía a cada lado de la carretera y musitaba toda clase de versos, acunado por el rugir del camión (Guevara, 2004: 133).

Para enero de 2013, el 21% (26 752 220 hectáreas) del territorio peruano había sido concesionado para la minería; 1 014 449 hectáreas eran concesiones en el departamento de Junín, en el que está ubicada La Oroya; el área total de Junín es de 4 440 967 hectáreas (CooperAcción, 2013; Ministerio de Energía y Minas, 2010).

Durante mi niñez, en mis viajes familiares a la sierra central de Perú, pasé muchas veces por La Oroya, pero ella nunca pasó por mí. Solo en 2006 comencé a ser consciente de los graves problemas de salud que tenía la ciudad, cuando supe de la decisión del Tribunal Constitucional y de las acciones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por un grupo de residentes de La Oroya. Estos padecían graves problemas de salud a causa de las actividades del complejo de altos hornos, administrado por la empresa estadounidense Doe Run, que había estado en operación desde 1997.

La primera vez que visité La Oroya como abogada de la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), una organización que representa a las víctimas del caso, beneficiarias de las medidas provisionales de la CIDH, junto con la Asociación para los Derechos Humanos en Perú, el Centro para los Derechos Humanos y el Medioambiente, y EarthJustice, la sensación física y emocional que me invadió fue horrenda. Cuando dejé Lima, los ojos con los que antes solo veía una autopista habían cambiado radicalmente.

La autopista principal, la PE-22, es una de las vías más importantes del país ya que une la costa con el valle del Mantaro en Los Andes y con

la selva del centro del país. En esa parte de la sierra central, a principios del siglo XX, comenzó a desarrollarse la minería a gran escala con la llegada de la empresa estadounidense Cerro de Pasco Mining Corporation (Saint Louis University Libraries Special Collections, 2014). Por lo tanto, cuando mis colegas y yo dejamos Lima y condujimos por la autopista principal hacia el centro del país, llegamos a un paisaje natural imponente, lleno de minas, concentradores y plantas de procesamiento de metales, reservas de aguas tóxicas y gigantescas pilas de lodo.

A unos pocos kilómetros de Lima, encontramos una realidad descorazonadora: empresas mineras que llevaban a cabo actividades junto a o casi encima de la población, un paisaje natural contaminado, una realidad social de pobreza y una realidad política que parecía indefensa frente a las circunstancias siempre y cuando sirvieran para beneficiar el “crecimiento económico” del país. Comenzamos nuestro viaje en la Minera La Gloria, una empresa dedicada a la extracción y el procesamiento de minerales no metálicos como tierras gruesas y roca partida. Aunque en enero de 2012 el Ministerio de Energía y Minas aprobó su Plan para el Cierre de Minas (Resolución Directoral n° 002-2012-MEM-AAM) con la finalidad de garantizar que el medioambiente circundante a la unidad minera recuperara una alta calidad, parecida a la que tenía antes del comienzo de la actividad, o conseguir un uso alternativo que complementara las condiciones ambientales de la esfera de influencia, en noviembre de 2013 la empresa todavía estaba operando y los residentes de la zona protestaban y reclamaban el cierre de la mina debido a la contaminación ambiental que estaba generando. Durante la protesta, uno de los habitantes del área declaró: “Exigimos que la minera se vaya. Estamos reclamando el tema de la contaminación ambiental y la salud. Los niños se están enfermando día tras día, ya no queremos nada de la minera, ¡que se vaya!” (Radio Programas del Perú, 2013).

Esa realidad se repite cuando se toma la autopista principal hacia altitudes superiores: los vertederos de lodo en la comunidad de San Mateo de Huanchor, cuyos residentes son beneficiarios de las medidas provisionales de la CIDH debido al envenenamiento que causan;<sup>3</sup> la planta concentradora de la mina de Casapalca; la mina de plata de Morococha y el proyecto minero de Toromocho de la empresa china Chinalco, que

3 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Comunidad de San Mateo de Huanchor y sus miembros c. Perú”, informe n° 69/04, petición 504/03 (admisibilidad), 15 de octubre de 2004.

obligaron a reubicar la ciudad de Morococha a unos nueve kilómetros de la posición original, lo que causó la división de sus residentes y numerosos conflictos sociales.

Es así como iniciamos el viaje que nos llevó hasta La Oroya. Después de cruzar el paso montañoso de Ticlio, a más de 4850 metros por encima del nivel del mar, comenzamos a bajar hacia La Oroya. Cuando se entra en la ciudad, uno queda asombrado por el color grisáceo claro de las montañas circundantes, resultado de los residuos tóxicos. La Oroya es la capital de la provincia de Yauli, en el departamento de Junín. Tiene cerca de treinta y tres mil residentes y está ubicada en la cordillera central de Los Andes peruanos, a 3750 metros sobre el nivel del mar y a 175 kilómetros de Lima. Está tan cerca de Lima, la capital del país, y al mismo tiempo tan lejos, que si uno le pregunta a un limeño si sabe algo de la contaminación y de la penosa crisis de salud que afecta a los habitantes de La Oroya, muchos dicen “¡Oh, sí, qué ciudad tan contaminada!” o “He pasado por allí cuando iba de vacaciones a la Sierra, ¡qué ciudad tan horrible!” o “Sí, he pasado por allí y la altitud es dura”, pero no saben de los sufrimientos de quienes viven a 175 kilómetros de su ciudad.

Cuando uno llega a La Oroya y entra en la ciudad vieja, es imposible pasar por alto la enorme chimenea del complejo metalúrgico, construido en 1922 por la empresa estadounidense Cerro de Pasco Copper Corporation. El complejo está compuesto por tres circuitos para procesar el plomo, el zinc y el cobre, y un subcircuito para procesar metales preciosos. El circuito de cobre comenzó a funcionar en 1922, el de plomo en 1928 y el de zinc en 1948 (Doe Run Perú, 2014c, 2014d, 2014e). El complejo convierte el mineral en varios metales, como cobre, zinc, plata, plomo, indio, bismuto, oro, selenio, telurio y antimonio, y subproductos como sulfato de zinc, sulfato de cobre, ácido sulfúrico, trióxido de arsénico, óleum, bisulfato de sodio, óxido de zinc, polvo de zinc y concentrado de zinc y plata (Doe Run Perú, 2014b).

En 1974, el gobierno militar del general Juan Velasco Alvarado nacionalizó el complejo, tras lo cual fue operado por Centromin Perú hasta 1997. En los años noventa, el Estado emprendió una estrategia de privatizaciones, que incluyó a varias empresas, incluida Centromin. El plan de privatizarla en su conjunto fue un fracaso, así que las actividades de la empresa se dividieron entre una sucursal matriz y subsidiarias que luego fueron privatizadas por separado. El resultado es que el complejo metalúrgico fue ofrecido en partes, y en octubre de 1997 fue comprado por Doe Run Perú, una afiliada peruana de la empresa estadounidense

Doe Run, a su vez afiliada de Renco Group (Proinversión, s.f.; Doe Run Perú, 2014f; Renco Group, 2014).

### **Un largo camino de obligaciones incumplidas**

Lo que llamó mi atención en La Oroya [cuando la visité por primera vez en 1997] fue que las mujeres caminaban de un lado a otro con las caras cubiertas por pañuelos, pero no a causa del frío. Cuando les pregunté, dijeron que era para proteger sus pulmones y que no doliera tanto al respirar. Me di cuenta de que para la población eso era normal. No sabían lo que era aire limpio porque nunca lo habían respirado.<sup>4</sup>

Aunque la población de La Oroya vivía y respiraba contaminación, pensaban que era algo normal. De hecho, nunca habían vivido otra realidad. Juana, una de las víctimas de la “Comunidad de La Oroya c. Perú” ante la CIDH, dijo que había sentido siempre cómo la contaminación le quemaba los ojos y la garganta, pero que no le daba ninguna importancia.

Pero los residentes de La Oroya no eran los únicos que no le daban importancia a esa situación: tampoco lo hacía el Estado. Para este, la contaminación también se había convertido en una situación normal. Antes de los años noventa, la legislación medioambiental era escasa, las responsabilidades no estaban definidas y los organismos regulatorios eran casi inexistentes.

Ese panorama permitió a las empresas llevar a cabo su trabajo sin comprobaciones acerca del posible daño que causaban al medioambiente y, en consecuencia, a la salud de los habitantes. En 1990, fue aprobado el Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, pero no hubo control de los estándares con respecto a las emisiones contaminantes de esas actividades. Después, en mayo de 1993, el Ministerio de Energía y Minas aprobó el Decreto Supremo 016-093-EM, que nombraba a este Ministerio como la autoridad responsable de regular la

4 Entrevista con Anna Cederstav, codirectora ejecutiva de AIDA, 13 de diciembre de 2013.

actividad minera metalúrgica y, por primera vez, controlaba los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) que tenían que presentar las empresas minero-metalúrgicas en operación. Según el art. XI del decreto, el objetivo de los PAMA era

que los titulares de la actividad minera logren reducir sus niveles de contaminación ambiental hasta alcanzar los máximos permisibles. El PAMA señalará los procedimientos de ejecución, de inversiones, de monitoreo y control de efluentes y, de ocupar áreas protegidas, las labores de restauración de las zonas de trabajo.

La idea era que las operaciones mineras que ya estuvieran en desarrollo se ajustaran gradualmente a los límites establecidos.

El PAMA del complejo metalúrgico fue presentado por Centromin antes de la compra de Doe Run y aprobado por el Ministerio de Energía y Minas en enero de 1997 (mediante Resolución Directoral n° 017-097-EM/DGM). Tenía un plazo de ejecución de diez años e incluía los siguientes proyectos:

Estaciones de monitoreo/aerografía; manipulación de Cu-Pb; adecuación ambiental del depósito de escorias; depósito de trióxido de arsénico; acondicionamiento del depósito de ferritas; tratamiento de agua madre; refinería de cobre; basura; depósito de residuos domésticos; aguas servidas; efluentes; líquidos industriales; plantas de ácido sulfúrico.<sup>5</sup>

Según Doe Run Perú (2014a):

Los previos dueños del Complejo Metalúrgico, incluyendo al Estado peruano entre 1974 y 1997, hicieron un seguimiento insuficiente de políticas ambientales, lo cual resultó en la acumulación de

5 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Resolución Directoral n° 0018-2011-OEFA/DFSAI, 23 de febrero de 2011.

severas responsabilidades ambientales en detrimento de la población de La Oroya. Como parte de los acuerdos adoptados en 1997, el Estado peruano reconoció su responsabilidad en la limpieza y solución del problema de los suelos de La Oroya, así como la de afrontar todos los asuntos de contaminación ambiental resultado de setenta y cinco años de contaminación incontrolada, así como durante el período del PAMA y su ampliación.

Por consiguiente, cuando Doe Run Perú compró el complejo metalúrgico, asumió ciertas obligaciones del PAMA, como las relativas a los efluentes, las emisiones y los residuos generados por las instalaciones de fundición y refinamiento, de servicio y alojamiento, y los depósitos de ferrita de zinc existentes en el momento de la firma del acuerdo de transferencia (Notario Aníbal Corvetto Romero, 1997). Como Doe Run (2014a) declaró:

el Estado peruano retuvo su responsabilidad por todos los asuntos relativos a la salud de terceros, incluyendo pero sin limitarse a los residentes de La Oroya, y también a aquellos relacionados a la operación del Complejo Metalúrgico a través del PAMA y su ampliación tomando en consideración que Doe Run Perú completaría los proyectos del PAMA, esfuerzos que Doe Run Perú siempre ha realizado y que continuarán teniendo el pleno respaldo de sus propietarios.

Anna Cederstav, codirectora ejecutiva de AIDA, fue a La Oroya por primera vez en 1997, con un nombramiento para visitar el complejo metalúrgico. “Fue cómico”, dijo Anna. La empresa organizó el transporte para que el grupo dejara Lima muy temprano y, tras llegar a La Oroya, la empresa los llevó directamente a las instalaciones. Dijo que era evidente que la empresa quería “evitar que descubriéramos cuán grave era la contaminación”. Explicó que los visitantes tuvieron que estar sentados durante varias horas oyendo charlas y presentaciones largas con muy poco contenido, y que la empresa informó que tenían que dejar la ciudad a las tres de la tarde para no tener que conducir de noche, porque la autopista era peligrosa. Al final de la visita, el grupo

solo tuvo una hora para ver los trabajos de fundición<sup>6</sup> y los depósitos de arsénico antes de abandonar rápidamente La Oroya.

Unos pocos días después, volvió sin notificar previamente a nadie. “Fue terrorífico. Me sentí mal unos pocos minutos después de salir del automóvil”, contó. Solo de esa forma pudo apreciar la contaminación de la ciudad y reunirse con grupos de ambientalistas. Anna explicó que, a partir de los hallazgos de esa visita, AIDA redactó un informe (Cederstav y Barandiarán, 2002) en el que también hacía comentarios directamente sobre el PAMA: “El PAMA era horrible, teníamos un montón de comentarios. Con su implementación, ninguno de los problemas de La Oroya iba a resolverse”.

El informe explicó algunos de los problemas con el PAMA, como la ausencia de mención alguna a las fugas de emisiones,<sup>7</sup> que constituían al menos la mitad de estas. AIDA envió el informe al Ministerio de Energía y Minas, con una copia para la empresa. Después de revisarlo, Doe Run Perú reaccionó furiosa ante su contenido y se quejó de no haber tenido conocimiento de este antes de que fuera enviado al Ministerio.<sup>8</sup> La actitud de la empresa es solo un ejemplo de cómo fue la implementación del PAMA por Doe Run: un largo camino lleno de obstáculos con excepciones concedidas por el Estado gracias a las cuales el complejo actuó con impunidad mientras que la salud de la población siguió deteriorándose.

El PAMA fue sujeto a numerosas modificaciones<sup>9</sup> y tuvo dos extensiones, una concedida en 2006 y otra en 2009.<sup>10</sup> Las solicitudes de la

6 Anna dijo que la empresa había movido el dióxido de arsénico y lo había enterrado al lado del río para después cubrirlo de petróleo crudo y tierra.

7 “Las fugas de emisiones son aquellas que escapan al medioambiente durante el proceso de fundición o manejo de concentrados y productos, sin pasar por puntos controlados de emisión” (Cederstav y Barandiarán, 2002: 23).

8 Entrevista con Anna Cederstav, codirectora ejecutiva de AIDA, 13 de diciembre de 2013.

9 Ministerio de Energía y Minas, Resolución Directoral n° 178-199-EM/DGM, 19 de octubre de 1999; Resolución Directoral n° 133-2001-EM-DGAA, 10 de abril de 2001; Resolución Directoral n° 028-2002-EM-DGAA, 25 de enero de 2002; Resolución Ministerial n° 257-2006-MEM/DM, 29 de mayo de 2006.

10 Ministerio de Energía y Minas, Resolución Ministerial n° 257-2006-MEM/DM, 29 de mayo de 2006; Congreso de la República, Ley 29 410, 26 de septiembre de 2009.

empresa para las extensiones estaban basadas en argumentos relativos a situaciones financieras excepcionales que hubieran impedido la financiación y construcción de la planta de ácido sulfúrico y el circuito de cobre en el complejo. El Congreso de Perú autorizó ambas extensiones, en detrimento de las mejoras a la protección de la calidad de aire, la salud pública y los derechos de la población. El último intento de obtener una extensión, en 2012, por fortuna fracasó.<sup>11</sup>

Mientras todo esto pasaba, los residentes de La Oroya sufrían daños a su salud. Juana dijo que no fue sino hasta 2013 que comenzó a ser consciente de la contaminación gracias a su trabajo en la parroquia, en la que pudo acceder a información y conocer lo que estaba pasando de verdad. Eso hizo que empezara a relacionar los problemas respiratorios de su familia con la contaminación de la ciudad.

La prueba de la gravedad de la contaminación de La Oroya puede verse en los estudios de calidad del aire realizados entre 1997 y 2007. Una hoja informativa publicada por AIDA describe esos estudios:

Por ejemplo, en 2007 se llevaron a cabo estudios con pleno conocimiento de las autoridades y publicados por el operador del complejo. Esos estudios concluyeron que la situación no había mejorado y en algunos casos había empeorado, como pasaba con el dióxido de sulfuro. De hecho, las concentraciones de dióxido de sulfuro aumentaron entre 1997 y 2006 y esa misma tendencia pudo observarse entre mayo de 2006 y abril de 2007. Una situación parecida se aplica al plomo, cadmio y arsénico, y también a las emisiones registradas en 2008 (Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente s. f., 2; citas internas omitidas).

La situación llevó al Blacksmith Institute, en 2006 y 2007, a incluir a La Oroya en su lista de las diez ciudades más contaminadas del mundo.

En mayo de 2008, después de una visita (de una sola visita, sí) de un equipo de expertos de Consejo Consultivo Técnico del Blacksmith Institute, La Oroya fue sacada de la lista. El informe de la visita del equipo declaró que los planes y programas implementados por la empresa y el

11 Congreso de la República, Proyecto de Ley 636/2011-CR.

Estado eran efectivos. También señaló que aunque los niveles de plomo seguían siendo altos, el equipo esperaba que esos programas e inversiones fueran exitosos para controlar la exposición al plomo en el futuro próximo (Blacksmith Institute, 2014).

AIDA criticó con dureza el informe de Blacksmith porque era un simple resumen acrítico de la información presentada por Doe Run Perú, y que pasaba por alto los datos de control de la empresa y la administración pública que probaban el incumplimiento de Doe Run de los estándares de calidad del aire (Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, 2008: 10). La organización señaló también que:

El informe implica que Doe Run está actuando de forma responsable y que no se necesitan medidas adicionales aparte de las ya descritas en su PAMA, aunque algunos de los compromisos del PAMA todavía no se han cumplido e incluso de cumplirse no protegerían de forma adecuada a las personas, y en especial a los niños, de La Oroya (ibíd., 11).

AIDA sostuvo que todo informe que pretendiera dar una opinión con respecto a las emisiones atmosféricas y otros parámetros medioambientales en La Oroya debía estar basado en algo más que supuestos y en visitas anunciadas con antelación (de hecho, debería basarse en datos a disposición del público, un estudio de la literatura científica y consultas con las empresas, las organizaciones y los expertos). Por último, AIDA concluyó que el informe presentaba un panorama engañoso de la situación medioambiental y de salud en La Oroya, que socavaba los esfuerzos existentes para conseguir una limpieza adecuada de la ciudad (ibíd.).

La calidad del aire en La Oroya tuvo graves efectos en la salud de la población, en especial de los niños, y aún los tiene. Un estudio sobre los niveles de plomo en la sangre llevado a cabo por DIGESA en 346 niños de La Oroya arrojó datos preocupantes: solo el 0,9% de los niños tenían niveles por debajo de 10  $\mu\text{g}/\text{dL}$ ; de ellos, ninguno vivía en la ciudad vieja de La Oroya, el área más cercana al complejo metalúrgico (Cederstav y Barandiarán, 2002: 27). En 2005, otro estudio de DIGESA encontró que de 788 niños, solo el 0,1% presentaba niveles de plomo en la sangre por debajo de 10  $\mu\text{g}/\text{dL}$  (Gesta Zonal del Aire de La Oroya, 2006: 44). Según la Organización Mundial de la Salud (2013), “No hay ningún nivel de exposición al plomo considerado seguro”.

En 2009, el complejo metalúrgico suspendió sus actividades debido a los graves problemas financieros que estaban ahogando a la empresa. Entre 2009 y 2010, hubo huelgas de trabajadores, bloqueos de carreteras y presión de los empleados de la empresa para que el gobierno extendiera el plazo de cumplimiento con el PAMA. Durante esa época, la empresa presentó una solicitud de insolvencia y entró en un período de reestructuración. Además, la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía suspendió y luego expulsó a la empresa debido a su falta de voluntad para cumplir con sus compromisos. Los esfuerzos de Doe Run para restaurar su imagen llegaron a extremos; por ejemplo, publicó anuncios en los que se describía al presidente de la empresa como un líder “que proporcionaba empleo a miles de personas, mejoraba el medioambiente y beneficiaba a la comunidad” y que “había contribuido a la salud de la población al suministrarles instalaciones médicas” (Renco Group, 2009).

En su discurso de 2009 a la nación, el presidente de la república se refirió a la situación de Doe Run:

Doe Run es una refinería en La Oroya que tiene compromisos firmados para terminar con la contaminación ambiental en los próximos meses, pero solo los ha cumplido parcialmente, y según parece acostumbra a movilizar a sus trabajadores con la amenaza del desempleo, tomando la carretera para presionar al Estado y lograr que se alargue por otros años la solución ambiental.

Si la empresa aporta nuevo capital y da al Perú garantía económica suficiente de que esta vez sí cumplirá, el Estado podrá conversar y concertar; de lo contrario, la ley será aplicada implacablemente. No podemos aceptar presiones y las leyes deben cumplirse por quienes deben respetar los estándares ambientales (Agencia Andina, 2009).

El 28 de julio de 2010, el incumplimiento de Doe Run sobrepasó el plazo establecido por el gobierno, lo que hizo que el presidente de Perú anunciara la cancelación de la licencia de operación del complejo metalúrgico. En su mensaje a la nación el Día de la Independencia, el presidente declaró:

Las regulaciones [...] deben impedir que una empresa abuse del país o lo chantajee, como es el caso de Doe Run en Junín. Vencido el plazo sin solucionar la contaminación ambiental se aplicará estrictamente la ley y se cancelará la licencia de funcionamiento (Agencia Andina, 2010).

Al siguiente año, en noviembre de 2011, y con el complejo todavía cerrado, las autoridades llevaron a cabo un estudio sobre los niveles de plomo en 803 niños entre las edades de seis meses y 9 años, y también en mujeres embarazadas. Los resultados mostraron que el 52,9% de la muestra tenía niveles de menos de 10 µg/dL, lo que mostraba una reducción sustantiva de los niveles de plomo en la sangre durante el cierre del complejo. Juana dijo que durante ese tiempo

Estaba feliz porque no sentía nada [...]. Antes, cuando tenía que visitar a Juan en la parte alta [del casco viejo de La Oroya] mi cabeza y mi garganta me dolían. [Pero después del cierre] subía hasta allí y nada me dolía, no me cansaba, no tenía ese malestar respiratorio constante.

Por desgracia, la sensación de bienestar de Juana y del resto de la población no duraría. El 28 de julio de 2012, el complejo metalúrgico comenzó parcialmente sus operaciones, poniendo en marcha solo el circuito de zinc. La explotación estaba bajo una nueva administración, la compañía Right Business, que había sido nombrada por la Asamblea Crediticia para adelantar los procesos de reestructuración de la compañía. Después de la reactivación de las operaciones, se detectaron emisiones de dióxido de sulfuro lo suficientemente altas como para activar niveles de alerta. Sin embargo, esto no pasó.

En una entrevista pública, la entonces presidente del Movimiento por la Salud de La Oroya (MOSAO), Rosa Maro, dijo que “fue un amanecer negro”. La densidad del aire era tan alta que “respirábamos humo negro como si fuera de un neumático quemado, debido a la reactivación de los hornos del complejo. El humo era tan espeso que no podía ver la fachada de mi casa” (Plataforma La Oroya por un cambio, 2012). En diciembre de ese año, el circuito de plomo comenzó a trabajar de nuevo.

Después de la reactivación de las actividades, Doe Run y el administrador de Right Business, conforme a un acuerdo con el gobierno de la provincia, instalaron cuatro pantallas electrónicas en la ciudad con el propósito de transmitir la información del sistema de control de calidad del aire de DIGESA sobre La Oroya (Dirección General de Salud Ambiental, 2014). Los titulares del periódico local decían “Con pantallas gigantes población de La Oroya controlará calidad de aire” (*Correo Huancayo*, 2012). Después de hablar con las víctimas del caso y ver las pantallas con mis propios ojos, diría que están lejos de ser gigantes, instaladas de tal forma que es casi imposible observar la información mostrada y, por último, no emiten ningún tipo de alarma o zumbido que informe a la población en caso de que la contaminación alcance los niveles de alerta. En conclusión, no son útiles para los residentes.

### **Todavía está por llegar la justicia**

Los estudios sobre impacto medioambiental efectuados en Perú y otros países indican que las actividades mineras pueden alterar de forma significativa el entorno natural que rodea los complejos mineros.

#### **Estudio de la Universidad de Saint Louis (2005) sobre la contaminación medioambiental en La Oroya**

Lo que capturó más mi atención [la primera vez que fui a La Oroya] es que no podía respirar. Sientes la contaminación en tu garganta, en tu piel, en tu cara.

**Astrid Puentes Riaño, codirectora ejecutiva de AIDA**

La primera vez que visité La Oroya como abogada de las víctimas del caso fue en 2012. Después de pasar años fuera del país, en noviembre de 2011 regresé a Perú con un gran deseo de trabajar en temas de derechos humanos y aportar todo lo que había aprendido. Dos de las principales razones de mi regreso fueron el deseo de asistir directamente a las víctimas y hacer algo por mi país. Después de mi breve pero importante paso por el Instituto de Defensa Jurídica, me uní a AIDA con la expectativa de aprender, contribuir con mi experiencia de trabajadora en la defensa de los derechos humanos y el medioambiente, y esforzarme para conseguir cambios.

Sabía que no sería fácil, y que después de haber trabajado en la CIDH sería difícil explicarles a las víctimas de dos casos muy importantes que

están ante el Sistema Interamericano (el caso de “La Oroya” contra Perú y el caso “Belo Monte” contra Brasil) por qué se demoraba tanto la respuesta a sus reclamos. Supe entonces, como sé ahora, que hay explicaciones lógicas de esos retrasos. Pero para las víctimas esas explicaciones procedimentales no son suficientes: lo que más necesitan son respuestas claras y directas. Con todos esos pensamientos en mi cabeza, llegué a La Oroya. Al entrar en la ciudad, me sorprendieron los grafitis pintados en los muros que flanqueaban las vías del tren. Estos defendían el complejo metalúrgico y negaban la contaminación. Una de las pinturas más chocantes decía: “¡No a las ONG antimineras! [...] ¡Váyanse de La Oroya, carajo!”.

El grafiti era amenazante y reflejaba el sentimiento de la población hacia las actividades mineras. En la provincia de Yauli (de la cual La Oroya es la capital), el 39,38% de la población es económicamente activa; de ese subconjunto, el 20,6% está dedicado a la “explotación de minas y canteras” (Municipalidad Provincial de Yauli, 2012: 83-85). Los empleados del complejo metalúrgico, que representan un porcentaje significativo de la población económicamente activa, ven a las organizaciones no gubernamentales que trabajan para defender la salud de la población y reducir la contaminación como enemigas del desarrollo y la minería, y por consiguiente como una amenaza constante a su fuente de empleo. Durante muchos años, ese sentimiento fue alimentado por la ausencia de información fiable sobre el estado real de la contaminación de la ciudad: una forma de oscurantismo en la que no hubo información, o fue brindada solo en parte o manipulada con el fin de evitar alarmar a la población. Ese hecho se combinaba con una empresa que no cumplía (y sigue sin cumplir) sus obligaciones medioambientales, que incitaba a sus propios empleados a presionar al Estado a conceder más extensiones y que proporcionaba al resto de la población e incluso a la prensa información manipulada para atacar a los supuestos “antimineros”, sus propios vecinos.

Hoy, en un esfuerzo por mejorar la imagen de la empresa, los grafitis amenazantes fueron reemplazados por mensajes positivos sobre el cuidado del planeta y del entorno natural. Todavía espero ver cómo esos mensajes positivos e importantes se convertirán en una realidad en La Oroya.

Pero volviendo a mi primera visita a La Oroya: después de pasar unas pocas horas allí, en especial en la ciudad vieja, que está en frente del complejo metalúrgico, separada solo por el río Mantaro, me dolía mucho la garganta y mi piel estaba notablemente irritada. Mi primera re-

unión con las víctimas del caso fue celebrada en casa de una de ellas. Como había anticipado, una de las primeras preguntas que me hicieron fue cuándo iba a decidirse el caso. La pregunta me dolió, y en ese momento, como representante jurídico ante la CIDH, como abogada de derechos humanos y como ex empleada de la misma Comisión, sentí un nudo en la garganta. ¿Cómo podría explicarles que la CIDH estaba enfrentando una intensa crisis que le impedía concentrarse como debería en sus casos y que todos sus esfuerzos estaban dedicados a defenderse de los ataques provenientes de los Estados miembros? ¿Cómo podía explicar que hay muchísimos casos y que sus recursos humanos son limitados? ¿Cómo podría explicar lo inexplicable, la frustración compartida con las víctimas del retraso?

Para los residentes de La Oroya, este caso comenzó cuando el complejo metalúrgico escupió la primera nube de humo de su enorme chimenea: cuando los padres, los abuelos y tal vez incluso los bisabuelos de aquellos que hoy son víctimas del caso ante la CIDH estaban todavía vivos.

Para AIDA, comenzó en 1997, cuando su codirectora ejecutiva, Anna Cederstav, comenzó a explorar, junto con otras organizaciones fundadoras, qué casos debería asumir. La Oroya era uno importante y problemático, que sin embargo había sido gravemente pasado por alto en Perú. En las décadas anteriores, ya se habían escrito informes y evaluaciones sobre daños a la salud de trabajadores del complejo, pero nada se había dicho de las consecuencias de los altos hornos para la salud de la población.<sup>12</sup>

A la luz de esto, Anna fue a Lima, junto con la Sociedad Peruana de Derecho Medioambiental, y comenzó a investigar y documentar el caso. Después de una visita y algunos viajes iniciales a La Oroya, Anna y Alberto Barandiarán comenzaron a redactar un análisis provisional y a hacer un seguimiento a los informes de emisiones atmosféricas de Doe Run publicados entre 1996 y 2001. Como me contó Anna, la empresa se había negado a entregar copias de los informes de emisiones en formato electrónico. En respuesta a las solicitudes de acceso a la información que la empresa sí respondió, el análisis fue que “la empresa enviaba listas y listas de datos de monitoreo sin ninguna clase de análisis. No había nadie en el gobierno que evaluara si estaba cumpliendo o no [con la legislación]”. Eso, y el hecho de que la empresa argumentó

12 Entrevista con Anna Cederstav, codirectora ejecutiva de AIDA, 13 de diciembre de 2013.

irresponsablemente que la contaminación no provenía del complejo, sino de las emisiones de automóviles de La Oroya, muestra el panorama de información engañosa existente en la ciudad.

En 2002, como resultado de la investigación llevada a cabo por Anna y Alberto, AIDA y la Sociedad Peruana de Derecho Medioambiental, se publicó el informe *La Oroya Cannot Wait*. La publicación describe los graves efectos de la contaminación sufridos por la población y recomienda una serie de medidas que tanto el Estado como la empresa deberían adoptar para mejorar la situación. Anna señaló que después de la publicación del informe, la gente de la ciudad se dio por fin cuenta de que su salud estaba en peligro. “Nadie les había dicho, ni tampoco sabían, cuáles eran los riesgos para su salud. No sabían que la vida no tenía por qué ser así. Estaban asustados y comenzaron a darse cuenta de que alguien tenía que hacer algo”.

En 2002, un grupo de personas que estaba padeciendo los efectos adversos de la contaminación decidió hacer algo. Astrid Puentes Riaño, codirectora ejecutiva de AIDA, recordó que la primera reunión celebrada en La Oroya con ese grupo fue un taller en un restaurante. “Fue una experiencia muy bonita. Como abogados, explicamos las opciones para la protección de sus derechos humanos. Las personas estaban asustadas, pero también tenían esperanza de que se podía hacer algo”.

Las víctimas decidieron presentar una reclamación contra el Ministerio de Salud y DIGESA, en la que se requería la implementación de una “estrategia de emergencia de salud pública” para la ciudad de La Oroya de conformidad con las normas de la Ley General de Salud de 1997. Su reclamación pedía también la implementación de medidas dirigidas a mejorar la salud de los afectados y la aplicación de las normas del Decreto Supremo 074-2001-PCM, con respecto a los estándares de calidad del aire. Después de un proceso de cuatro años y de un retraso judicial grave, el 12 de mayo de 2006 el Tribunal Constitucional decidió a favor de las víctimas y le ordenó al Ministerio de Salud y a DIGESA tomar las siguientes acciones en treinta días:

Implementar un sistema de emergencia para atender la salud de las personas contaminadas por plomo en la ciudad de La Oroya, debiendo priorizar la atención médica especializada a niños y mujeres gestantes, a efectos de su inmediata recuperación;  
Realizar acciones para la expedición del diagnóstico de línea base, conforme lo prescribe el Regla-

mento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire, de modo tal que, cuanto antes, puedan implementarse los respectivos planes de acción para el mejoramiento de la calidad del aire en la ciudad de La Oroya;

Realizar todas las acciones para declarar el Estado de Alerta en la ciudad de La Oroya;

Realizar acciones para establecer programas de vigilancia epidemiológica y ambiental en la zona que comprende a la ciudad de La Oroya.<sup>13</sup>

Cuando Juana comenzó su trabajo en la parroquia, empezó a conocer sobre la contaminación y los problemas que estaba causando. También relacionó el asma de su hermana con la contaminación de la ciudad y comprendió que la situación de La Oroya no era normal. En ese momento, pensó en su hija, que solo era una niña. Como me dijo Juana: “No quiero que sufra”.

Cuando el Tribunal Constitucional dictó su sentencia en 2006, Juana dijo que los reclamantes estaban muy felices porque Perú los había reconocido. Creyeron que se iba a hacer algo al fin. Sin embargo, con el paso del tiempo llegó la desilusión debido a que la empresa no cumplió con la sentencia del tribunal. Astrid explicó que sobre ese incumplimiento y tras la falta de resultados, junto con el hecho de que el Estado tampoco estaba haciendo nada, los reclamantes comenzaron a preparar una solicitud de medidas provisionales y la presentación de un caso ante la CIDH.

Aquellos años fueron complicados para las víctimas y sus abogados. Astrid recordaba con tristeza que durante la preparación del caso, una de las víctimas, una niña de 14 años, murió. Además, debido a su trabajo a favor de los derechos humanos, algunos residentes y víctimas del caso fueron estigmatizados, y todavía lo son, por otros miembros de la comunidad.

Astrid dijo que cuando ella y sus colegas viajaban a La Oroya, “todos sabían dónde íbamos y a qué”. La sentencia del Tribunal Constitucional condujo a una serie de ataques contra las víctimas. “Dejaron un pe-

13 Tribunal Constitucional, “Pablo Miguel Fabián Martínez y otros c. Ministerio de Salud y la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA)”, 12 de mayo de 2006.

rro muerto delante de la puerta de una mujer y tiraron piedras contra la tienda de otro hombre”, contó Astrid.

Como Juana me relataba, llegaba a su casa y lloraba debido a las amenazas continuas. “En la radio decían que éramos enemigos de la población y que iban a quemar nuestras casas. Nos sentimos profundamente decepcionados [por la actitud contra nosotros] por los empleados de la empresa, porque estaban sufriendo los mismos problemas que nosotros”, dijo. “Cuando María y yo caminábamos por la calle, nos señalaban y decían: ‘Ahí va el MOSAO’”.

MOSAO fue fundado en 2002 por un grupo de residentes de La Oroya, y su finalidad era luchar por la protección de su salud y su ciudad. Como recordaba Juana: “Teníamos miedo. Nos echaban la culpa por todo. Decían que estábamos pagando a la gente para que dijera mentiras [sobre La Oroya]”. Por esas razones, cuando el grupo de víctimas requirió medidas preventivas ante la CIDH, exigieron de forma unánime que sus identidades se mantuvieran ocultas.

El 31 de agosto de 2007, la CIDH le pidió al Estado peruano adoptar las medidas necesarias para llevar a cabo un diagnóstico médico de sesenta y cinco residentes de La Oroya y para proporcionar tratamiento médico especializado y apropiado para tratar a aquellos individuos cuyo diagnóstico revelara daños irreversibles a su integridad personal o su vida (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007: párr. 46). Juan dijo que recibir las noticias sobre las medidas provisionales fue un momento feliz:

Sabíamos que estábamos ganando algo. Al principio todo iba bien y creíamos que todo se arreglaría, [pero] con el paso de los meses, de los años, no hubo respuesta... Cuando nos llevaban a Lima para hacernos exámenes médicos, no todo se podía hacer en los cinco días [que estábamos allí] y para colmo había médicos favorables a la empresa. Eso nos hizo perder confianza en el Ministerio de Salud.

El 5 de agosto de 2009, la CIDH aprobó un informe de admisibilidad sobre el caso. La Comisión estableció lo siguiente:

La Comisión considera que las supuestas muertes y/o afectaciones a la salud de las presuntas víctimas como consecuencia de acciones y omisiones estata-

les frente a la contaminación ambiental derivada del complejo metalúrgico que funciona en La Oroya, de ser probadas, podrían caracterizar violación de los derechos consagrados en los arts. 4 y 5 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los arts. 1.1 y 2 del mismo instrumento. En el caso de los niños y niñas, la Comisión considera que los hechos podrían caracterizar, además, violación del art. 19 de la Convención Americana.

La Comisión estima que la alegada demora de más de tres años en la resolución de la acción constitucional, así como el presunto incumplimiento de la decisión definitiva en dicho proceso, podría caracterizar una violación de los derechos consagrados en los arts. 8 y 25 de la Convención, en relación con las obligaciones establecidas en los arts. 1.1 y 2 del mismo instrumento. La Comisión también considera que la supuesta falta y/o manipulación de información sobre la contaminación ambiental que se vive en La Oroya y los efectos en la salud de sus pobladores, así como los alegados actos de hostigamiento contra personas que pretenden difundir información al respecto, podrían caracterizar violación del derecho consagrado en el art. 13 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en el art. I.1° de dicho instrumento.<sup>14</sup>

A medida que los años pasaron, el caso continuó en espera de decisión, las medidas provisionales todavía no se habían cumplido y los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos tenían todavía que establecer la responsabilidad del Estado peruano por esos actos. En cada una de nuestras reuniones con las víctimas, se hizo la misma pregunta: “¿Cuándo sale la decisión?”. Ante esto, crece la frustración

14 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Comunidad de La Oroya c. Perú”, informe n° 76/09, petición 1473-1406 (admisibilidad), 5 de agosto de 2009, párrs. 74-75.

de las víctimas, de nosotros como abogados, y la mía como persona. Durante esos momentos, pienso en una frase popular que se dice cuando alguien muere: “Dejemos que el tiempo haga su trabajo”. La frase supone que un día el dolor desaparecerá, pero en este caso tiene un efecto contraproducente. El paso del tiempo tiene un efecto dañino y frustrante en las víctimas.

El tiempo pasa y la esperanza se desvanece. Astrid dice que cuando el informe de admisibilidad fue aprobado, había grandes esperanzas de que se hiciera justicia por fin y de que pasara algo para frenar la impunidad de la que había gozado la empresa durante años. Pero continuamos esperando y esa demora tiene consecuencias adversas en las víctimas y en su derecho a obtener justicia.

### **La espera de La Oroya continúa**

Para mi familia es imposible dejar La Oroya, porque aquí tenemos trabajo. Pero confiamos en conseguir algo con la demanda y que haya cambios.

#### **Juana, víctima del caso “La Oroya”**

En los cuerpos de los niños, el plomo compite con el calcio. Cuando los niños crecen, sus huesos son porosos y esos pequeños agujeros deben llenarse de calcio. Cuando el entorno está contaminado, el plomo en su sangre comienza a depositarse en esos espacios de los huesos, así que cada día que pasa la posibilidad de que haya más plomo en sus huesos es mayor y eso constituye un daño irreversible puesto que es muy difícil eliminarlo después.

#### **Astrid Puentes Riaño, codirectora ejecutiva de AIDA**

En mi trabajo en la CIDH, conocí casos de graves violaciones de derechos humanos en muchos países. En algunos, pude encontrarme en persona con las víctimas o sus familiares y ponerles cara a los expedientes. Pero durante esos años en la Comisión, fui capaz de ver la otra cara de la moneda: los efectos de esos largos procesos en la búsqueda de la justicia. Los casos que ya tenían historias de procedimientos jurídicos nacionales interminables y que eran llevados ante la CIDH a la búsqueda de la última oportunidad de conseguir justicia serían incorporados a una larga lista de espera que haría de la justicia anhelada un fin inalcanzable.

Debo aclarar que en este capítulo no analizo las razones por los retrasos procesales que aquejan a la Comisión. El problema ya se estudió en varios análisis y propuestas que fueron utilizados a veces para atacar y cuestionar el sistema de casos y peticiones de la CIDH, que constituye la esencia misma del Sistema Interamericano. Sin embargo, deberíamos ser conscientes de que el paso del tiempo es uno de los grandes enemigos de la justicia. Lo es también de las víctimas que la buscan y de los abogados, que exigen agilidad al sistema y que al mismo tiempo tienen la responsabilidad de informar y explicar a sus clientes el porqué de esa larga espera.

Por desgracia, el derecho no siempre está al servicio de la justicia, y La Oroya es un ejemplo de la confluencia de varios factores que causaron esta larga demora: normas jurídicas benevolentes que ofrecieron extensión tras extensión a la empresa que intenta cumplir con sus obligaciones, pero que ha manipulado la información sobre el estado de contaminación de la ciudad y, en el proceso, engañado a toda una población sobre los posibles efectos negativos para la salud, y utilizado a sus propios empleados, quienes, temerosos de perder su empleo, estigmatizaron a sus compañeros de trabajo que luchan por su salud y por conseguir un cambio positivo.

Renco Group, la empresa matriz de Doe Run, se valió también de prácticas jurídicas intimidatorias. Por ejemplo, en diciembre de 2010, notificó al gobierno peruano que tenía la intención de demandar al Estado y reclamarle 800 millones de dólares en daños ante un tribunal internacional de inversiones por violaciones del acuerdo de libre comercio Estados Unidos-Perú, incluida una expropiación indirecta (Warren, 2012).<sup>15</sup>

En este contexto, la decisión del Tribunal Constitucional todavía no se cumplió y la larga espera se convirtió en un caso de revictimización. Durante ese lapso, dos de los reclamantes murieron: una rechazó la medicación porque pensaba que la envenenaría, el otro sufría de problemas de corazón. “Qué vergüenza que no pudiéramos salvarlo. Los exámenes médicos se realizaron con mucho retraso y con un diagnóstico sólido podríamos haber hecho algo”, me dijo Juana con tristeza. “[Las víctimas] se sintieron engañadas, ya están muriéndose y todavía

15 La expropiación indirecta es el “conjunto de medidas que un Estado puede tomar y que afectan las expectativas del inversor sobre ganancias futuras” (Echave, s.f.).

no pasa nada”. Astrid señaló que eran momentos muy tristes: “Nos sentimos totalmente impotentes debido a la ausencia de estas personas y no pudimos ayudarles de ninguna forma”.

Astrid recuerda a dos niños que estaban en el taller inicial y que se durmieron mientras comían la sopa, porque los desórdenes del sueño son uno de los muchos efectos que tiene el envenenamiento por plomo. Ahora esos niños son adultos y tuvieron que irse de La Oroya para buscar empleo. Varias víctimas se trasladaron a otras ciudades, huyendo de la contaminación y el acoso que sufrieron allí. Pero cuando se van, es más difícil evaluar los daños.

Recuerdo la primera reunión que tuve con los reclamantes. En ella, declararon de forma unánime que cuando el caso empezara iban a permanecer juntos hasta el fin, luchando para que el Estado reparara los daños a la ciudad, a su comunidad y a su salud. Pero a medida que el tiempo pasó, fue más difícil mantener unido al grupo y la esperanza comenzó a disolverse. Juana subrayó que con el pasar del tiempo, además de las presiones de la ciudad, varios reclamantes perdieron de vista cuál era el fin último de la demanda judicial: obtener justicia mediante la declaración de la responsabilidad del Estado. Dijo que la empresa usaba trucos para manipular a las víctimas, incluso les daban una vivienda. Habían aprovechado las necesidades y la desesperación de la población; “eso hace peligrar al grupo”, dijo con preocupación.

El tiempo afecta a las víctimas, las desgasta hasta que comienzan a tambalear y renuncian a su derecho a la justicia. Las hace vulnerables en una ciudad hostil a cualquiera que luche por sus derechos a la vida y a la salud, de cara a un Estado que niega su responsabilidad y busca cualquier excusa para eludirla, y frente a una empresa que quiere restañar su reputación y usa el poder económico para manipular a la gente. ¿Dónde está el derecho en esos casos? ¿Dónde está la justicia?

En los últimos dos años, vi como algunas organizaciones que luchan bajo la bandera del medioambiente lanzaron campañas para mostrar “lo mejor” de La Oroya: actividades turísticas, reforestación y exposiciones de fotografía, todo bajo el lema de una ciudad renacida de la contaminación y de una nueva gestión del complejo metalúrgico que quiere hacer las cosas bien, que desea ayudar a la población y que se supone que ya no es una fuente de contaminación.

Los esfuerzos por mejorar la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes son válidos, siempre que de verdad pretendan eso. Estos no deberían buscar ocultar una situación de degradación medioambiental que es evidente. Aunque hay varios factores que contribuyeron a re-

ducir la contaminación atmosférica en La Oroya en los últimos años, el problema sigue sin resolverse. Hay que hacer mucho aún, y tanto el Estado como la empresa tienen obligaciones que cumplir. ¿Cuánto tiempo más tiene que esperar La Oroya?

## Conclusión

El caso “Comunidad de La Oroya c. Perú” fue una fuente importante de aprendizaje para todos los que hemos trabajado en él. Hace unos pocos meses, mientras escribía en un blog sobre otro caso, pensé en las miles de historias detrás de él. Con La Oroya es igual: detrás hay miles de historias de familias cuyas vidas fueron alteradas drásticamente debido a la contaminación de la ciudad y los daños subsiguientes a la salud y a sus vidas. Personas que tuvieron que abandonar sus casas porque no vieron futuro en la ciudad, que no pudieron dejar sus hogares porque allí estaba su familia y sus vidas, que sufrieron dolorosos ataques e insultos de sus propios vecinos y de la comunidad, pero que avanzan firmes con la convicción de que un día el cambio llegará y La Oroya será un lugar mejor y más justo para ellos, sus hijos y sus nietos. Tengo la esperanza de que el derecho les hará justicia y recuperarán todos estos años de espera.

Mi trabajo en este caso, y los testimonios y las experiencias de las víctimas, no hicieron sino reafirmar mi compromiso con la defensa de los derechos humanos. Además, me mostró el punto de vista de las víctimas, y pude ver cómo una decisión judicial afecta sus derechos, sobre todo el de justicia.

Para la familia de una persona desaparecida, es crucial que haya una investigación eficiente para determinar dónde se encuentra e identificar y castigar a los responsables. Para las comunidades cuyos territorios se ven afectados por proyectos en los que no hubo consulta previa, es fundamental que se suspendan las actividades hasta que las comunidades sean consultadas de manera apropiada. Para las víctimas del caso “La Oroya”, es esencial que el Estado asuma su responsabilidad y haga que la empresa cumpla con sus obligaciones sin retrasos ni excusas, se ocupe de la salud de las víctimas de forma efectiva e integral, y repare los daños causados. En todas esas situaciones, el tiempo puede ser un poderoso aliado o un enemigo temible. Las decisiones demoradas pueden tener graves consecuencias para las víctimas, causarles daños mentales, daños físicos y en algunos casos la muerte. Eso debería hacer que

quienes trabajamos con víctimas y quienes toman decisiones sobre esos casos reflexionemos sobre la efectividad de nuestras acciones.

Este capítulo es un tributo a todas y cada una de las víctimas de “Comunidad de La Oroya c. Perú”. Es un tributo a su valentía a la hora de defender sus derechos. Es un tributo a su incansable búsqueda de la justicia, no solo para ellos como individuos, sino también para los otros miembros de su comunidad. Los reclamantes lo dijeron muchas veces: “Este caso es para todos en La Oroya”.

Pero también es importante reconocer a aquellos que, por temor a perder su empleo o por un deseo de evitar la estigmatización y la persecución de sus propias comunidades, no alzaron sus voces exigiendo justicia. Para todos ustedes, es importante que sepan que hay un grupo de miembros valientes de su comunidad que luchan en su nombre.

Por último, no hay que olvidar que detrás de cada caso hay seres humanos que esperan justicia. Las víctimas necesitan respuestas hoy.

## Referencias

- Agencia Andina (2009), “Mensaje a la Nación por Fiestas Patrias del presidente de la República Alan García”, 28 de julio. Disponible en: <[www.andina.com.pe/espanol/Noticia.aspx?id=ecnvbhhft0o=#.ut2ur2qo6cq](http://www.andina.com.pe/espanol/Noticia.aspx?id=ecnvbhhft0o=#.ut2ur2qo6cq)>.
- Agencia Andina (2010), “Mensaje a la Nación por Fiestas Patrias del presidente de la República Alan García”, 28 de julio. Disponible en: <[www.andina.com.pe/espanol/Noticia.aspx?id=/7dONojgsz0=#.UtRLg2RDskl](http://www.andina.com.pe/espanol/Noticia.aspx?id=/7dONojgsz0=#.UtRLg2RDskl)>.
- Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (s.f.), “Case of the Community of La Oroya: Fact Sheet”. Disponible en: <[www.aida-americas.org/sites/default/files/la%20oroya%20fact%20sheet%20eng%2014-2002-12.pdf](http://www.aida-americas.org/sites/default/files/la%20oroya%20fact%20sheet%20eng%2014-2002-12.pdf)>.
- (2008), *Critique of the May 2008 Blacksmith Institute report on La Oroya*, Oakland, CA, AIDA.
- Blacksmith Institute (2014), “La Oroya Lead Pollution”. Disponible en: <[www.blacksmithinstitute.org/projects/display/36](http://www.blacksmithinstitute.org/projects/display/36)>.
- Cederstav, Anna K. y Alberto G. Barandiarán (2002), *La Oroya Cannot Wait*, Lima, Sociedad Peruana de Derecho Ambiental y AIDA.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007), *Precautionary Measures 2007*. Disponible en: <[www.cidh.org/medidas/2007.eng.htm](http://www.cidh.org/medidas/2007.eng.htm)>.

CooperAcción (2013), "Las concesiones mineras siguen creciendo", *12º Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú*, junio. Disponible en: <[www.cooperaccion.org.pe/Descargas-Infografias/13-07-17\\_Concesiones\\_Creciendo\\_XII\\_OCM.pdf](http://www.cooperaccion.org.pe/Descargas-Infografias/13-07-17_Concesiones_Creciendo_XII_OCM.pdf)>.

*Correo Huancayo* (2012), "Con pantallas gigantes población de La Oroya controlará calidad de aire", 27 de noviembre. Disponible en: <[diariocorreo.pe/movil/ultimas/noticias/2829589/con-pantallas-gigantes-poblacion-de-la-oroya](http://diariocorreo.pe/movil/ultimas/noticias/2829589/con-pantallas-gigantes-poblacion-de-la-oroya)>.

Echave, José de (s.f.), *El capítulo de inversiones, el TLC*. Disponible en: <[www.redge.org.pe/sites/default/files/el\\_capitulo\\_inversiones\\_TLC.pdf](http://www.redge.org.pe/sites/default/files/el_capitulo_inversiones_TLC.pdf)>.

Dirección General de Salud Ambiental (2014), "Niveles de estado de alertas de La Oroya". Disponible en: <[www.digesa.minsa.gob.pe/aire/index.aspx](http://www.digesa.minsa.gob.pe/aire/index.aspx)>.

Doe Run Perú (2014a), "Desarrollo de La Oroya". Disponible en: <[www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=123](http://www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=123)>.

—(2014b), "Descripción". Disponible en: <[www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=90](http://www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=90)>.

—(2014c), "El circuito de cobre". Disponible en: <[www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=2951](http://www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=2951)>.

—(2014d), "El circuito de plomo". Disponible en: <[www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=2953](http://www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=2953)>.

—(2014e), "El circuito de zinc". Disponible en: <[www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=2954&PHPSESSID=grejwbwxr](http://www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=2954&PHPSESSID=grejwbwxr)>.

—(2014f), "Historia de la empresa". Disponible en: <[www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=124](http://www.doerun.com.pe/content/pagina.php?plD=124)>.

Gesta Zonal del Aire de La Oroya (2006), *Plan de acción para la mejora de la calidad de aire en la cuenca atmosférica de La Oroya*, Cusco, Consejo Nacional del Ambiente.

Guevara, Ernesto (2004), *Diarios de motocicleta: Notas de un viaje por América Latina*, Madrid, Planeta.

International Federation for Human Rights (2012), *Peru: Metallurgical Complex of La Oroya; When Investor Protection*

*Threatens Human Rights*, París, International Federation for Human Rights.

Ministerio de Energía y Minas (2010), *Unidades mineras en producción y proyectos en exploración*, Lima, Ministerio de Energía y Minas.

Municipalidad Provincial de Yauli (2012), *Plan de desarrollo concertado de la Provincia de Yauli - Junín 2012-2021*, La Oroya, Municipalidad Provincial de Yauli.

Notario Aníbal Corvetto Romero (1997), "Testimonio de la escritura pública del contrato de transferencia de acciones, aumento del capital social y suscripción de acciones de la Empresa Metalúrgica La Oroya S.A., 'Metaloroya S.A.'", 23 de octubre. Disponible en: <[www.proyectosapp.pe/RepositorioAPS/0/0/JER/PACENTROMIN/metaloroya/Contrato.pdf](http://www.proyectosapp.pe/RepositorioAPS/0/0/JER/PACENTROMIN/metaloroya/Contrato.pdf)>.

Organización Mundial de la Salud (2013), "Lead Poisoning and Health", *Fact sheet 379*. Disponible en: <[www.who.int/mediacentre/factsheets/fs379/en](http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs379/en)>.

Plataforma La Oroya por un cambio (2012), "Población de La Oroya seguirá vigilante: Rosa Amaro del Movimiento por la Salud de La Oroya (MOSAO)", 29 de agosto. Disponible en: <[laoroyaporuncambio.blogspot.com/2012/08/poblacion-de-la-oroya-seguiravigilante.html](http://laoroyaporuncambio.blogspot.com/2012/08/poblacion-de-la-oroya-seguiravigilante.html)>.

Proinversión (s.f.), "Privatización fraccionada de Centromin Perú S.A.: Resumen ejecutivo". Disponible en: <[www.proinversion.gob.pe/repositorioaps/0/0/jer/pacentromin/resumen\\_ejecutivo\\_fraccionada\\_centromin%20peru.pdf](http://www.proinversion.gob.pe/repositorioaps/0/0/jer/pacentromin/resumen_ejecutivo_fraccionada_centromin%20peru.pdf)>.

Radio Programas del Perú (2013), "Bloquean Carretera Central en protesta por contaminación de minera", 26 de noviembre. Disponible en: <[www.rpp.com.pe/2013-2011-26-bloquean-carretera-central-en-protesta-por-contaminacion-de-minera-noticia\\_650455.html](http://www.rpp.com.pe/2013-2011-26-bloquean-carretera-central-en-protesta-por-contaminacion-de-minera-noticia_650455.html)>.

Renco Group (2009), "Anuncio publicitario", *Peru.21*, 14 de diciembre. Disponible en: <[www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2009/12/huyhua\\_rencoperu21.pdf](http://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2009/12/huyhua_rencoperu21.pdf)>.

—(2014), "History". Disponible en: <[www.rencogroup.net/history.php](http://www.rencogroup.net/history.php)>.

Saint Louis University (2005), "Estudio sobre la contaminación ambiental en los hogares de La Oroya y Concepción y sus efectos en la salud de sus residentes: Informe de primeros resultados biológicos", 6 de diciembre. Disponible en: <[www.aida-americas.org/sites/default/files/refDocuments/INFORME\\_UNIVERSIDAD\\_SAN\\_LUIS\\_MISSOURI1\\_0.pdf](http://www.aida-americas.org/sites/default/files/refDocuments/INFORME_UNIVERSIDAD_SAN_LUIS_MISSOURI1_0.pdf)>.

Saint Louis University Libraries Special Collections (2014), "Cerro de Pasco Corporation (1902-1974)". Disponible en: <[archon.slu.edu/?p=creators/creator&id=47](http://archon.slu.edu/?p=creators/creator&id=47)>.

Warren, Bill (2012), "Pay the Polluter \$800 Million! Trade Deal Injustice for the Children of La Oroya", *Friends of the Earth*, 16 de abril. Disponible en: <[www.foe.org/news/archives/2012-2004-pay-the-polluter-800-million-trade-deal-injustice-fo](http://www.foe.org/news/archives/2012-2004-pay-the-polluter-800-million-trade-deal-injustice-fo)>.



## 9. Marikana: ¿ausencia de justicia, dignidad y libertad?

**Asanda Benya**

(Sudáfrica)

Eran las últimas horas de la tarde. Estaba fuera de mi cabaña, destilando cerveza artesanal, cuando de repente vi cómo montones de personas venían corriendo de por allí [me señala la colina]. Algunos estaban gritando y llorando; otros solo corrían. Intenté parar a alguien, pero todos corrían [...]. Sabía que venían de la colina. Me apresuré a correr hacia allí y cuando llegué había unos hombres que nos decían que nos devolviéramos, que no se permitían mujeres ahí. De todas formas, seguí intentando acercarme para ver si mi hermano estaba en la colina, pero no nos dejaron. Durante todo ese tiempo intenté llamar por teléfono a mi hermano, pero sonaba desconectado [...]. Al final me fui y regresé a mi casa. Cuando llegué, llamé a uno de sus amigos, pero era difícil oírle porque la gente gritaba en el fondo. Pude escucharle decir que estaban con mi hermano en la colina [...]. La llamada se cortó mientras hablábamos [...]. No sabía si aún estaban con él o lo habían dejado en la colina... Mi hija vino y durmió aquí esa noche; mi vecina también vino a dormir y mi hermana [una mujer de su mismo pueblo natal]. Estuve despierta toda la noche, llorando, preocupada por mi hermano, porque nadie sabía dónde estaba y los teléfonos de la gente estaban desconectados. No podíamos ir a buscarlo porque era tarde y teníamos miedo, había policía patrullando y acosando a la gente en sus casas, buscando a los trabajadores de la mina... Hacia las cuatro de la mañana sonó el teléfono; era una enfermera del hospital Paul Kruger, que me dijo

que mi hermano estaba en el hospital... vivo, pero malherido. ¡Qué alivio!<sup>1</sup>

El 16 de agosto de 2012, Sudáfrica y el resto del mundo quedaron impresionados cuando la policía disparó contra los mineros huelguistas de la mina de platino Lonmin en Marikana; treinta y cuatro de ellos murieron a causa de los disparos. En la masacre perpetrada por el Estado más brutal desde el fin del apartheid, en una colina de Wonderkop, justo a las afueras de las instalaciones de su empleador, los trabajadores murieron en el curso de una protesta en la que reclamaban un salario mínimo digno. Otros setenta y ocho sufrieron heridas graves y en los días siguientes a la protesta doscientos setenta huelguistas fueron arrestados, torturados y, de conformidad con una ley retrógrada de la época del apartheid, acusados del asesinato de sus colegas. Entretanto, los nombres de los que habían sido asesinados, heridos y encarcelados no fueron revelados, a pesar de que sus familias los buscaban con ahínco en las morgues, los hospitales y las comisarías de policía.

Cuando ocurrió la catástrofe, yo estaba haciendo trabajo de campo en las minas de Rustenburg. Puesto que mi forma de recolección de datos era la observación participante, me trasladé allí para trabajar y vivir con los mineros. Mi objetivo eran las mujeres a las que desde hacía poco se les permitía trabajar bajo tierra; quería comprender cómo le daban sentido a un espacio que estaba definido como masculino por el pensamiento tradicional. Para ello, trabajé en equipos mixtos, en los que podía observar el comportamiento de hombres y mujeres. Estar en esos equipos me dio la oportunidad de integrarme y, al mismo tiempo, ser una observadora externa. Debido a las metas de producción, que dejaban poco tiempo para concentrarse en los recién llegados, los trabajadores me aceptaron en poco tiempo, y le prestaban más atención a mi capacidad de contribuir o no a los objetivos de producción que al hecho de que fuera una investigadora. Cuando les conté sobre mi proyecto de investigación, la mayoría de ellos se confundieron y pensaron que era una estudiante en período vacacional que necesitaba formación sobre las actividades mineras. La aceptación rápida fue buena para mí, pero a menudo dio pie a lo que consideré a veces asignaciones laborales despiadadas. Aunque participaba en el trabajo cotidiano de la mina, también tenía que reflexionar

1 Entrevista con Thembeke, 22 de noviembre de 2013, Marikana. Todas las citas de Thembeke en este capítulo provienen de esta entrevista.

sobre el significado de esa actividad para los trabajadores y, en especial, para las mujeres, que eran mi principal interés.

El día de la masacre, estábamos bajo tierra y no sabía nada de lo que estaba pasando a solo 30 kilómetros de allí. Los barrenadores habían terminado su turno de ocho horas y estábamos preparándonos para colocar explosivos y hacer estallar nuestro muro de excavación. Solo en las últimas horas de la tarde supimos lo que había pasado en Marikana. Los trabajadores me comentaban con estupor lo que habían visto en las noticias de la tarde, en el televisor del comedor, incapaces de imaginar que semejante brutalidad pudiera ocurrir a su lado.

Aunque la atmósfera en la galería siempre es acelerada y ruidosa, la mañana del 17 de agosto fue diferente. Cuando llegué, el ánimo era sombrío y el aire estaba lleno de tristeza. Los trabajadores estaban de pie, en grupos: los de Lesoto en un sitio y otros de distintos lugares de Cabo Oriental juntos en otro lado, como si estuvieran comunicándose noticias del destino de sus paisanos<sup>2</sup> y familiares que trabajaban en Marikana. Esa mañana la mayoría no quería entrar en la mina y algunos ni siquiera fueron a trabajar: se habían ido a buscar a sus paisanos, amigos, familiares, padres y hermanos, mineros en Lonmin o residentes en el municipio de Marikana. No era sorprendente que la mayoría de los trabajadores no quisieran entrar en la mina; después de todo, es un entorno que requiere la máxima atención y conciencia de la persona.

El trabajar dentro de la mina me expuso no solo a los aspectos muy técnicos de la minería y los objetivos de producción en función del mercado, establecidos por la dirección de la empresa, sino también al trabajo agotador desde el punto de vista físico y exigente al máximo en lo mental en las galerías subterráneas, húmedas y calientes, en las que el riesgo de caída de las rocas siempre está presente. Ver cómo los trabajadores manejan los peligros del mundo subterráneo todos los días, al mismo tiempo que se tragan las humillaciones provenientes de unos jefes condescendientes, jóvenes por lo general, todo en aras de proporcionar sustento a sus familias, me hizo preguntarme muchas veces si todo eso valía la pena, si el precio que pagaban no era demasiado alto con respecto a lo que estaban consiguiendo.

En los siguientes días, los trabajadores visitaron Marikana para ver a sus familias y amigos. Algunos no habían vuelto al trabajo porque

2 En el original, "homeboy" o "homegirl": persona que proviene del mismo lugar que otra. (N. del T.)

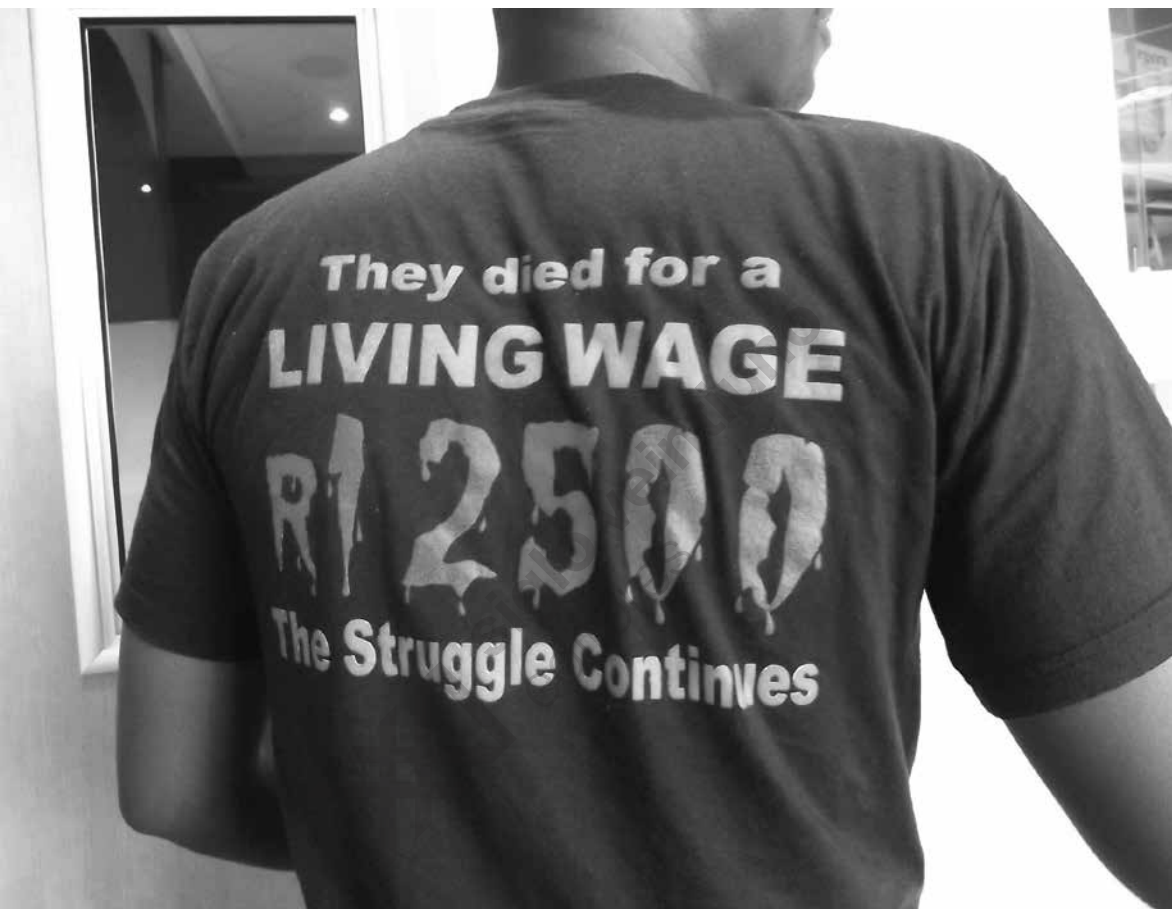
habían perdido a miembros cercanos de su familia y estaban ayudando en los funerales. Nuestras conversaciones en las galerías pasaron de hablar de objetivos de producción, mujeres y seguridad a la masacre de Marikana, la falta de una auténtica representación de los trabajadores en los sindicatos y los salarios extremadamente bajos que los mineros llevaban a sus casas. Esas conversaciones me esclarecían las dificultades a las que hacían frente los trabajadores para mantener a sus familias y enviar sus hijos a la escuela, en su intento por hacer realidad una auténtica “mejor vida para todos”.<sup>3</sup>

La reclamación de un salario mensual de 12 500 rands (unos 1250 dólares estadounidenses) efectuada por los trabajadores de Lonmin proporcionó una respuesta parcial a algunas de mis preguntas. Era claro que sus sacrificios cotidianos en las galerías subterráneas no eran acompañados de otros similares por parte de los empleadores e inversionistas y, por lo tanto, de allí provenía su lucha por un salario digno. En mis conversaciones con los trabajadores, sobre todo con las mujeres, me quedó claro que esos sacrificios los hacían, además de los obreros que trabajaban las vetas de mineral, sus hogares y comunidades. Son estos sacrificios y experiencias los que acabaron interesándome. Si bien la investigación inicial se concentró en las mujeres que trabajaban en las galerías subterráneas, Marikana me expuso a otro grupo de mujeres mineras: aquellas que sostienen a las comunidades, que hacen sacrificios en el hogar mientras que sus parejas lo hacen en el trabajo.

Aunque el objeto principal de este capítulo son los derechos humanos, cuanto más sabe uno sobre las vidas de las mujeres, más se da cuenta de que los problemas jurídicos y económicos que enfrentan tienen una dimensión política. Eso hace que lo que ocurre en Marikana no pueda abordarse solo mediante un enfoque basado en derechos. Las luchas que enfrentan estas comunidades van mucho más allá de eso: son luchas sobre las formas sistemáticas y estructurales de injusticia y opresión arraigadas no solo en la política actual, sino también en la historia política de Sudáfrica, que ha privilegiado y protegido el capital empresarial a expensas de las masas de población negra. Mirar solo el derecho es despolitizar y hacer abstractos estos problemas con respecto a la realidad social. En lugar de eso, hay que recurrir a múltiples estrategias para resolver las injusticias (Robins, 2008).

3 “Una mejor vida para todos” es el lema del partido gobernante, el Congreso Nacional Africano (ANC, por su sigla en inglés).

**Imagen 9.1.** Un trabajador de Lonmin lleva una camiseta con el salario reclamado



**Foto:** Asanda Benya.

Por consiguiente, aunque ilustro las experiencias de estas comunidades a través de los ojos de las mujeres y en el trasfondo del proyecto constitucional sudafricano, no estoy en ningún caso defendiendo que la Constitución sea la única herramienta para solucionar esos retos. Lo que quiero mostrar es la otra cara de la industria que celebramos como un modelo ejemplar de crecimiento y desarrollo. La distancia permanente entre la Constitución del país y su realidad indica las limitaciones encontradas cuando solo se mira la Constitución y se descuidan las injusticias arraigadas estructuralmente.

Los relatos de este capítulo se caracterizan por la lucha diaria para sobrevivir; a pesar de que el Complejo Bushveld en Sudáfrica, el área a la que pertenece Marikana, tiene los depósitos de platino más grandes conocidos del mundo (Jones, 2005: 3).

Cuando se estudian con más profundidad las experiencias diarias de la comunidad minera y se comparan con la Constitución sudafricana de 1996, celebrada como una de las más progresistas del mundo, la distancia resulta evidente. Las realidades vividas por la comunidad ofrecen un vistazo a lo que supone residir en un asentamiento informal construido en torno a la riqueza mineral: cómo los complejos mineros tienen carreteras pavimentadas, agua corriente y electricidad provista por el Estado, mientras que los trabajadores subsisten en condiciones míseras, en cabañas construidas con hojas de hierro corrugado y en asentamientos que carecen de los servicios y las infraestructuras básicas.

En los relatos se entrecruzan varios fenómenos: las formas múltiples en que las minas se tragaron sus vidas debido a las condiciones laborales duras y humillantes, que les roban su dignidad al mantener y reproducir el esquema de mano de obra barata de la era postapartheid; la forma en que el Estado, a través de los gobiernos locales, mostró desprecio por los derechos consagrados en la Constitución, y las exclusiones que enfrentan muchas veces los miembros de la comunidad por parte de las autoridades, los tribunales y el partido gobernante, que difuminaron, y en algunos casos borraron, las líneas entre las normas públicas y los privilegios de los miembros del partido. A pesar de estas condiciones, vemos cómo la comunidad minera sorteaba los retos enfrentados y mantiene el optimismo. Estos relatos recogen cuál es la naturaleza del orden postapartheid para muchos mineros negros.

## Después de la masacre

Me llevó una semana acumular el coraje para hacer mi primer viaje de Wonderkop a Marikana. Mis colegas habían estado haciendo viajes diarios a Marikana y regresaban con relatos sorprendentes de cómo la policía estaba acosando a los residentes. Pero estaba invadida por el miedo. Tenía miedo porque la masacre estaba demasiado cerca. ¿Y si mi muerte era la siguiente?

Marikana fue un momento decisivo en ámbitos muy diversos: para el país, los mineros y también para mí desde el punto de vista profesional. Podía haber decidido abandonar el proyecto e irme a un lugar “más seguro” (la universidad) o podía quedarme en las minas y hacer alguna contribución, por pequeña o insignificante que fuera. Desde el punto de vista profesional, Marikana fue una oportunidad de practicar lo que Michael Burawoy (2004, 2005) llama sociología pública “orgánica”, sin sacrificar mis compromisos con la sociología profesional. Como etnógrafa, era esencial estar en el campo; pero como participante de ese “público”, también tenía la responsabilidad de estar presente y por consiguiente contribuir a mejorar la situación.

No estaba claro cuál iba a ser mi contribución en ese momento, porque había una masacre y yo soy una socióloga.

El día del funeral, la mayoría de las minas detuvieron sus actividades para observar un día de luto. Decidí que era el momento de ir a Marikana y ver qué estaba pasando. Viajé con un familiar y colega, y llegué temprano por la mañana para asistir a la ceremonia de purificación, programada para las 6, y al funeral, que tendría lugar a las 10. Sin embargo, cuando llegamos nos dijeron que la ceremonia de purificación se había cancelado. Usamos ese tiempo para caminar por el asentamiento, visitar la colina en la que había ocurrido la masacre y luego la zona en la que las mujeres estaban cocinando y los hombres estaban levantando tiendas de campaña en preparación del funeral.

Lo que me sorprendió fue lo cercano que estaba el lugar de la masacre a la comunidad, a menos de 300 metros por la carretera en la que la gente solía ir y venir del trabajo y la escuela. Atravesar la colina a pie era como pasar por un lugar de caza maldito; vimos manchas de sangre en algunas partes y nos dijeron que todavía había un cuerpo tirado en la colina.

Interactuar con la gente de la comunidad fue bastante fácil, aunque desgastante desde el punto de vista emocional, puesto que la mayoría de las mujeres hablaban xhosa, mi lengua nativa, mientras que casi to-

dos los hombres lo hacían en fanakalo, un lenguaje simplificado que se habla en la mina, y que aprendí mientras hacía mi investigación. Conversamos sobre estas cosas mientras ayudaba a las mujeres a preparar la comida del funeral. Ellas me contaron historias sobre el acoso de la policía, sobre sus familiares y paisanos que todavía no habían sido localizados y del cuerpo que permanecía en la colina porque la familia del fallecido, un trabajador emigrante de Mozambique, quería que la persona que le había disparado a su hijo se disculpara con su espíritu para que su alma pudiera descansar en paz.

Durante esas conversaciones supe que necesitaba documentar y dar a conocer lo que escuchaba. Aunque no tenía respuesta para las preguntas que me hacían los miembros de la comunidad sobre el gobierno, la policía, el sistema de justicia y la Sudáfrica del postapartheid, se me ocurrió que al menos podía dar a conocer esas preguntas planteándoselas a una audiencia más grande. Me di cuenta de que como socióloga tenía que documentar lo que pasaba en la comunidad de Wonderkop y hacerlo con un rostro humano. Mi relación con las mujeres de Wonderkop comenzó el día del funeral y se afirmó en las distintas reuniones y en las manifestaciones contra la policía, que las acosaba todo el tiempo. Es una relación que aún continúa, porque no pude responder siquiera para mí algunas de las preguntas que me hicieron en mi primera visita a Marikana.

### **¿Qué llevó a la huelga?**

Si bien sobran razones para ir a la huelga, la más destacada era los bajos salarios de los mineros. Los trabajadores ganaban aproximadamente 4500 rands (unos 450 dólares estadounidenses) por mes y querían un aumento a 12 500 (unos 1250 dólares estadounidenses). La huelga fue iniciada por los picadores de roca, pero después se extendió a otras ocupaciones de los túneles.<sup>4</sup> Además de un aumento salarial, los huelguistas exigían un cambio en las relaciones industriales entre trabajadores, el sindicato y los empleadores. La National Union of Mineworkers (un sindicato nacional de mineros) era vista cada vez más como una organización al servicio de los intereses del capital a costa de los trabaja-

4 Véase Alexander y otros (2012) para las razones de la huelga y las condiciones en las minas.

**Imagen 9.2.** Mujeres de Marikana preparando comida para el funeral



**Foto:** Asanda Benya.

dores: del mismo capital que violaba sus derechos, que “promovía, cada vez más, la explotación del trabajo no remunerado de las mujeres para su supervivencia” (Grant-Cummings, 2013: 325) y que aprovechaba los recursos naturales en beneficio de los inversores.

La huelga fue también impulsada en gran medida por la crisis en la esfera de la reproducción: los trabajadores eran incapaces de satisfacer las necesidades básicas de sus familias a pesar de desempeñarse durante muchas horas en condiciones peligrosas e inhumanas. Las esposas, cuya tarea es gestionar el presupuesto familiar, no eran capaces de cubrir todas las necesidades, y los niños de estos mineros esforzados se iban a veces a la cama con el estómago vacío, no tenían acceso a servicios de salud primaria cuando estaban enfermos y no podían terminar la escuela superior por carecer de suficiente dinero. Las frustraciones causadas por los salarios muy bajos eran sentidas por todos los miembros de la familia; por consiguiente, la comunidad de Wonderkop en su conjunto tuvo una intervención esencial en la huelga (Benya, 2013). Sin embargo, lo que no era previsible, en especial en un país democrático, fue el asesinato de trabajadores que ejercían su derecho constitucional a protestar de forma pacífica, la brutalidad con la que la policía los asesinó y la responsabilidad atribuida a ellos y a sus familias.

### **La asociación de mujeres Sikhala Sonke**

A diferencia de muchas otras huelgas, la de Lonmin (Marikana) no tuvo lugar en las instalaciones, sino en una colina situada a medio camino entre los túneles de la mina y el asentamiento informal en el que vivían la mayoría de los trabajadores.<sup>5</sup> La ubicación de la huelga permitió la participación de la comunidad. Había hombres desempleados entre los asesinados en la colina y las mujeres habían apoyado a los huelguistas cocinando para ellos en la cima y celebrando vigilias para ofrecerles apoyo emocional y espiritual. Después de la masacre, sin embargo, la función de las mujeres cambió; en frente de los juzgados, eran ellas las que protestaban y exigían la liberación de los arrestados.

La exasperación por el acoso policial diario tras las masacre y el anhelo de que se hiciera justicia llevaron a la creación de la asociación de mujeres Sikhala Sonke (“Lloramos juntas”). Cada fin de semana,

5 Véase Alexander y otros (2012) para una geografía clara del área.

las mujeres de varias organizaciones no gubernamentales en Gauteng visitaban Marikana para prestar asistencia a la asociación. Una mañana, a primera hora, cuando íbamos de camino a nuestra reunión regular de los sábados con estas organizaciones, nos llamó Zakaza, integrante de Sikhala Sonke. Nos dijo que fuéramos a la clínica en vez de a nuestro punto de reunión habitual, porque “la policía había disparado a las mujeres mientras estaban fuera de una pequeña tienda de comestibles y otras iban de camino allí”.<sup>6</sup>

En la clínica de la mina encontramos a Pauline, que era atendida por una enfermera. Luego llegaron otras tres víctimas. Les tomó un rato a las enfermeras prestarles tratamientos a las mujeres puesto que no eran empleadas de la mina. Nos dijeron que esperaríamos fuera de la clínica mientras trataban a Pauline. Más tarde fue transferida al hospital del Estado en Rustenburg.

Cuatro días después, cuando terminé mi trabajo en los túneles, vi que había cuatro llamadas perdidas en mi celular de mujeres de Johannesburgo y Marikana. Las llamé y me dijeron que Pauline había muerto esa mañana. Nadie sabía qué había pasado, puesto que la única lesión que tenía había sido causada por el impacto de una bala de goma en su pierna (*MSN News*, 2012). La muerte de Pauline a manos de los funcionarios del Estado dejó una profunda herida en muchas de nosotras. Su muerte no podía ser en vano. Decidimos organizar una marcha a la comisaría y pedir que la policía y el ejército abandonaran el asentamiento.

Mientras intentábamos organizar la protesta, las mujeres de Sikhala Sonke tuvieron que enfrentar la resistencia de funcionarios de seguridad, policías y funcionarios de las alcaldías de Madibeng y Rustenburg. En primer lugar, les dijeron que la carta que le habían enviado a la alcaldía informando de su intención de reunirse y realizar una manifestación había llegado tarde, por lo que debían reprogramar la manifestación. Unos pocos días después, y tras numerosas llamadas a la municipalidad realizadas por Siphon Mthathi, una de las organizadoras de la protesta de Johannesburgo, se le dijo a la asociación que la alcaldía de Madibeng no podía por sí misma “concederles el permiso” de reunión, puesto que el camino a la comisaría desde Wonderkop cruzaba una sección de Marikana perteneciente a la alcaldía de Rustenburg. Eso

6 Véase Sokari (2012) para mayor información sobre los disparos contra los mineros.

llevó a otro retraso de la manifestación. Mientras tanto, la policía y el ejército continuaron “manteniendo el orden civil” de manera brutal en la comunidad, que incluso los llevó en ocasiones a entrar en las cabañas para aterrorizar a las mujeres y los niños en ausencia de sus compañeros masculinos, que se escondían por temor a ser detenidos por la policía.

Por último, Sikhala Sonke logró reunirse con las dos municipalidades para informarles su intención de manifestarse. Puesto que el derecho de reunión está constitucionalmente consagrado, las mujeres no estaban buscando permiso en sí, sino informar a las autoridades de conformidad con la Ley Reguladora de Reuniones de 1993. En esa reunión, a la que asistí con algunas colegas de Marikana, fuimos informadas por las dos alcaldías de que nuestra reunión alteraría “las actividades empresariales ordinarias” en el área y, en consecuencia, no se permitiría. Después de la reunión, nos entregaron una carta del Directorio de Seguridad Pública de Rustenburg que nos negaba formalmente el “permiso” para la marcha. Sin embargo, las razones citadas en la carta eran distintas. Entre ellas, se mencionaba que “el propósito de la marcha no cumple con los requisitos de la Ley de Reuniones”, que nuestra solicitud a la alcaldía de Madibeng había sido “rechazada” y que “no se había realizado en el plazo de siete días como dispone la Ley de Reuniones” (Makinita, 2012). Esto era injustificado, como una sentencia del Tribunal Superior del Noroeste mostraría pronto (explicada más adelante); pero el último de los argumentos era especialmente falso, puesto que la asociación de mujeres había presentado dos solicitudes semanas antes y no les habían advertido de la limitación jurisdiccional de la alcaldía de Madibeng.

A Sikhala Sonke ilegalmente le habían prohibido protestar. Después de la masacre, Marikana se había convertido en un área muy politizada, lo que influyó en el intento de la alcaldía local por negar sin vergüenza el acceso de las mujeres a un espacio público, esencial en toda democracia; por definición, estos espacios deberían estar abiertos a todo el mundo, a menos que su uso suponga una amenaza para la paz o la seguridad de otros. No deberían estar cerrados porque una persona o un grupo desee criticar al Estado. En el caso de Marikana, es interesante señalar que la regulación reforzada de las actividades y los espacios públicos no iba acompañada siquiera marginalmente de una regulación de la violencia policial.

Después de esa reunión, me quedó claro que si queríamos ejercer nuestro derecho de reunión y marcha, teníamos que acudir al Tribunal Superior. La documentación para que se adoptara un requerimiento

**Imagen 9.3.** Mujeres fuera de la oficina de la comunidad después de preparar su pancarta



**Foto:** Asanda Benya.



judicial fue preparada por Siphso Mthathi y Samantha Hargreaves, del equipo de apoyo de Johannesburgo, y fue presentada al Tribunal Superior del Noroeste en Mafikeng. ¡Las mujeres ganaron! Se ordenó que se permitiera a las mujeres reunirse y marchar en paz:

La decisión del Primer y Segundo Demandado de prohibir la pretendida reunión de la demandante el 29 de septiembre de 2012, recurriendo a la Ley Reguladora de Reuniones 205 de 1993, es *ultra vires* y carece de vigor y efectos y, por lo tanto, queda anulada.

La demandante tiene derecho a efectuar la reunión el 29 de septiembre de 2012.

La demandante puede reunir a los quinientos miembros de la Asociación en la oficina de la Comunidad de Wonderkop bajo la supervisión de los 27 comisarios nombrados en la comunicación.

Los doscientos cincuenta miembros de la asociación se dispersarán después.

Los restantes doscientos cincuenta miembros de la asociación marcharán pacíficamente por la ruta indicada en el Anexo "A" supervisados por los 27 comisarios estipulados en la comunicación, directamente hacia el campo abierto adyacente a la Comisaría de Servicios de Policía de Sudáfrica, Marikana. Celebrarán una vigilia durante dos horas y luego se dispersarán.<sup>7</sup>

El 29 de septiembre de 2012, las mujeres de Wonderkop se reunieron con otras de las comunicaciones mineras cercanas a Johannesburgo y marcharon pacíficamente desde Wonderkop hacia la comisaría de Marikana (*News 24*, 2012). Cuando llegaron a la comisaría, entregaron su petición, en la que se le solicitaba a la policía

7 North West High Court, "Wonderkop Community Women's Association c. Rustenberg Local Municipality, Madibeng Local Municipality, and Others", caso n° 1407/12, 28 de noviembre de 2012.

retirarse inmediatamente de Wonderkop, y detener la violencia, el acoso, la intimidación y los arrestos ilegales de los residentes. Las mujeres exigen también una comisión judicial pública imparcial de investigación sobre la masacre de Marikana, y justicia para los trabajadores y los miembros de la comunidad que han sido torturados y golpeados por la policía (Sonti y Thumeka, 2012).

Después de esa manifestación de las mujeres, la policía comenzó a retirarse de la comunidad, aunque con lentitud.

### **La Comisión de Investigación**

La Comisión de Investigación de Marikana fue establecida por el presidente Jacob Zuma, bajo el liderazgo del juez retirado Farlma (Marikana Commission of Inquiry, 2014). El principal objetivo de la Comisión era establecer con exactitud qué pasó en Marikana el 16 de agosto de 2012. Las mujeres de Sikhala Sonke concurren religiosamente a las audiencias de la Comisión, que comenzaron en octubre de 2012, para escuchar en representación de sus hermanos, padres y compañeros, que no podían acudir debido a que estaban trabajando o recuperándose de las heridas que habían sufrido en el incidente.

El lento proceso de la Comisión fue causa de frustración para los trabajadores, en general, y para las mujeres que asistieron a diario, en particular. Los desempleados tuvieron que suspender la búsqueda de trabajo para poder acudir a las sesiones de la Comisión. Algunas de las mujeres perdieron su trabajo debido a que “los empleadores están cansados de darnos días libres para asistir a la Comisión”.<sup>8</sup> La Comisión, que –se supone– debe ofrecer justicia, está exponiendo a estos miembros de la comunidad a grandes injusticias, como son el desempleo y la pobreza. Mientras la Comisión debe ocuparse de esos temas, sienten que mucho de lo que ocurre no es más que una demostración de fuerza jurídica del gobierno.

Un agrio aspecto para la mayoría de las mujeres es que no cambió nada en la comunidad, incluso después de la masacre. Siguen expues-

8 Entrevista con Portia, noviembre de 2013, Marikana.

tas a formas de violencia estructural, y en especial a la de la pobreza, que carcome el espíritu humano todos los días. Además, sus homólogos masculinos todavía ganan salarios miserables a pesar de los peligros y las exigencias físicas de trabajar bajo tierra; la mina hizo poco por ayudar a aliviar la pobreza u ocuparse de las injusticias sociales que enfrentan los residentes.

### La política de la ubicación

Marikana es un pueblo pequeño en la Provincia del Noroeste de Sudáfrica. Esta tiene los depósitos de platino más grandes del mundo. El 40% de las actividades mineras de la provincia se desarrollan cerca de Marikana (Benya y Webster, 2013).

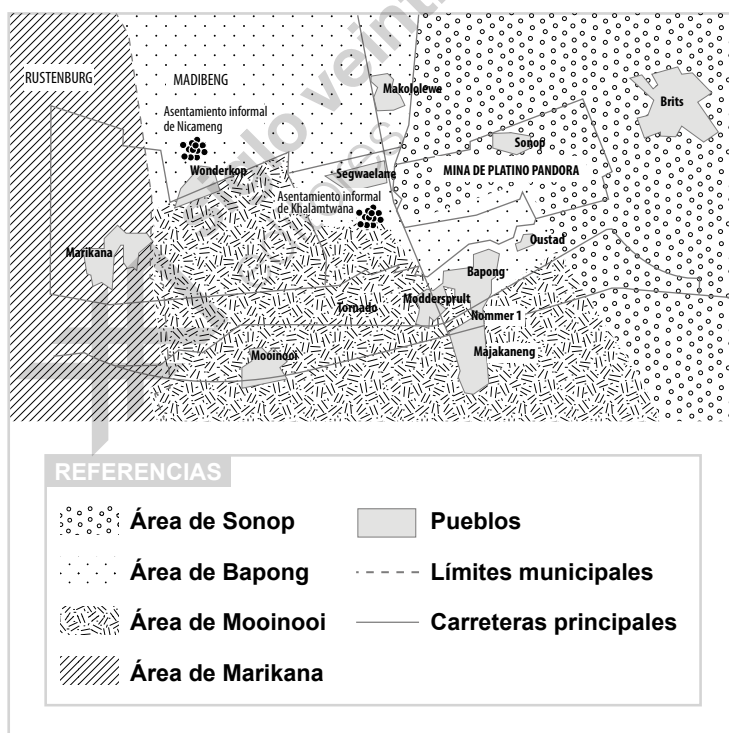
**Mapa 9.1.** La Provincia del Noroeste



**Fuente:** "The Rental Fraud Game" (2011).

En Marikana existe una mina operada por Lonmin, el tercer productor mundial de platino. La mayoría de los mineros de Lonmin residen en Wonderkop, un área residencial de Marikana. El asentamiento Wonderkop está dividido en dos, una parte formal y otra informal. La formal, llamada Emzini, tiene carreteras, agua corriente, viviendas apropiadas y electricidad. La informal, en la que viven la mayoría de los trabajadores con sus familias, tiene algunas de esas cosas. El asentamiento, conocido como Enkaneni por los hablantes de xhosa, y como Nkaneng por quienes hablan tswana, está dividido en tres áreas: una ubicación antigua, una algo más moderna y la nueva. La geografía de Wonderkop se parece bastante a la de los asentamientos del apartheid, donde los hablantes de tswana viven separados de los hablantes de xhosa.

**Mapa 9.2.** Marikana



**Fuente:** Lonmin (2013: 135).

Los asentamientos en Marikana pertenecen a dos municipios diferentes: Rustenburg y Madibeng, ambos en el distrito de Bojanala. La administración de los sectores del pueblo por dos municipios diferentes fue un factor coadyuvante para la falta de prestación de servicios en Marikana.

Además, en Marikana las cuestiones relativas a la pertenencia, el idioma y la afiliación tribal fueron profundamente divisivas y tuvieron graves consecuencias para el acceso a los recursos y servicios. Cuando prestan servicios, por ejemplo, los municipios priorizan a quienes son de esa área y hablan la lengua local, antes de considerar atender a los migrantes.

### **Migración y empleo**

Aunque mucha gente que migra a Marikana lo hace buscando empleo, no todos tienen éxito. A veces, las familias solo consiguen que uno de sus miembros tenga trabajo permanente, mientras que el resto está desempleado o en trabajos inestables de tiempo parcial. Los miembros con empleo permanente suelen ser hombres que se desempeñan como mineros.

Para los migrantes, en especial si son mujeres, conseguir un empleo es difícil. Para empezar, los empleos son escasos. En segundo lugar, los que están disponibles suelen reservarse para los locales. A veces los migrantes consiguen “comprar” esos empleos pagando a intermediarios laborales corruptos o a las autoridades tribales responsables de dar referencias escritas a los miembros desempleados de la comunidad. Los migrantes con los que hablé me informaron que habían pagado desde 3000 rands (unos 280 dólares) por empleos como contratista temporal, hasta 10 000 rands (unos 940 dólares) por empleos permanentes en la mina.

La mayoría de las mujeres con las que hablé estaban autoempleadas, muchas veces vendiendo cannabis, cerveza tradicional, pollos o ropa, o desempleadas. Una de las formas más relevantes en la que sobrevivían era teniendo relaciones con empleados, por lo general mineros.

### **Una tierra de contradicciones**

Cuando uno llega a Rustenburg, se asombra por el “desarrollo” de la zona. A lo largo de la autopista se construyeron casas lujosas, sin duda gracias a la riqueza mineral de la región. Además, las minas gozan de infraestructura de última generación y de equipos tecnológicos moder-

nos. Pero aunque hay crecimiento económico en el área, no todo el mundo se beneficia. En la misma medida que el nuevo crecimiento económico permite la movilidad hacia arriba de nuevas clases sociales, también crea muchas comunidades pobres, que viven en asentamientos informales que carecen de infraestructuras básicas y agua corriente (Hattingh, 2014). La alcaldía de Rustenburg registró hace poco tiempo treinta y ocho asentamientos informales, que representaban el 45% de todos los del pueblo (Housing Development Agency, 2012; Sosibo, 2013). Además, el pueblo tiene todavía muchas pensiones en pleno funcionamiento que alojan a inmigrantes que trabajan en las minas.

En medio de esas contradicciones, está la Constitución sudafricana, cuya Declaración de Derechos “consagra los derechos de todas las personas de nuestro país y afirma los valores democráticos de la dignidad humana, la igualdad y la libertad” (sec. 7). En la Declaración de Derechos está el derecho a la vida; el derecho a la dignidad humana; el derecho a la libertad y la seguridad; el derecho de reunión y protesta; el derecho a la ciudadanía; los derechos laborales y políticos; el derecho a una vivienda digna; el derecho a los servicios de salud, alimentación, agua y seguridad social; el derecho a la educación, y el derecho a la lengua y la cultura. Aunque estos no están exentos de limitaciones, la Constitución declara que “pueden limitarse solo por leyes de aplicación general en la medida en que esa limitación sea razonable y justificable en una sociedad abierta y democrática” (sec. 36).

Aunque esos derechos son impresionantes sobre el papel, para los residentes de Wonderkop siguen siendo un sueño. De hecho, un gran número de esos derechos, que eran “una promesa garantizada” de la nueva Sudáfrica postapartheid, fueron y aún son olvidados. Por desgracia, parece que su violación por las empresas mineras, las autoridades tribales y los gobiernos locales está a la orden del día, y su cumplimiento es la excepción.

## Servicios

Los servicios para la comunidad son muy limitados, aunque para las minas muy generosos. Aunque es posible ver tuberías de agua por toda la zona, los residentes sufren para conseguirla. Una vez que se llega a Wonderkop, es habitual ver a mujeres que mueven cubos de 25 litros de agua y jóvenes que empujan carretillas con barriles. En algunas manzanas se ven residentes sentados en largas filas, esperando para conseguir agua.

**Imagen 9.5.** Carretera en Wonderkop y mujer haciendo fila para conseguir agua



**Foto:** Asanda Benya.

La lucha por conseguir agua consume gran parte del tiempo de las mujeres en Wonderkop. Debido a que las filas son tan largas y el agua sale del grifo tan despacio, las mujeres muchas veces dejan sus cubos en la fila o bajo el grifo, se van a hacer diligencias y luego vuelven una o dos horas después para ver cuál es su posición en la fila o cómo va su cubo. La mayoría de las mujeres en Sikhala Sonke informaron despertarse de madrugada (entre dos y cuatro de la mañana) para conseguir el agua diaria. Y para empeorar las cosas, desde enero de 2013 las tomas de agua en Wonderkop comenzaron a secarse (véase, por ejemplo, *Mail and Guardian*, 2014). Las únicas áreas en las que hay agua continua son aquellas donde suelen vivir los hablantes de tswana y en las que residen los consejeros locales.<sup>9</sup>

Además, las carreteras de Wonderkop están en un estado deplorable, llenas de charcos y de agujeros tan grandes y profundos como una bañera. Los niños que juegan en las calles deben tener cuidado, porque varias veces cayeron en uno de esos agujeros profundos y se ahogaron. Además, muchas ni siquiera están pavimentadas; son carreteras polvorientas en las que es imposible la circulación de los automóviles cuando llueve. En ocasiones muchas mujeres me dijeron que regresara, porque las carreteras estaban mojadas e inutilizables; otras veces, tuve que interrumpir las entrevistas por amenaza de lluvia.

### **Vivienda**

En Wonderkop, la gente vive en diferentes sitios: las pensiones, el asentamiento formal y el informal. El más poblado de los tres es el asentamiento informal, porque es el más barato y permite alojar a las compañeras (a diferencia del hostel, que es de un solo sexo). En la mayoría de las manzanas (terrenos que tienen unos 600 metros cuadrados), hay entre cinco y doce cabañas informales, con diferentes familias.

Las cabañas suelen ser pequeñas (de unos 3 x 8 metros). Las hojas de zinc que se usan para construirlas suelen ser material de desecho. Según Nozamile, una integrante de Sikhala Sonke, cuando llueve:

9 Los consejeros locales supervisan el desempeño de los municipios, actúan como intermediarios entre sus comunidades y el estado local y realizan el seguimiento de las actividades por cuenta de sus comunidades. Ellos deberían apoyar la participación pública y el involucramiento ciudadano en la gobernanza.

**Imagen 9.6.** Residentes de un asentamiento informal lavan sus ropas con agua reciclada de las galerías de las minas



**Foto:** Asanda Benya.

Nos levantamos y dormimos en el suelo o movemos la cama hacia el centro de la cabaña, de forma que quedemos lejos de los muros que tienen humedades... El problema es la lluvia suave, la que no oyes, porque te quedas profundamente dormido con ella; con esa lluvia, cuando te despiertas, las sábanas están totalmente empapadas.<sup>10</sup>

Si hay mucho viento, las cabañas se deshacen fácilmente. Como me contó una mujer de Sikhala Sonke: “No nos gusta la lluvia o el viento por aquí; son una molestia”.<sup>11</sup>

En Wonderkop, los residentes o alquilan un tugurio o alquilan el espacio en el que construir su propio tugurio. Nomsa, que vivió en Wonderkop desde 1997, solía habitar una cabaña que su ex novio construyó para ella. Después de romper con él, cuando no pudo pagar el alquiler la echaron del terreno, pero pudo guardar sus hojas de zinc. Luego las usó para construirse un tugurio en otra manzana.

Un número importante de mujeres, jóvenes y ancianas, compartieron sus historias sobre cómo dependían de los hombres para sobrevivir y establecían relaciones para poder tener comida y un techo sobre sus cabezas. Les llevó algo de tiempo hablar de esto porque las avergonzaba y no querían que sus relaciones se vieran como algo reducido a los beneficios o intercambios materiales. Hablaban acerca de cómo habían tenido que modificar sus concepciones sobre la dignidad, el amor y las relaciones personales para poder sobrevivir.

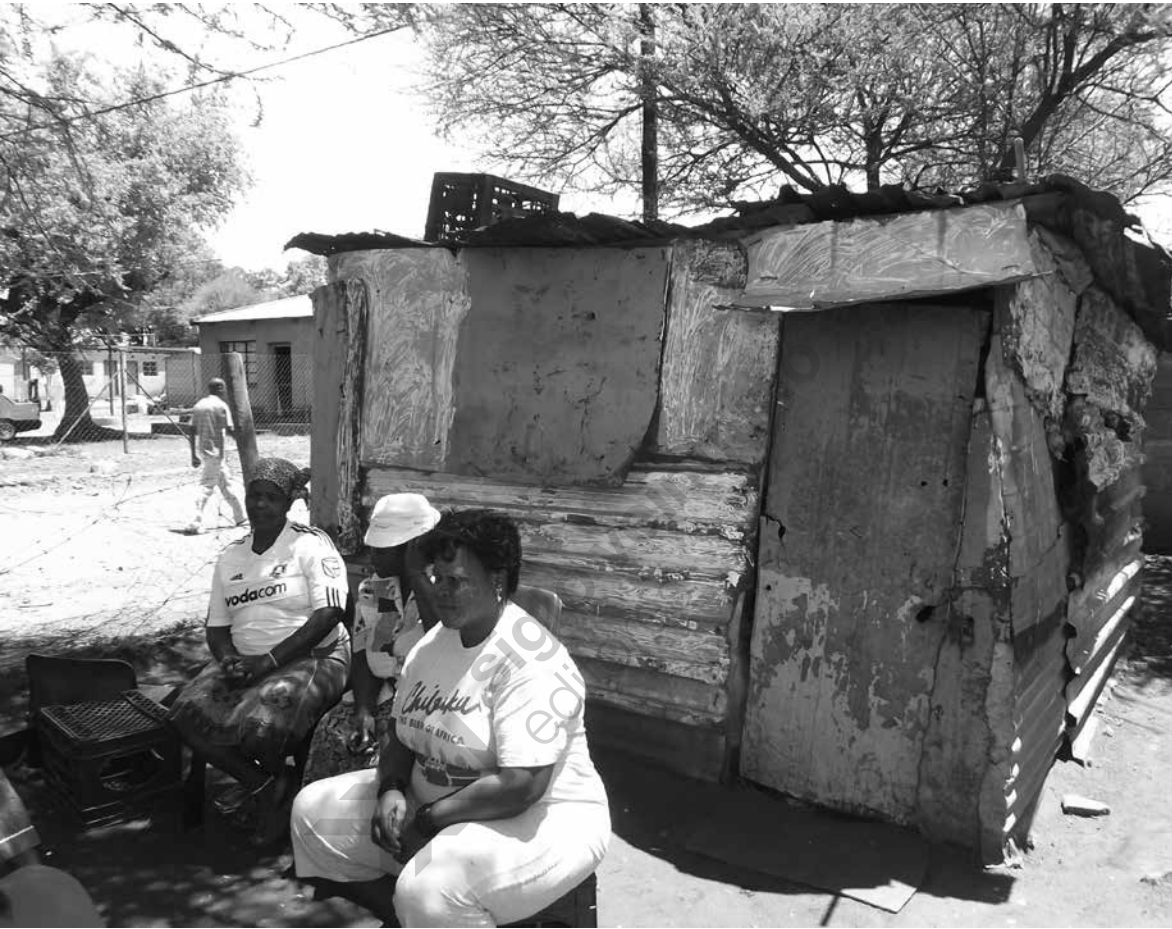
### **Educación**

Si bien hay muchos inmigrantes que hablan xhosa y que residen con sus familias en Marikana, es difícil encontrar escuelas que enseñen en xhosa. En consecuencia, los niños deben ir a escuelas que enseñan en tswana. Esto a pesar de la garantía constitucional de que la educación básica se imparta en la lengua de elección del alumno. Los padres del Cabo del Este me dijeron que cuando sus hijos se mudan a Marikana, es casi inevitable que tengan que repetir cursos durante sus dos primeros años en las escuelas locales.

10 Entrevista con Nozamile, 21 de noviembre de 2013, Marikana. Todas las citas de Nozamile en este capítulo provienen de esta entrevista.

11 Entrevista con Majola, 23 de noviembre de 2013, Marikana.

**Imagen 9.7.** Una cabaña típica



**Foto:** Asanda Benya.

Zakaza, que tiene dos nietos estudiando en Wonderkop, me dijo que “el problema es que no hay escuelas xhosa en esta comunidad... En el primer año en las escuelas locales, nuestros niños entienden muy poco, porque todo es enseñado en tswana”.<sup>12</sup> De mis conversaciones con las mujeres, parece que recién en el segundo año, y a veces solo en el tercero, los niños consiguen su mejor desempeño. Como Zakaza explicó, “eso se convierte en un problema cuando regresamos a Cabo Oriental [...]. Se les olvida leer y escribir en isixhosa”. Los niños de más edad, entonces, tienden a abandonar el colegio después de no pasar el curso la primera o la segunda vez.

Esto puede verse como una negación sistemática y estructural de la educación. No sé qué van a hacer los niños que dejan la escuela si el único trabajo “disponible” es en la mina. Después de escuchar esas historias, me quedé pensando que en algunos lugares de Sudáfrica solo importan los lugareños y sus hijos. Los emigrantes y sus hijos están condenados a la pobreza y al fracaso, puesto que se les niega el acceso al arma más importante para luchar y revertir el ciclo negativo: la educación.

### Salud

En Wonderkop, hay dos clínicas: la comunitaria y la de la mina. Esta última presta servicios a los trabajadores, y en especial a los que se desempeñan en Lonmin. La clínica comunitaria, que debe servir a toda la comunidad, quedó imbricada en la política étnica. En grupos focales, reuniones y entrevistas, las inmigrantes me contaron historias de enfermeras y administradores que se negaban a prestarles servicios porque ellas no entendían el idioma local hablado en la clínica.

Nozamile, una madre soltera que había migrado de King’s William’s Town, me dijo que era difícil incluso que le abrieran un expediente en la clínica porque ella no entendía tswana:

Quando llegué aquí por primera vez, no entendía una palabra de tswana [...]. Me enfermé y fui a la clínica [...]. Me registré y cuando se suponía que me iban a pesar y a tomar la presión, la enfermera hablaba y hablaba y yo no la podía entender [...]. No sabía qué decirle [...]. Le dije que solo hablaba

12 Entrevista con Zakaza, noviembre de 2013, Marikana.

isixhosa y me dijo que me retirara, y hasta ahí llegó la atención [...]. Volví una segunda vez y tuve la suerte de que un hombre que se sentó al lado mío me tradujo todo y así pude ser atendida.

Debido a un trato parecido, Mama Thembeke, que sufre de diabetes y de presión alta, dijo que había dejado de tomar sus medicinas. No podía tolerar la forma en que los xhosas y los shangaans eran tratados en la clínica por las enfermeras locales.

La negación de servicio y el maltrato de las enfermeras muestran no solo una situación injusta, sino también cómo una clínica pública se transforma en privada por las enfermeras locales, que limitan el acceso a unos pocos lugareños “privilegiados”. Las mujeres de la comunidad no pueden tampoco ir a la clínica de la mina, ni siquiera en casos de emergencia. En un incidente narrado antes en este capítulo, en el que las fuerzas de seguridad les dispararon balas de goma a algunas mujeres en septiembre de 2012, algunas de las heridas fueron llevadas de urgencia a la clínica más cercana, que era la de la mina. Sin embargo, para que las mujeres recibieran atención, primero tuvieron que negociar con la administración de la clínica; al final, las directivas dieron su consentimiento para que recibieran asistencia. Otras mujeres heridas ese día fueron llevadas a sus casas, donde cuidaron ellas mismas de sus lesiones, sabiendo que la clínica de la mina se negaba en general a proporcionar servicios de salud a los miembros de la comunidad.

Además, conseguir una ambulancia en Marikana es todo un reto. Puesto que está entre dos municipios, existen casos en que las ambulancias son llamadas para recoger a un enfermo y no acuden porque la persona vive en un municipio diferente. Una residente, Portia, me contó que vio esa confusión:

El hijo de mi vecina estaba jugando y se cayó en una zanja [...] [así que] llamamos a la ambulancia en Rustenburg porque son más rápidas [...]. Llegó, pero no se llevó al niño [...]. Llamaron a la ambulancia de Marikana, que solo llegó dos horas después y para entonces el niño ya se había muerto [...]. No estoy segura de si el niño ya estaba muerto cuando llegó la primera, pero sé que sí estaba muerto cuando llegó la segunda [...]. Le informa-

mos de esto al consejero local, y nos dijo que hablaríamos con [Julius] Malema, nuestro sacerdote.<sup>13</sup>

No solo no se atienden las emergencias de la comunidad por los servicios de urgencia, sino que el consejero local no parece tener ningún interés en resolver los problemas, puesto que los miembros de la comunidad apoyan el partido rival, el Economic Freedom Fighters.

Además, cuando llueve, ni siquiera los servicios de urgencia dispuestos a ayudar entran en el asentamiento por temor a que sus vehículos se queden atascados en el fango. En una reunión de un grupo focal, muchas mujeres me describieron las dificultades que crea no tener carreteras adecuadas cuando un familiar necesita atención médica. Una mujer me explicó:

Si llega la ambulancia y tiene miedo de meterse en el asentamiento, le decidimos que espere en la tienda Fish [un lugar de reunión popular en Wonderkop, que está situado al final de la carretera asfaltada] [...]. Llevamos allí al enfermo [...] [pero] cuando intentas caminar con esa persona, te tropezas, te estancas en el barro y no te puedes mover [...]. Te sientas y esperas que la persona aguante y pase la noche, hasta que esté seco y sea seguro para los vehículos entrar [...]. Pero a veces la gente se muere esperando ayuda.<sup>14</sup>

Linda, una emigrante de Queenstown, me contó una historia similar:

Cuando estaba embarazada de mi segundo hijo, solía tener terribles dolores de cabeza [...]. Una noche no podía dormir, así que mi marido llamó a la ambulancia para que me recogieran. Llegó tres horas des-

13 Entrevista con Portia, noviembre de 2013, Marikana. Julius Malema es el comandante en jefe de los Economic Freedom Fighters, un nuevo partido político rival cuya principal base está formada de jóvenes y desempleados. Malema fue en otro tiempo un líder de las juventudes del partido gobernante.

14 Declaración de Nolundi, discusión de grupo focal, noviembre de 2013, Marikana.

pués y el dolor de cabeza había empeorado [...]. Me llevaron al hospital y cuando llegué me dijeron que tenían que operarme inmediatamente porque tenía sangrado interno y mi presión sanguínea era excesivamente alta [...]. Los médicos estaban enfadados porque no me habían llevado antes al hospital [...]. Ellos no sabían que había estado esperando la ambulancia tres horas [...]. Di a luz mediante una cesárea y debido a que mi hijo fue prematuro, tuvo que estar tres meses en el hospital [...]. Nos dieron de alta y me fui a casa porque el niño se estaba recuperando lentamente [...]. Unos días después, comenzó a respirar mal [...]. Llovía y hacía frío, y peleaba por respirar [...]. Me levantaba cada hora para ver cómo iba [...]. Hacia las once de la noche, me di cuenta de que tenía un aspecto raro, así que llamé a la ambulancia y me dijeron que venían de camino [...]. Una hora después me di cuenta de que el niño estaba muy frío, salía agua de su nariz y de su boca, no saliva [...]. Creo que era agua de sus pulmones [...]. Murió allí, y tuve que estar con mi niño muerto toda la noche, porque no sabía qué hacer [...]. Cuando llegó la ambulancia era demasiado tarde [...]. El coche funerario solo llegó por la mañana.<sup>15</sup>

Lo que resulta evidente de estos relatos es que Lonmin invirtió muy poco en la comunidad en la que opera. De hecho, mientras los habitantes siguen muriendo a consecuencia de carreteras inadecuadas, las que unen la mina con las vías del ferrocarril están en perfectas condiciones. Las mejoras que beneficiarían a la comunidad se pasan por alto: solo lo que beneficia a la empresa se desarrolla y mantiene.

### **Formas de ganarse la vida**

Las mujeres usan varios métodos para suplementar los salarios de sus parejas. Algunas venden bienes o servicios, otras recurren a ayudas es-

<sup>15</sup> Entrevista con Linda, noviembre de 2013, Marikana.

tatales (en especial a las ayudas al cuidado infantil),<sup>16</sup> y otras se unen a los *stokvels* comunitarios.<sup>17</sup> Sin embargo, no todos los niños necesitados consiguen ayuda; las mujeres que dan a luz en otras localidades o que no usan el mismo apellido que sus hijos tienen muchas veces dificultades para registrarlos y reclamar asistencia.

Ese fue el caso de Thobekile, una mujer de Cabo Oriental que vivía en Marikana. Después de pasar todo el día esperando registrar a su hijo pequeño para que recibiera ayuda infantil, le dijeron que necesitaba ir a la comisaría y conseguir una declaración extrajudicial que confirmara que era la madre del niño (puesto que él tenía los apellidos del padre). No pudo ir ese día porque no tenía dinero para pagar el viaje en taxi a la comisaría, que estaba a varios kilómetros. Unos pocos meses después, consiguió el dinero para ir, y allí obtuvo la declaración extrajudicial. Sin embargo, cuando Thobekile volvió a las oficinas públicas locales para registrar a su hijo, le dijeron que el certificado de nacimiento del niño y los papeles del hospital requerían un sello. Para conseguir ese sello tenía que ir a Cabo Oriental, donde había dado a luz. Hasta que no hiciera eso, no podía registrar a su hijo para recibir ayudas. Entre tanto, Thobekile tenía que ver cómo sus hijos pasaban hambre y abandonaban la escuela porque estaban muy débiles para concentrarse en las clases; mientras, su padre trabaja bajo tierra, extrayendo valiosos minerales que nunca ayudarían a aliviar la pobreza de su familia.

Cuando Thobekile me contó su historia, pude ver su frustración y decepción. Una parte de ella parecía estar resignada a estas dificultades y, sin embargo, cada vez que oía llorar a su hijo, parecía decidida a intentarlo de nuevo y superar los trámites burocráticos; entonces volvía a desanimarse. El propio sistema que –se suponía– debía protegerla le hacía difícil registrar a sus hijos para que recibieran ayudas. Esa experiencia ocurre con el trasfondo de una Constitución que quiere prote-

16 Las ayudas para el cuidado infantil son otorgadas a los primeros cuidadores de los niños. Para calificar al programa, el niño debe tener menos de 18 años y los cuidadores deben ganar menos de 34 800 rands para familias monoparentales y 69 600 rands para parejas casadas (South Africa Government Services, 2014).

17 Un *stokvel* es un sistema de ahorro comunitario en el que los miembros contribuyen de forma regular (suele ser mensual) con una cantidad pactada, y reciben un pago único a finales del año. Para aumentar el pago único, a los miembros de la comunidad se les anima a pedir dinero al *stokvel* y devolverlo con intereses.

ger esos mismos derechos. La sección 27 de la Constitución sudafricana declara que

todo el mundo tiene acceso [...] a la seguridad social, incluida la asistencia social apropiada cuando sean incapaces de mantenerse ellos mismos y a las personas dependientes de ellos.

Nozamile reconoció que vendía *dagga* (cannabis) para conseguir llegar a fin de mes. Compraba tres paquetes en una ciudad cercana por unos 700 rands el paquete y lograba una ganancia de 600 a 800 rands por cada uno, dependiendo de cómo lo reempacara. Reconoció que “es humillante que para que mis hijos coman tenga que violar la ley”. La familia de Nozamile no sabe que ella vende *dagga* para sobrevivir. Tampoco quiere que lo sepan “porque va en contra de su moral... En mi casa somos gente religiosa”. Al mismo tiempo, dijo que no había otra forma de sobrevivir porque como inmigrante no la tenían en cuenta para los empleos.

### **Conflictos en la comunidad**

Hay varios niveles de conflicto en Wonderkop, desde el micronivel (por ejemplo, la comunidad y el lugar de trabajo) hasta el macronivel (partidos políticos, sindicatos y grupos tribales y lingüísticos).

#### **Micronivel**

Todos los conflictos vividos por la gente en Wonderkop parecen estar incorporados a crisis sociales experimentadas por la comunidad, que están muy entrelazadas con las crisis salarial y económica.

Muchas mujeres mencionaron el excesivo consumo de alcohol de sus parejas, que a veces llevaba a conflictos en el hogar. Cuando se les preguntó cuáles eran las razones de eso, la mayoría señaló que el alcohol era una forma temporal de olvidar la miseria y la pobreza. Una mujer, Buli, dijo que “no tener dinero ni trabajo” y “depender de los hombres” eran factores que empujaban al consumo de alcohol a hombres y mujeres. Como explicó, “es humillante [para una mujer] depender de un hombre para todo... Y para los hombres, es la presión financiera la que lleva a la botella”.<sup>18</sup>

18 Entrevista con Buli, noviembre de 2013, Marikana.

El ex marido de Buli comenzó a abusar físicamente de ella después de que se trasladara a Marikana. La razón por la cual se fue a Marikana era porque él había dejado de enviar dinero a casa. “Su hábito de beber le llevó a ser más violento cuando le pedía dinero para comida o para sus padres en nuestro pueblo”, declaró Buli. “Bebía [y] me pegaba. Tuve un aborto a causa de las palizas”.

Los conflictos familiares pueden ocurrir también como resultado de un esposo infiel que ya no manda dinero a su pueblo. Eso hace muchas veces que la esposa vaya a Marikana para reunirse con él y tenga así algo más de influencia en las finanzas familiares. Como varias mujeres señalaron, eso puede causar conflicto, en especial cuando el esposo tiene una “amante local”.

Hay también problemas a nivel comunitario. La percepción es que algunos conflictos en Wonderkop son causados por los “recién llegados”, a los que los miembros de la comunidad culpan de los delitos y de agotar los recursos ya escasos de la comunidad. Como dijo una mujer durante una de las discusiones en un grupo focal:

Las lugareñas nos culpan [a las inmigrantes]. Dicen que estamos quitándoles la tierra, sus hombres y su dinero... Los antiguos inmigrantes que tienen trabajo culpan a los nuevos inmigrantes desempleados del crimen y de robarles sus mujeres... Todo el mundo le echa la culpa a todo el mundo por sus problemas.<sup>19</sup>

### **Macronivel**

Los conflictos a pequeña escala mencionados están conectados e influenciados por otros arraigados en la política nacional. En los días que siguieron a la masacre de Marikana, los trabajadores se sintieron abandonados y traicionados por el African National Congress (ANC) y la National Union of Mineworkers (NUM), su sindicato. En un esfuerzo por encontrar “coherencia política”, los trabajadores cambiaron desde entonces su participación política en la ANC al partido recientemente creado, Economic Freedom Fighters (EFF), y su afiliación del sindicato NUM a la Association of Mineworkers and Construction Union

<sup>19</sup> Declaración de Sisa, discusión del grupo focal, noviembre de 2013, Marikana.

(AMCU). Piensan que es políticamente incoherente apoyar a la AMCU y ser parte del ANC, o apoyar a EFF y estar sindicado en el NUM. Esa transferencia de militancia causó conmoción en Wonderkop.

La mayoría de los hombres con los que hablé dijeron que ahora apoyaban al EFF y a la AMCU. Decidieron abandonar el ANC y el NUM después de que esos entes manifestaran su adhesión a los empleadores mientras los trabajadores eran asesinados en la montaña. Como señaló uno de los hombres, estaban decepcionados de que su partido de liberación, el ANC, y su sindicato, el NUM, “no nos hubieran defendido y protegido cuando estábamos en la colina exigiendo un salario decente”, y en lugar de eso “apretaran las cadenas de nuestra explotación [y] no tuvieran en cuenta nuestra miseria y pobreza”.<sup>20</sup> Las esposas expresaban ese mismo sentimiento: “Nuestros maridos habían sido heridos y otros asesinados en la colina por una policía que estaba trabajando para un gobierno del ANC, y solo por pedir un salario decente”.<sup>21</sup> Sin embargo, algunas mujeres vivían el dilema entre apoyar a sus esposos y al EFF o quedarse en el ANC, puesto que en la comunidad los empleos comunitarios, que eran los que estaban en gran medida disponibles para las mujeres, se asignaban a través de la oficina del ANC.<sup>22</sup> También eran muy conscientes de que se iban a celebrar elecciones y que muchos empleos temporales estarían disponibles a través de la oficina del ANC, y que esos empleos solo se darían a miembros del partido, no a cualquier persona de la comunidad.

Por consiguiente, las oportunidades laborales en el gobierno local dirigidas a miembros de la comunidad a menudo se convirtieron en recompensas a la lealtad. Si alguien pertenece al partido político “equivocado”, es del grupo étnico “equivocado” o tiene un marido que apoya al sindicato “equivocado”, las oportunidades de empleo se evaporan.

En Wonderkop, el gobierno local y la política sindical parecen entrelazados con el partido del ANC. Pertenecer a un partido distinto al ANC puede significar que se niegue la asistencia del consejero local. Muchos residentes, en especial los que apoyan al recién formado EFF,

20 Entrevista con Lukholo, noviembre de 2013, Marikana.

21 Entrevista con Majola, noviembre de 2013, Marikana.

22 En sentido estricto, estos trabajos son llamados “oportunidades de empleo” y son solo a tiempo parcial, como máximo de tres días por semana. En Marikana, esos empleos suelen estar disponibles solo cerca de los comicios electorales.

son excluidos del programa de obra pública oficial Expanded Public Works Programme,<sup>23</sup> ya que este está reservado “informalmente” a los miembros y partidarios del ANC.

### **Justicia para Marikana**

La Constitución sudafricana de 1996 parece existir solo en el papel para los residentes en Wonderkop, puesto que la realidad vivida cuenta una historia diferente y descorazonadora. La mayoría de los derechos consagrados en la Declaración de Derechos de la Constitución son violados a diario, a pesar de que son derechos no derogables, en otras palabras, derechos no negociables que no deberían ser violados bajo ninguna circunstancia.

Como declara su preámbulo, la Constitución busca “sanar las divisiones del pasado y establecer una sociedad basada en valores democráticos, justicia social y derechos humanos fundamentales”. Sin embargo, lo que sucede en Marikana parece reforzar, y no curar, las divisiones creadas por el gobierno del apartheid, basadas en la etnicidad, la ciudadanía y el género. La Constitución de Sudáfrica se fundamentó en el valor de la dignidad humana, pero cabe dudar de qué dignidad se está hablando cuando no se tiene un retrete propio y se debe ir al matorral más cercano o pedirle a un vecino que nos permita utilizar el suyo. En esas circunstancias, ¿cómo deberían los ciudadanos darles sentido a los derechos consagrados en la Constitución?

La Constitución alardea de que los ciudadanos tienen el derecho de elegir entre opciones políticas y a participar en las actividades del

23 Según el Departamento de Obras Públicas (Department of Public Works, 2014), el Programa Ampliado de Obras Públicas (Expanded Public Works Programme, EPWP, por su sigla en inglés) “proporciona un medio importante para la absorción de mano de obra [desempleada] y para efectuar transferencias de ingresos a los hogares pobres, a corto y medio plazo. También es un intento deliberado de los órganos del sector público por usar el gasto en bienes y servicios que creen oportunidades laborales a los desempleados. Los Proyectos del EPWP emplean a los trabajadores de manera temporal o conforme a las necesidades, ya sea por el gobierno, los contratistas u otras organizaciones no gubernamentales conforme a las Condiciones Ministeriales de Empleo para el EPWP o las condiciones de empleo en formación”.

partido de su elección (sec. 19). Sin embargo, en Marikana el partido gobernante interfiere con ese derecho todos los días. Además, la sección 26 de la Constitución protege el derecho de acceso a una vivienda adecuada y la sección 27 protege el de acceso a los servicios de salud, a una alimentación y agua suficiente, a la seguridad social, en la medida de los recursos disponibles, para conseguir la realización progresiva de cada uno de estos derechos. En realidad, la gente de Wonderkop parece quedar fuera de esta protección; porque vive en las grietas de la Constitución. A pesar de habitar un territorio repleto de riqueza mineral, se mantienen en una pobreza inaceptable. Esos miembros de la comunidad fueron olvidados entre el saqueo de recursos y los beneficios de las empresas mineras que actúan con la aprobación del Estado.

Los conflictos y las horribles condiciones de vida padecidas por los residentes de Wonderkop están directamente creados por los salarios de miseria que se les pagan a los trabajadores. Los empleadores no quieren pagarles salarios dignos con los que puedan sostener a sus familias y mejorar sus vidas. Encima, cuando los trabajadores hacen huelga para pedir mejores condiciones, son sometidos a tremendos ataques armados y asesinatos por la policía.

Cuando pregunté a las mujeres sobre la justicia en sus comunidades y su relación con la minería, muchas de ellas estuvieron de acuerdo en que no había justicia. Thembeke contaba su experiencia:

No sé mucho de derechos humanos... Mi hermano fue herido el último año durante la masacre. Hasta el día de hoy sigue cojeando con una bala en su pierna... No puede volver al trabajo porque para trabajar bajo tierra tiene que caminar bien... Ha estado sentado en casa... sin ingresos... Es como si hubiera perdido su vida.

Muchos mineros con los que hablé manifestaron su desencanto con el Estado. Un trabajador estaba furioso con el gobierno “por ponerse de parte de los empleadores y por autorizar incluso a la policía a que restaurara el ‘orden’ asesinando a nuestros hermanos”.<sup>24</sup> Otro dijo que el Estado postapartheid estaba pactando con el capital a su costa; en

24 Entrevista con Lukholo, agosto de 2012, Marikana.

palabras de un trabajador, “estamos pagando a los empleadores con nuestras vidas”.<sup>25</sup> Y una de las mujeres me dijo:

¿cómo puedes siquiera hablar de derechos humanos o de justicia cuando no hay nadie arrestado por los asesinatos de treinta y cuatro mineros?... Y nos envían a una comisión cuando el Estado está arrodillado defendiendo a los que han matado a nuestros maridos.<sup>26</sup>

Estas conversaciones me despertaron muchas preguntas. ¿Qué es exactamente la justicia y por qué esta comunidad no la experimentó? Si estas son las condiciones en las que viven los mineros, que no se pueden permitir siquiera llevar una lonchera al trabajo, forzados a depender de las ayudas públicas para sostener a sus hijos (si tienen de hecho la fortuna de recibir una de esas ayudas), forzados a comprar comida a crédito y sin poder permitirse casas apropiadas con agua corriente, electricidad y retretes, ¿cómo podemos decir que ganan un salario digno? ¿No debería un salario digno ser suficiente como para cubrir al menos lo básico? ¿Cómo es, por lo tanto, que haya muy pocos trabajadores, si es que hay alguno, de Marikana que pueda acceder a lo básico?

No hay que imaginarse qué clase de comunidades se están creando en las áreas ricas en recursos en Sudáfrica, porque Marikana, y en concreto, Wonderkop, nos da una clara respuesta. Lo que deberíamos seguir preguntándonos es esto: ¿qué es desarrollo y cuál es su papel? ¿Es el desarrollo por el desarrollo o busca mejorar las vidas de las personas? ¿La minería en Sudáfrica es de verdad el éxito que se dice que es? ¿Deberían nuestras experiencias de una Sudáfrica postapartheid reducirse a la representación parlamentaria o basarse en la inclusión y la calidad de nuestras vidas?

En la construcción de la nueva Sudáfrica, fundamentada en los derechos humanos e inspirada por la dignidad humana, la justicia y la igualdad, es fundamental que nos ocupemos con honestidad de estas preguntas. El caso de Marikana muestra las fallas de la industria minera. Es un ejemplo de cómo se aprovechan de los trabajadores que se juegan sus vidas bajo tierra en beneficio de unos pocos.

25 Entrevista con Tar Rog, agosto de 2012, Marikana.

26 Entrevista con Majola, noviembre de 2013, Marikana.

### **“Permanecemos unidas”**

“Permanecemos unidas y lloramos juntas” fue la definición que una mujer me dio cuando le pregunté qué significaba Sikhala Sonke para ella. Las mujeres con las que tuve el privilegio de trabajar allí encarnan esto. A pesar de las contradicciones entre las promesas constitucionales de Sudáfrica y la realidad que viven, siguen caminando derechas, con dignidad y gracia.

Lo que la masacre mostró con claridad a los trabajadores de toda Sudáfrica fue la cara del adversario común: todos son explotados en aras de las ganancias del capital y se ven sujetos a condiciones de trabajo y de vida inhumanas. Darse cuenta de eso tuvo eco en toda la industria minera, en especial en el sector del platino. Tras la masacre, esos trabajadores consolidaron el concepto de Karl Marx de “conciencia de clase”, es decir, cuando los trabajadores son conscientes de sus experiencias compartidas con otros.

Sin embargo, en Marikana la cuestión va más allá de la conciencia de clase y pasa a ser lo que Émile Durkheim (1982) y Carl Jung (1970) llaman “conciencia colectiva”: cuando un individuo autónomo se identifica con un grupo más grande. En este caso, los miembros ordinarios y desempleados de la comunidad (incluidos hombres y mujeres), que son fundamentales para reproducir la mano de obra dispuesta a ser explotada, también se identificaron con las luchas de los mineros. Puesto que ahora pueden ver su papel en la línea de producción, se involucraron de manera directa en eventos relacionados con la mina y de ahí su participación en la marcha tras la masacre y su liderazgo en los casos judiciales exigiendo la liberación de los trabajadores detenidos. Su firme voluntad de marchar, aun cuando las autoridades municipales intentaron impedirselos, es el resultado directo de la conciencia colectiva que se forjó en Marikana.

Entre la desconfianza desarrollada entre mujeres inmigrantes y las locales, los miembros de Sikhala Sonke construyeron puentes para establecer la unidad entre las mujeres de la comunidad y para reforzar aquello que comparten en lugar de sus diferencias. Las inmigrantes con las que conversé hablaron de cómo la organización las había ayudado a conocer a lugareñas; por ejemplo, cuando no hay agua en el asentamiento informal, saben a quién acudir para que las ayuden. También colaboraron en la estructura de apoyo que tienen ahora gracias a Sikhala Sonke. La organización les permitió conectarse con otras mujeres que simpatizan con sus luchas y proporcionan apoyo. Además, las

inmigrantes aprendieron el lenguaje local mediante esas interacciones, lo que tuvo un efecto positivo en cómo se las atiende en otras partes de la provincia, aunque no necesariamente en Marikana.

Durante una de mis visitas a Marikana, las mujeres estaban construyendo una guardería comunitaria para ayudar a las madres trabajadoras con sus responsabilidades maternas. Una vez terminada, planean construir un jardín comunitario, plantar vegetales y frutas, y criar animales para ayudar a mantener a sus familias.

Además de estas estrategias y la organización colectiva, utilizaron el derecho, mediante la Comisión de Investigación de Marikana, con el fin de pedir justicia para su comunidad y para los treinta y cuatro trabajadores asesinados. Si bien el progreso fue lento, algunas tienen esperanza en que las conclusiones de la Comisión hagan justicia y mejoren las vidas de los trabajadores que producen la riqueza del país. Sin embargo, otras no creen que eso ocurra.

Mientras la Comisión continúa con su trabajo y la comunidad espera justicia, los residentes de Marikana están trabajando juntos para tener una vida mejor. Para no olvidar la masacre, todos los años, el día de su aniversario, las mujeres escenifican lo que pasó y representan la obra de teatro en diferentes comunidades. Y cada año, el 21 de marzo (el Día de los Derechos Humanos de Sudáfrica) y el 16 de agosto, los hombres y las mujeres de Marikana y Sudáfrica organizan marchas que reclaman respeto por los derechos humanos y justicia para sus habitantes.<sup>27</sup>

## Conclusión

Cuando se conocen comunidades como las de Marikana, hay muchas cosas que no tienen sentido sobre la Sudáfrica postapartheid. La discriminación, la exclusión y la explotación que padecen a diario se parecen

27 El 20 de agosto de 2014, dos años después de la masacre de Marikana, el tribunal penal de primera instancia de Ga-Rankuwa archivó definitivamente las denuncias por asesinato presentadas contra los doscientos setenta mineros que habían sido acusados de asesinar a sus colegas en una mina en Wonderkop. Aunque ese hecho fue celebrado por los residentes de Marikana y la sociedad civil en Sudáfrica, otras dos acusaciones están pendientes ante el tribunal: las denuncias por violencia pública y por los asesinatos de dos agentes de policía, dos guardas de seguridad y trabajadores no huelguistas (*City Press*, 2014; *Business Day Live*, 2014).

mucho a la Sudáfrica del apartheid y la reproducen, porque los pobres son considerados menos que humanos y, por consiguiente, no se les reconoce la condición necesaria para merecer los derechos consagrados en nuestra Constitución. Esa situación exige hacerse una pregunta: ¿hay justicia en Marikana o, más en general, para los pobres en la Sudáfrica postapartheid? Estos sirven como amortiguadores de las crisis derivadas del mercado, “se llevan la parte grande” (Grant-Cummings, 2013) y son los primeros en sacrificarse por el gobierno y las empresas mineras en aras del “desarrollo” del país. La Constitución de Sudáfrica es celebrada como una de las más progresistas del mundo, aunque me gustaría saber cómo es que se mide ese “progresismo”: ¿a partir de lo que está escrito en el papel o por cómo la Constitución incide en las vidas de los más vulnerables?

Para ayudar a darles sentido a las experiencias vividas de hombres y mujeres en las comunidades mineras y a los derechos consagrados en nuestra Constitución “progresista”, Wilmien Wicomb, una abogada del Legal Resources Centre (véase el capítulo 2 de este libro), explicó qué significaba que los derechos constitucionales de una persona sean respetados, protegidos, promovidos y cumplidos:

Respetar un derecho significa que el Estado no debería interferir con los derechos existentes; proteger significa que el Estado debería garantizar que otros no interfieran con los derechos que tengo. Promover significa que el Estado debe garantizar que nuestros derechos mejoran continuamente, por poco que sea... y, por último, cumplir significa que el Estado no puede parar hasta que todos veamos convertidos en realidad nuestros derechos.<sup>28</sup>

A continuación señaló, como hace la Constitución, que el Estado tiene todos esos deberes. Sin embargo, en el caso de Marikana falló: no solo no protegió la integridad física y la seguridad de los mineros durante los ataques armados, sino que también delegó la realización de los derechos socioeconómicos a la empresa, un sustituto “diabólico”. Eso lleva a hacerse la siguiente pregunta: si el Estado no respeta, protege,

28 Testimonio por correo electrónico de Wilmien Wicomb, 13 de febrero de 2014.

promueve y cumple los derechos, como no lo hizo en Marikana, ¿quién defenderá a los ciudadanos de Sudáfrica?

Una de las formas por la que sabremos si Sudáfrica se ha transformado de verdad, si en realidad pertenece a todos los que viven allí, será cuando nuestras estructuras democráticamente establecidas, además de defender y respetar la Constitución, protejan a nuestros ciudadanos más vulnerables frente a la explotación, la discriminación y las experiencias humillantes.

### Referencias

Alexander, Peter, Thapelo Lekgowa, Botsang Mmope y Luke Sinwell (2012), *Marikana: A View from the Mountain and a Case to Answer*, Johannesburgo, Jacana Media.

Benya, Asanda (2013), "Absent from the Frontline but Not Absent from the Struggle: Women in the Marikana Massacre", *Femina Política*, 22: 144-147.

Benya, Asanda y Eddie Webster (2013), "Dimensions of Informality: Changing Workplace Relations in South African Platinum Belt", en Hans-Jürgen Burchardt, Stefan Peters y Nico Weinmann (eds.), *Arbeit in Globaler Perspektive. Facetten Informeller Beschäftigung*, Frankfurt, Campus Verlag.

Burawoy, Michael (2004), "Public Sociologies: Contradictions, Dilemmas, and Possibilities", *Social Forces*, 82: 1603-1618.

—(2005), "For Public Sociology", *American Sociological Review*, 70: 4-28.

*Business Day Live* (2014), "Charges Dropped against Marikana Miners", 21 de agosto. Disponible en: <[www.bdlive.co.za/national/2014/08/20/charges-dropped-against-marikana-miners](http://www.bdlive.co.za/national/2014/08/20/charges-dropped-against-marikana-miners)>.

*City Press* (2014), "State Drops Charges against Marikana Miners", 20 de agosto. Disponible en: <[www.citypress.co.za/politics/state-drops-charges-marikana-miners](http://www.citypress.co.za/politics/state-drops-charges-marikana-miners)>.

Department of Public Works (2014), "EPWP Background Information". Disponible en: <[www.epwp.gov.za](http://www.epwp.gov.za)>.

- Durkheim, Émile (1982), *Las reglas del método sociológico*, traducción de Ernestina de Champourcín, México, Fondo de Cultura Económica.
- Grant-Cummings, Joan (2013), "The Global Capitalist Economic Agenda: Impact on Women's Human Rights", en Angela Miles (ed.), *Women in a Globalizing World: Transforming Equality, Development, Diversity and Peace*, Toronto, Inanna Publications.
- Hattingh, Chris (2014), "Statement on the Truth about the Mothutlung Water Crisis", 15 de enero. Disponible en: <[www.polity.org.za/article/da-statement-by-chris-hattingh-da-leader-in-north-west-on-the-truth-about-the-mothutlung-water-crisis-15012014-2014-2001-15](http://www.polity.org.za/article/da-statement-by-chris-hattingh-da-leader-in-north-west-on-the-truth-about-the-mothutlung-water-crisis-15012014-2014-2001-15)>.
- Housing Development Agency (2012), *North West: Informal Settlements Status*, Johannesburgo, Housing Development Agency.
- Jones, Rodney T. (2005), "An Overview of Southern African PGM Smelting, Nickel and Cobalt 2005: Challenges in Extraction and Production", 44th Annual Conference of Metallurgists, 21-24 de agosto, Calgary, Alberta, Canadá. Disponible en: <[pyrometallurgy.co.za/Mintek/Files/2005JonesPGMsmelting.pdf](http://pyrometallurgy.co.za/Mintek/Files/2005JonesPGMsmelting.pdf)>.
- Jung, Carl G. (1970), *Civilization in Transition*, vol. 10 de *The Collected Works of C. G. Jung*, 2ª ed., Princeton, Princeton University Press.
- Lonmin (2013) *Sustainable Development Report for the Year Ended 30 September 2013*. Disponible en: <[www.lonminmarikanainfo.com/pdfs/downloads/lonmin-sustainable-development-report-2013.pdf](http://www.lonminmarikanainfo.com/pdfs/downloads/lonmin-sustainable-development-report-2013.pdf)>.
- Mail and Guardian* (2014), "Madibeng Residents to March over Ongoing Water Shortages", 21 de enero. Disponible en: <[mg.co.za/article/2014-2001-21-brits-residents-to-march-over-continued-water-shortages](http://mg.co.za/article/2014-2001-21-brits-residents-to-march-over-continued-water-shortages)>.
- Makinita, Ramojadisele Johanne (2012), "Application for Gathering: Wonderkop Community Women's Association", ref: 19/2/4/1, Rustenburg Local Municipality, Public Safety Directorate, archivo del autor.

Marikana Commission of Inquiry (2014), "About the Commission".  
Disponible en: <[www.marikanacomm.org.za](http://www.marikanacomm.org.za)>.

Marx, Karl (1887), *El Capital: Crítica de la economía política: Libro primero*, traducido por Pedro Scaron, editado por Frederick Engels, México, D.F., Buenos Aires y Madrid, Siglo XXI.

MSN News (2012), "Marikana Woman Dies of Police Rubber Bullet Wound", 19 de septiembre. Disponible en: <[news.howzit.msn.com/marikana-woman-dies-of-police-rubber-bullet-wound](http://news.howzit.msn.com/marikana-woman-dies-of-police-rubber-bullet-wound)>.

News 24 (2012), "Marikana Women Hold Peaceful Protest", 29 de septiembre. Disponible en: <[www.news24.com/SouthAfrica/News/Marikana-women-hold-peaceful-protest-20120929](http://www.news24.com/SouthAfrica/News/Marikana-women-hold-peaceful-protest-20120929)>.

Robins, Steven (2008), *From Revolution to Rights in South Africa: Social Movements, NGOs and Popular Politics After Apartheid*, Pietermaritzburg, University of KwaZulu Natal Press.

Sokari (2012), "Report on Solidarity Visit with Marikana Women", *Black Looks*, 20 de septiembre. Disponible en: <[www.blacklooks.org/2012/09/report-on-solidarity-visit-with-marikana-women](http://www.blacklooks.org/2012/09/report-on-solidarity-visit-with-marikana-women)>.

Sonti, Primrose (Zakaza) y Magwanqana Thumeka (2012), "Notice under Regulation of Gatherings Act, Ms Naledi Moleme, Rustenburg Municipality", 18 de septiembre, archivo del autor.

Sosibo, Kwanele (2013), "Rustenburg Defies Minefield in Its Backyard", 21 de junio. Disponible en: <[mg.co.za/article/2013-2006-21-00-rustenburg-defies-minefield-in-its-backyard](http://mg.co.za/article/2013-2006-21-00-rustenburg-defies-minefield-in-its-backyard)>.

South Africa Government Services (2014), "Child Support Grant".  
Disponible en: <[www.services.gov.za/services/content/Home/ServicesForPeople/Socialbenefits/childsupportgrant/en\\_ZA](http://www.services.gov.za/services/content/Home/ServicesForPeople/Socialbenefits/childsupportgrant/en_ZA)>.

"The Rental Fraud Game" (2011), *Platinum*, 22 de mayo. Disponible en: <[www.platinumweekly.co.za/article821.html](http://www.platinumweekly.co.za/article821.html)>.

## **10. Extracción de hidrocarburos en el territorio guaraní ñandeva**

¿Qué pasa con los derechos de los pueblos indígenas?

**Maximiliano Mendieta Miranda**

(Paraguay)

*A la lucha territorial íntegra y ejemplar del pueblo indígena guaraní ñandeva.*

### **Introducción**

Los pueblos indígenas del Chaco paraguayo luchan desde hace tiempo por defender sus territorios ancestrales, que les quitaron de las manos para dejar espacio a las haciendas ganaderas. Esta injusticia enfrenta un nuevo reto: el atractivo del territorio para el mercado global de capitales y las industrias extractivas debido a su rico subsuelo y sus reservas de hidrocarburos.

Este capítulo analiza la concesión de parte del territorio tradicional del pueblo indígena guaraní ñandeva a la empresa petrolera CDS Energy. Usa este estudio de caso para averiguar si se respeta o no derecho a la consulta previa, libre e informada del pueblo guaraní ñandeva.

Hoy existe un gran número de análisis académicos sobre la extracción de combustibles fósiles en los territorios indígenas de Paraguay. Este capítulo es un intento interdisciplinario por subrayar y analizar las causas y las consecuencias de la falta de consulta adecuada con las poblaciones indígenas por el Estado paraguayo, con el propósito de evitar que esta historia se repita en el futuro, tanto en Paraguay como en otros lugares.

En la primera mitad del capítulo, reviso la situación de los pueblos indígenas del Chaco paraguayo, incluida su lucha por defender su territorio ancestral. Luego analizo el trabajo jurídico de derechos humanos en Paraguay relacionado con los pueblos indígenas. Termino la sección con una breve descripción del Chaco y la realidad vivida por el pueblo guaraní ñandeva. En la segunda parte del capítulo, estudio cómo la ausencia del Estado en el territorio indígena incidió en los resultados de las consultas previas celebradas en los proyectos de hidrocarburos.

## La esencia del pueblo indígena guaraní ñandeva

### La lucha guaraní ñandeva

Paraguay es el hogar de diecinueve pueblos indígenas, cuya población total, de aproximadamente 112 848 personas, aporta una hermosa diversidad cultural al país (Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, 2013: 19). La enorme mayoría de ellos vive en comunidades que muestran una notable conexión con sus territorios ancestrales y recursos naturales. El pueblo guaraní ñandeva constituye aproximadamente el 2,1% de los pueblos indígenas de Paraguay (ibíd., 20). Los guaraní ñandeva viven en el Chaco paraguayo, la región más occidental del país, en el departamento de Boquerón, a 45 kilómetros de la frontera boliviana.

La región del Chaco es el hogar de trece pueblos indígenas, con trece culturas diferenciadas y una lucha común: la lucha por no ser discriminados, por el respeto a su cultura y, sobre todo, por la recuperación, defensa y protección de su territorio. Cuando hablamos del pueblo guaraní ñandeva, hay que prestarle atención especial a la palabra “territorio”, y tener en cuenta que los guaraní ñandeva no solo muestran tener una destacable organización interna y conocimiento de sus derechos, sino también una profunda cosmovisión en el contexto de su lucha territorial como pueblo indígena.

Una noche de verano, después de un típico día paraguayo de sol radiante y de intenso cielo azul, estaba en la ciudad de Asunción, charlando de forma relajada con Isabelino Bogado Báez. Isabelino tiene 50 años y es el líder delegado de la comunidad pycasu<sup>1</sup> del pueblo guaraní ñandeva. Me contaba el inicio de su activismo en defensa del derecho de su pueblo al territorio tradicional. Mostrando al mismo tiempo orgullo y sincera humildad, me decía que 1996 era un año que recordaba con felicidad.

Ese año, mientras actuaba como líder del pueblo guaraní ñandeva, Isabelino y sus compañeros de lucha tuvieron éxito en conseguir un título formal para parte de su territorio, después de llevar a cabo varias protestas, casi todas marchas y cierres de carreteras. Como contaba Isabelino, después de que él y sus colegas hubieran organizado

1 En lenguaje guaraní, “pycasu” significa paloma. En su territorio hay muchas palomas, que son cazadas por los niños y que constituyen una importante fuente de alimento.

una protesta con otros ochenta miembros de la comunidad, durante la cual cerraron la calle del Instituto Paraguayo del Indígena, el gobierno anunció que titularía 84 000 hectáreas de su territorio.

Aunque fue una victoria fundamental para los guaraní ñandeva, la lucha no terminó ahí, y continuaron su cruzada para proteger y ampliar la titulación formal de sus tierras. De hecho, en todo el mundo, la lucha de los pueblos indígenas nunca termina, vista la violación sistemática de sus derechos, ya sea a manos de los Estados o de entidades privadas.

Por lo tanto, como Isabelino explicó, más de una vez los representantes de la Fiscalía habían amenazado con detenerlo por liderar, en el marco de su derecho constitucionalmente protegido a manifestarse, bloqueos de carreteras como forma de protesta contra la violación de los derechos humanos de su pueblo. La criminalización de la lucha de los pueblos indígenas y campesinos por la tierra es una práctica sistemática del Estado paraguayo, un país cuya historia y presente están marcados por la exclusión social de los pueblos indígenas, el grupo más discriminado y marginado en la sociedad.<sup>2</sup>

Con convicción, Isabelino me contó que están preparados para enfrentarse a los ganaderos, a los empresarios y al Estado, y de hecho así lo hicieron. El Estado, que es responsable de proteger los derechos de los pueblos, es para Isabelino otro sujeto más contra el que hay que luchar. De hecho, como se verá, en el caso de las actividades extractivas de CDS Energy en el territorio guaraní ñandeva, la comunidad pycasu tenía que enfrentarse no solo a la empresa, sino también al Estado.

En este contexto, a propósito de las numerosas violaciones de derechos humanos cometidas por el gobierno, hay un cambio cualitativo importante en el que, muchas veces, los pueblos indígenas quieren que

2 Como ejemplo, la práctica de Paraguay de criminalizar y reprimir la lucha por la tierra, sobre todo en relación con los campesinos, incluiría según una de sus descripciones: a) ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzosas; b) torturas y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes; c) detenciones y procesamientos arbitrarios o abusivos; d) desalojos ilegales y arbitrarios; y e) puesta en vigor de una normativa legal punitiva. En 2007 la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) denunció ante el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas 75 ejecuciones arbitrarias y dos desapariciones forzosas de dirigentes y miembros de organizaciones de trabajadores rurales, en el período comprendido entre el 3 de febrero de 1989 y el 26 de junio de 2005 (Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, 2012: 25).

el Estado se abstenga de intervenir en sus territorios de cualquier manera, una situación que fortalece la autonomía de los pueblos indígenas y los sitúa como garantes de sus propios derechos.

### **Los pueblos indígenas y el trabajo jurídico de derechos humanos en Paraguay**

Entre 1954 y 1989, el Estado paraguayo, durante la dictadura más larga de Latinoamérica, violó los derechos fundamentales de sus ciudadanos. Usando la plataforma del Partido Colorado (hoy en el poder) y durante la dictadura militar de Alfredo Stroessner, muchos oponentes políticos, y también miembros de las organizaciones, movimientos sociales y campesinos, fueron perseguidos, torturados y asesinados en nombre de la “seguridad nacional y el anticomunismo”. En ese contexto, los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de los pueblos indígenas se vieron también profundamente afectados. El Estado paraguayo privilegió y promovió la concentración de tierras y el modelo de ganadería extensiva en detrimento de la cultura indígena y la supervivencia de sus pueblos.

Por consiguiente, los pueblos indígenas de Paraguay, a lo largo de la historia, fueron víctimas de la discriminación social, estructural y sistemática en el marco de la desposesión y la expulsión de sus tierras. Hoy, teniendo en cuenta la ausencia de títulos de propiedad formales de la tierra, entre otras cosas, los pueblos indígenas en el Chaco paraguayo están expuestos a la usurpación y las invasiones de sus tierras por empresas e individuos, en gran parte involucrados con la cría de ganado. Esa es una de las razones por las cuales el “45% de la población no tiene tierras propias” (Muñoz, 2010: párr. 54).

En Paraguay, y por toda Latinoamérica, hay otras prácticas aparte de la cría de ganado que no respetan los territorios, las prácticas culturales y los derechos humanos de las comunidades indígenas. Entre ellas está la deforestación indiscriminada, la minería, la producción de “agrocombustibles”, el uso de los pesticidas y la extracción de hidrocarburos. Este capítulo se ocupa de esta última cuestión debido a su prevalencia en el Chaco paraguayo.

En octubre de 2013, el Estado paraguayo anunció que comenzaría a perforar la tierra del Chaco en búsqueda de petróleo en el primer trimestre de 2014. Durante el anuncio, el viceministro de Minas y Energía confirmó que las evaluaciones geológicas en la región del Chaco y otras áreas continuarían para determinar “los mejores lugares de perforación” (*América Economía*, 2013).

Sin embargo, esas actividades de extracción de hidrocarburos deberían analizarse con mayor profundidad, con el fin de evaluar no solo los beneficios que podrían implicar para el país, sino también los efectos negativos y las violaciones de derechos humanos que podrían padecer las comunidades locales. Es imperativo que estas actividades se ajusten a una política sostenible, que implique el uso efectivo de los recursos naturales para promover la justicia social con respecto a la distribución de la riqueza. Es también fundamental garantizar la participación equitativa de los pueblos indígenas, al igual que su derecho a la consulta previa, libre e informada, como está consagrado en el Convenio 169 (1989) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas (2007).

En este sentido, los activistas de derechos humanos deberían estar preparados para enfrentar las violaciones que surgen no solo del modelo de cría ganadera, sino también de las actividades extractivas. Durante veinte años, la organización Tierraviva ha hecho justo eso. Tierraviva trabaja en defensa de las tierras y territorios indígenas, y también en el acceso a la justicia de las comunidades indígenas, y en especial de las del Chaco paraguayo. Además, la organización se ocupa de garantizar que el Estado proteja los derechos humanos y cumpla con sus obligaciones internacionales en esta materia. Gracias a mi trabajo como abogado de derechos humanos en Tierraviva, tuve la oportunidad de interactuar y establecer vínculos con el pueblo guaraní ñandeva en el contexto de la extracción de hidrocarburos en su territorio. Decidí llamar la atención sobre su caso en este capítulo porque las actividades extractivas que tienen lugar en su territorio fueron iniciadas sin consulta previa.

El trabajo jurídico de derechos humanos, aunque es importante, enfrenta limitaciones críticas en Paraguay: la mayoría de los operadores de la justicia en el país no incorporaron el derecho internacional de los derechos humanos a sus interpretaciones o aplicaciones del derecho nacional. La situación no solo afecta a los pueblos indígenas, sino también a otros grupos vulnerables, como la gente que vive en la pobreza y los que no pueden acceder al sistema de justicia en condiciones de igualdad y no discriminación.

Este fracaso a la hora de interpretar y aplicar los tratados de derechos humanos se debe a menudo a la falta de conocimiento y capacidad. Además, la enorme mayoría de las decisiones de los fiscales y los tribunales están centradas en proteger los intereses de las clases poderosas y de las élites del país.

Por dar un ejemplo, en la práctica, los tribunales no reconocen los derechos de propiedad de las comunidades indígenas sobre las tierras ancestrales cuando esas comunidades carecen de títulos formales, contradiciendo la jurisprudencia internacional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que afirmó que “la posesión tradicional de sus tierras por pueblos indígenas tiene efectos equivalentes a la concesión de títulos de propiedad plenos”.<sup>3</sup> Tampoco los jueces paraguayos interpretan o aplican otro estándar importante establecido por la Corte IDH: que los propietarios legítimos de las tierras tradicionales son los pueblos indígenas, aun cuando estos no posean en la actualidad esas tierras a consecuencia de su desalojo forzado por los actos de violencia dirigidos contra ellos.<sup>4</sup> Esto a pesar de que los jueces paraguayos, cuando dictan sus sentencias, están obligados a considerar los estándares establecidos por la Corte IDH y otros órganos de los sistemas regionales e internacionales de derechos humanos.

A pesar de esas limitaciones, considero que el trabajo jurídico de derechos humanos es una herramienta importante de cambio social. Nosotros, los abogados de derechos humanos, tenemos a nuestro favor el hecho de que Paraguay ratificara instrumentos internacionales fundamentales de derechos humanos. Falta que los operadores de la justicia paraguaya comprendan que son ellos, los principales intervinientes en el sistema judicial, los que deben trabajar para fomentar la justicia social y cambiar el destino de los vulnerables, los excluidos y los marginados. Pero para conseguir ese objetivo, deben tener capacidad, compromiso, valor y determinación.

Es también crucial defender la aplicación y la protección del principio internacional de progresividad en relación con la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Ese principio significa que el Estado, mediante su rama judicial, debe perseguir el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales que no están garantizados por otras ramas del gobierno. Una vez que esos derechos sean protegidos, no hay forma de retroceder.

3 Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Comunidad indígena Sawhoyamaya Community c. Paraguay” (fondo, reparaciones y costas), 29 de marzo de 2006, párr. 128.

4 Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Moiwana Village c. Suriname” (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), 15 de junio de 2005, párr. 134.

Es evidente que hay un largo camino por delante, al considerar que Paraguay incumplió de forma radical las tres sentencias de la Corte IDH con respecto a la violación de las reclamaciones ancestrales de tierras de las comunidades que viven en el Chaco. Esas victorias jurídicas, conseguidas por Tierraviva después de agotar los recursos internos, afectan de forma específica a las comunidades yakye axa y sawhoyamaxa, ambas parte del pueblo enxet, y a la comunidad xákmok kásek del pueblo sanapaná.<sup>5</sup>

Paraguay no respetó las sentencias de la Corte IDH en gran medida porque el Estado optó por proteger a los ganaderos, que tienen una larga historia en la apropiación del territorio indígena en el país. Esa protección es la razón por la cual los tribunales regionales declararon al Estado responsable internacionalmente por muertes de miembros de las comunidades sawhoyamaxa y xákmok kásek, entre las cuales había niños.

No solo fui un investigador profesional, sino que trabajé de forma directa con el pueblo guaraní ñandeva. Esa última posición me da la oportunidad de contar esta y otras experiencias vividas desde dentro y, por consiguiente, tener una mayor comprensión del problema tanto desde un punto de vista teórico como práctico. Me permite también comprender que hay un muro contra el cual deben luchar los defensores de derechos humanos, construido durante décadas sobre la base de corrupción e influencias indebidas, de imposiciones de las clases dirigentes y de la concentración de tierras en las manos de los agronegocios y otras empresas, como las de hidrocarburos.

Sin embargo, la convicción, la pasión y la honestidad necesarias para la defensa de los derechos humanos son innegociables y absolutas. Eso no significa golpearse contra el muro, sino levantar uno nuevo. Como dice un amigo mío, como defensores de los derechos humanos debemos desempeñar la función de un trabajador del derecho: debemos crear, bloque por bloque, un nuevo muro que reemplace el que ha sido permeado por la injusticia. Por eso no podemos dejar de creer en nuestro trabajo, aun cuando pueda ser lento y difícil. Los casos exitosos influyen otros casos; inspiran, muestran el camino y establecen pre-

5 Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Comunidad indígena Yakye Axa c. Paraguay" (fondo, reparaciones y costas), 17 de junio de 2005; "Comunidad indígena Sawhoyamaxa c. Paraguay" (fondo, reparaciones y costas), 29 de marzo de 2006; "Comunidad indígena Xákmok Kásek c. Paraguay" (fondo, reparaciones y costas), 24 de agosto de 2010.

cedentes importantes e indiscutibles. Un ejemplo de eso puede verse en las victorias obtenidas por Tierraviva, que establecen precedentes fundamentales no solo para Paraguay, sino para la región.

### El territorio guaraní ñandeva

Para llegar al territorio guaraní ñandeva, hay que tomar la Ruta Transchaco, una carretera que durante los primeros 268 kilómetros está en condiciones relativamente buenas. Desde ese punto en adelante, comienza la “aventura”: la carretera mal mantenida a veces es peligrosa debido, entre otras cosas, a la falta de señalización. Viajar por esa vía una y otra vez me ayudó a comprender por qué un amigo mío cree que el Chaco paraguayo es como “una gran hacienda”: la tierra se concentra en manos de unas pocas familias, casi todas criadoras de ganado, que vallaron y deforestaron grandes áreas, lo cual afectó de manera directa a los territorios y los recursos naturales de los pueblos indígenas que viven allí.

Mapa 10.1. Territorio guaraní ñandeva



Fuente: Instituto Paraguayo del Indígena (2014).

El Chaco paraguayo, hogar del pueblo guaraní ñandeva, está separado de la región oriental del país por el río Paraguay. Representa un cuarto del Gran Chaco<sup>6</sup> y constituye el 60,7% del área total del país. El suelo de la región tiene un elevado nivel de salinidad y el clima está en algún punto entre semiárido y húmedo, lo que se traduce en un calor intenso y seco. En cuanto a la hidrología del área, la escasez de agua potable es uno de los factores más negativos para el desarrollo y para sus habitantes.

Esa situación climática e hidrológica hace que en algunos lugares del Chaco no haya aguas subterráneas y en otras en las que la hay sea demasiado salada. Sin embargo, el territorio guaraní ñandeva cuenta con el privilegio de estar situado en el acuífero Yrenda,<sup>7</sup> la reserva de agua fresca más grande de la región. Forman parte de su fauna reptiles, ciervos, armadillos, serpientes, búhos, monos, osos hormigueros y leopardos, entre otras especies.<sup>8</sup>

Esa hermosa diversidad está sujeta a la acción simultánea de la deforestación indiscriminada y extensiva del bosque natural y a la siembra de pastos destinados a la cría de ganado, que crea un panorama devastador y amenaza la biodiversidad del área y el bienestar de las futuras generaciones. Hay que señalar que los ganaderos del Chaco paraguayo son los responsables de la mayor tasa de deforestación mundial, como documenta un estudio de la Universidad de Maryland (University of Maryland, 2013).

Ya más adentro en el Chaco, cuando se llega al distrito de Mariscal Estigarribia, a unos 472 kilómetros de Asunción, la aventura se convierte en odisea. La vía deja de ser una carretera y se transforma en una mezcla de tierra, piedra y trozos de asfalto. Desde ese punto, decir que el viaje es “agitado e incómodo” es un eufemismo, y la velocidad media pasa a ser de entre 20 y 40 kilómetros por hora si se quiere mantener intacto el vehículo.

Al final de esa vía se toma un camino polvoriento para llegar, por fin, al territorio de los guaraní ñandeva. Allí viven las comunidades syrakua, segunda trinchera, ñu guasu y pycasu. Esa última comunidad era nuestro destino final, a la que llegamos con líderes de las otras comunidades mencionadas para conversar y pasar algunos días juntos. Uno puede observar un respeto, una conexión y una armonía destacables entre las

6 El Gran Chaco es una ecorregión en el centro de Sudamérica compartida por Argentina, Bolivia y Paraguay.

7 En guaraní, *yrenda* significa “el lugar donde hay agua”.

8 Le agradezco a la organización Altervida por proporcionarme información sobre la diversidad del Chaco.

comunidades del pueblo guaraní ñandeva cuando se reúnen, hablan y toman decisiones.

La comunidad pycasu está compuesta por unos quinientos individuos que constituyen unas ciento veinte familias, que se ganan la vida cosechando y con caza de subsistencia. En sus jardines las familias plantan, entre otras cosas, frijoles, melones y calabaza, que crecen bien cuando hay suficiente lluvia. También mantienen cabras, ganado y un tractor, que son todos de propiedad comunitaria. Esas actividades le permiten a la comunidad alimentarse de forma relativamente autosuficiente. Sin embargo, hay otras comunidades que no gozan del cumplimiento de sus derechos más básicos y que todavía no tienen tierras, lo que, como es obvio, debilita su organización y movilización.

Además de proporcionar un medio de vida para el pueblo guaraní ñandeva, el territorio también constituye su esencia. Como Isabelino me explicó: “Luchamos por el territorio guaraní ñandeva para proteger y recuperar nuestros sitios sagrados y nuestra cultura”.<sup>9</sup> En ese mismo sentido, Isabelino señaló que aunque los niños asisten a la escuela de la comunidad, también aprenden prácticas culturales mediante sus actividades cotidianas; por ejemplo, los jóvenes acompañan a los hombres a cazar y las niñas trabajan en el jardín con las mujeres.

En el contexto de las reclamaciones de tierras, Isabelino comprende que el derecho de los pueblos indígenas va más allá del concepto de tierras ancestrales (de las comunidades) y engloba el de reclamaciones de tierras (como pueblos indígenas). A ese respecto, el Convenio 169 de la OIT, ratificado por Paraguay, establece que el derecho de los pueblos indígenas a usar las tierras se extiende no solo a las “ocupadas por ellos, sino también a aquellas a las que han tenido tradicionalmente acceso para su subsistencia y actividades tradicionales” (art. 14).

## **El pueblo guaraní ñandeva y la falta de consulta**

### **¿Consulta previa, libre e informada?**

Una mañana, después de desayunar en la comunidad pycasu junto con los líderes de otras comunidades, fuimos a la sala de reuniones. En uno

9 Entrevista con Isabelino Bogado Báez, líder delegado de la comunidad pycasu, noviembre de 2013, Asunción. Todas las citas de Isabelino en este capítulo provienen de esta entrevista.

de los muros colgaba la fotografía del líder histórico; en otro, una pizarra gastada. Alguien había escrito en la pizarra: en una columna, estaban las reclamaciones territoriales de la comunidad; en otra, varios problemas que la preocupaban. Uno de los motivos de preocupación era la extracción de petróleo.

Mientras los niños jugaban cerca, los adolescentes, los hombres y las mujeres participaban activamente en la reunión. El líder de la comunidad pycasu, Eusebio Giménez Sosa, transmitía una tranquilidad imbuida de convicción; nos dio la bienvenida y agradeció a Tierraviva por su preocupación e interés en el caso. Calmado, gentil y con una habilidad natural para enseñar, gesticulaba con fuerza mientras se expresaba, sobre todo cuando hablaba de defender las prácticas culturales y el territorio de la comunidad.

Eusebio tenía una formación política amplia y un profundo conocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, sobre todo con respecto al territorio. Mientras dirigía democráticamente la reunión, explicó que la concesión de parte del territorio guaraní ñandeva a CDS Energy y las obras que la empresa estaba desarrollando en ese territorio constituían una violación flagrante del derecho a la consulta previa, libre e informada reconocido por el Convenio 169 de la OIT. Contaba cómo el 9 de abril de 2010, en el territorio guaraní ñandeva, el secretario de Medioambiente celebró una especie de consulta con miembros del pueblo guaraní ñandeva con respecto a las concesiones a CDS Energy para la prospección, la exploración y la explotación de hidrocarburos.

Pero ¿cómo podía eso ser “consulta previa” si la concesión había sido ya otorgada en derecho a esa empresa? Preocupaba no solo que no hubiera habido consulta previa, sino que el “consenso”, del que se hablaba en un acta de una página y media, se obtuvo de forma improvisada, violando el derecho constitucional paraguayo y el derecho internacional de los derechos humanos. En la reunión estaban presentes, junto con las comunidades indígenas del pueblo guaraní ñandeva, representantes del Estado: del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, el viceministro de Minas y Energía y el Departamento de Hidrocarburos, y también el gobernador de Boquerón. Había, además, representantes de CDS Energy, que, como veremos después, a menudo asumían compromisos y obligaciones que correspondían a la esfera del Estado.

Según el acta, el propósito de la reunión era

llegar a un acuerdo sobre la posición de la nación guaraní ñandeva con respecto a la renovación de la

licencia medioambiental para el proyecto de “Prospección y Exploración de Hidrocarburos en la Región Occidental - Bloque Boquerón” por cuenta de CDS Energy S.A. (Secretaría del Ambiente, 2010).

El acta no cita los artículos del Convenio 169 con respecto a la consulta previa, libre e informada. Además, no señala la presencia de representantes del Instituto Paraguayo del Indígena, la institución estatal con mayor competencia sobre la cuestión debido a su posición como organismo principal para los derechos de los pueblos indígenas.

Según el acta, el director de Hidrocarburos en esa época (que hoy es el viceministro de Minas y Energía) declaró que el petróleo

no va a derramarse o filtrarse porque, por un lado, eso implica pérdidas y, por el otro, si eso ocurriera las autoridades relevantes impondrían sanciones, y estas empresas tienen intención de quedarse y cuidar su trabajo (ibíd.).

Concluyó: “Siempre ha habido consultas con las comunidades indígenas y se les entregará una indemnización apropiada, puesto que los pueblos indígenas son los propietarios de la tierra y los que deberían beneficiarse” (ibíd.).

Aunque los pueblos indígenas son los propietarios legítimos del territorio en cuestión, durante el proceso de consultas eso no se demostró, ni tampoco cómo recibirían la parte justa de sus beneficios derivados de la intervención de la empresa. Por el contrario, todo el proceso de consultas y las “ofertas” de CDS Energy fueron realizados de una forma profundamente asimétrica y sin nada siquiera parecido a una distribución equitativa de beneficios. Es más, como explicó Isabelino, CDS Energy se comprometió a asumir obligaciones en la esfera de competencia de un “Estado social de derecho”, como Paraguay declara ser.<sup>10</sup> Entre ellas estaba el compromiso de proporcionar meriendas escolares a los niños, medicamentos, cabezas de ganado, medios de transporte y

10 El art. I de la Constitución establece: “La República del Paraguay es para siempre libre e independiente. Se constituye en Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado en la forma que se establecen esta Constitución y las leyes”.

fuentes de empleo. También vale la pena mencionar que la empresa fue la que se comprometió a trasladar al pueblo indígena al lugar de la reunión, donde se firmó el acta de acuerdo.

A pesar de las incongruencias jurídicas y sustantivas del proceso de consulta, los líderes de algunas comunidades aceptaron la concesión sosteniendo que la empresa realizaría todos los estudios necesarios y proporcionaría los servicios básicos requeridos por la comunidad que no eran suministrados por el Estado. En parte, esa aceptación se debió a la ausencia del Estado con respecto a los derechos humanos y servicios básicos. En ese sentido, las palabras de Tomás Gamarra, miembro de la comunidad canaan, son muy reveladoras: “Celebramos la consulta con las comunidades indígenas, subrayamos la necesidad de fuentes de empleo, [y] lamentamos ver a nuestros hermanos mendigando debido a la falta de recursos” (Secretaría del Ambiente, 2010).

Ese acontecimiento muestra la situación injusta y asimétrica en la que se encuentran las comunidades con respecto a las empresas extractivas, que tienen exorbitantes cantidades de capital disponibles para paliar la ausencia del Estado. Como explica César Rodríguez Garavito, la asimetría se repite en la enorme mayoría de consultas con las comunidades indígenas:

En las economías locales en las que tienen lugar muchas consultas, la empresa, a efectos prácticos, es el Estado: el acceso a la localidad depende de la empresa, las autoridades locales coordinan sus acciones e interactúan con la empresa, y un gran sector de la población está subordinado a ella, bien mediante relaciones laborales, bien por la dependencia económica indirecta [...]. Son desigualdades económicas profundas que la consulta deja intactas (Rodríguez Garavito, 2011).

Para reafirmar la posición de Rodríguez Garavito, el gobernador de Boquerón declaró abiertamente que había que apoyar la concesión de CDS Energy porque el presupuesto del gobierno era limitado y las comunidades indígenas en el área tenían grandes necesidades.<sup>11</sup>

11 Entrevista con Víctor Pereira, técnico de Altervida, octubre de 2013, Asunción.

Además, hay que entender, respetar y luchar por la posición de la comunidad pycasu, que, en palabras de su líder, Eusebio, “morirá en su territorio. La decisión [de la comunidad] es suya; debería respetarse. Con el tiempo, llegarán los problemas. La comunidad no está de acuerdo con las obras de CDS Energy y su posición debería respetarse” (Secretaría del Ambiente, 2010). Según Eusebio, el Estado paraguayo no parece estar preocupado por la vida o las prácticas de la cultura indígena.

Para comprender mejor la posición del Estado, salí una mañana de octubre para visitar el Viceministerio de Minas y Energía, donde fui recibido con mucha amabilidad por Narciso Cubas, el director de Hidrocarburos. Explicó que la concesión para la prospección, la exploración y la explotación de hidrocarburos en el territorio guaraní ñandeva había sido concedida al principio a Morrison Mining, en 2005. Esa empresa llegó a un acuerdo con CDS Energy, que inició exploraciones sísmicas en el territorio. Según el director, esas exploraciones consisten en “pequeñas explosiones”.<sup>12</sup> Se hace un agujero en la tierra y se coloca una carga explosiva a diez metros de profundidad. La explosión genera ondas. En ese momento, una señal, parecida a la de un electrocardiograma, es transmitida, y produce imágenes que muestran en qué lugares es probable que haya acumulación de hidrocarburos. El siguiente paso es perforar.

Con respecto al acuífero de Yrenda, el director declaró sin duda que el acuífero era de agua salada. Es importante aclarar que esa afirmación es incorrecta, puesto que el agua del acuífero es dulce. De hecho, durante los días que compartí con las comunidades guaraní ñandeva, la bebí, así que no cabe duda de que es potable (Benítez, 2007).

Para comprender mejor la visión actual del Estado paraguayo con respecto a las industrias extractivas y el contexto político en el que esa visión se desarrolló, es importante añadir que en junio de 2012 el entonces presidente Fernando Lugo fue depuesto de su cargo tras aprobarse una moción de censura en el Congreso. Lugo había sido acusado de pobre desempeño de sus funciones por los partidos conservadores en el Congreso, el órgano con competencia para iniciar un juicio político contra el presidente. El proceso contra Lugo fue apoyado por los agronegocios, incluida la Asociación Rural de Paraguay, la única agru-

12 Entrevista con Narciso Cubas, director de Hidrocarburos en el Viceministerio de Minas y Energía, 7 de octubre de 2013, Asunción. Todas las citas de Narciso en este capítulo provienen de esta entrevista.

pación comercial que defiende los intereses de los criadores de ganado. Sin embargo, tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas se opusieron al juicio contra Lugo, y lo consideraron una violación de los derechos humanos, en particular de sus derechos civiles. La CIDH declaró en un comunicado de prensa que

La Comisión Interamericana considera inaceptable lo expedito del juicio político contra el presidente constitucional y democráticamente electo. Considerando que se trata de un proceso para la remoción de un Jefe de Estado, es altamente cuestionable que este pueda hacerse respetando el debido proceso para la realización de un juicio imparcial en tan solo 24 horas. La Comisión considera que el procedimiento seguido afecta la vigencia del Estado de Derecho en Paraguay (Organización de Estados Americanos, 2012).

Además, en marzo de 2013, el Comité de Derechos Humanos cuestionó el incumplimiento del Estado paraguayo de los principios básicos del debido proceso durante el juicio político a Fernando Lugo y recomendó medidas para evitar situaciones similares en el futuro (Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, 2013).

Justo después de la destitución de Lugo, Federico Franco, que había apoyado la moción, asumió la presidencia. El nuevo presidente del país declaró que

El 1° de marzo del año que viene vamos a bañarnos en petróleo, tenemos gas, tenemos minerales. La mina de hierro, cobre y níquel que está en el Chaco es más grande que la de Bolivia. También tenemos uranio, titanio, oro (*Última Hora*, 2013).

Sin embargo, llegó marzo de 2014 y la promesa de Franco no se hizo realidad. Antes había hecho afirmaciones incongruentes; por ejemplo, en 2012 declaró que el Chaco sería el área petrolífera más rica de toda Sudamérica. Aseguró esto durante una ceremonia en la que se presentaron los proyectos de la industria extractiva en el Chaco paraguayo;

en ella, las iniciativas público-privadas se celebraron como la clave para combatir la pobreza (*Última Hora*, 2012a).

En ese contexto, el otorgamiento de concesiones por parte del Estado paraguayo a empresas de hidrocarburos para la prospección y extracción de recursos naturales en el Chaco, sin considerar los intereses o derechos de las comunidades y los pueblos indígenas, los poseedores ancestrales de estas tierras, fue una violación flagrante del Convenio 169 de la OIT.

### **La Ley de Hidrocarburos: ¿y los derechos de los pueblos indígenas?**

Cuando era estudiante de Derecho, siempre me preguntaba si este es justicia y si la justicia es derecho. Años después, tras vivir, sentir, observar y defender los derechos humanos, me doy cuenta de que hay un gran número de leyes que nada tienen que ver con la justicia y que la verdadera justicia, muchas veces, no es tampoco derecho. Ni una ley justa que no es respetada puede ser llamada derecho. En el caso que nos ocupa, la Ley de Hidrocarburos paraguaya de 1995 no es justa o, con otras palabras, solo es justa para el capital transnacional. Por consiguiente, lo correcto en este caso es desobedecerla.

Las victorias del activismo de derechos humanos no se consiguen en exclusiva mediante demandas judiciales y mucho menos mediante negociaciones. Es así porque el Estado paraguayo se basa, como vimos, en una estructura político-económico-judicial que beneficia a un grupo pequeño de poderosos que solo está al servicio de sus propios intereses, a costa de la gran mayoría, que carece de los derechos básicos, lo que hace de Paraguay uno de los países más desiguales del mundo y uno de los más pobres de América Latina (Coronel, 2012).

Esa mayoría es por la que luchamos cuando trabajamos en derechos humanos desde lo jurídico. La naturaleza de la lucha tiene dos caras, que requieren de un brazo legal y de uno político. El político es crucial para desobedecer leyes como la de hidrocarburos. Incorpora elementos como la militancia, la organización, la movilización y la presión. Estas son acciones adoptadas por la comunidad pycasu contra el aplastamiento de sus derechos a partir de una ley que los discrimina. Entre otros factores, esas acciones políticas fueron fundamentales para darles relevancia social y defender su territorio.

Este capítulo no pretende hacer un análisis exhaustivo del derecho paraguayo en general o de la Ley de Hidrocarburos en particular. Sin embargo, es importante analizar, al menos de forma breve, el sistema jurídico paraguayo con respecto al derecho internacional de los dere-

chos humanos, el derecho constitucional y la Ley de Hidrocarburos, con el fin de ser capaces de comprender este caso.

La ley suprema de la República de Paraguay es la Constitución, proclamada en 1992 tras una larga dictadura. Sus arts. 142 y 143 establecen el principio de la protección internacional de los derechos humanos e instituyen una prohibición constitucional de derogar los tratados internacionales en esta materia, salvo mediante los procedimientos aplicables a la reforma de la Constitución.

Además, los arts. 137 y 145 les dan mayor peso a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Paraguay que a las leyes aprobadas por el Congreso, que son “normas jurídicas de inferior jerarquía”. En otras palabras, la Ley de Hidrocarburos ocupa una posición jerárquica inferior al Convenio 169 de la OIT.

Sin embargo, esta ley no solo no respeta el Convenio 169, sino que lo infringe de forma directa, por lo cual, como ya se dijo, los pueblos indígenas y los paraguayos en general están justificados cuando la desobedecen. Al respecto, es importante señalar que si bien hubo importantes intentos en nombre de los pueblos indígenas para aprobar normativa basada en el Convenio 169, en especial en lo relativo a la consulta previa, libre e informada, esos esfuerzos fueron rechazados por el Estado paraguayo. Este les otorgó prioridad a los intereses individuales y empresariales por encima de los derechos humanos y la dignidad humana.

El art. VI del Convenio 169 ordena a los Estados

- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Sin embargo, como se mostró en este capítulo, las consultas se llevaron a cabo sin seguir ninguno de los parámetros que protegen los derechos de los guaraní ñandeva y no tuvieron en cuenta las obligaciones del Estado, pero además se celebraron tras el otorgamiento de la concesión a la empresa extractiva. La consulta no fue previa, ni libre ni informada de forma correcta. Por consiguiente, el Convenio 169 es letra muerta en Paraguay.

Además, por un lado, la Ley de Hidrocarburos mantiene una posición muy anticuada en cuanto a la soberanía nacional y la capacidad del

Estado paraguayo de beneficiarse de los resultados de las actividades extractivas y, por consiguiente, de garantizar una distribución equitativa de la riqueza entre los grupos socialmente excluidos, en particular los indígenas, cuyos territorios son a menudo el centro de esas actividades. En ese sentido, y no es un detalle menor, la concesión a las empresas extractivas y a las multinacionales se realiza “en orden de llegada”; en otras palabras, no hay un proceso de concurso lógico. La ley dice que “los permisos y concesiones serán otorgados en el orden de presentación, siempre que se reúnan los requisitos legales y reglamentarios” (art. 7).

Por otro lado, en cuanto a la cuestión indígena en particular, la Ley de Hidrocarburos ni se ajusta al derecho internacional de los derechos humanos ni protege los derechos de los pueblos indígenas. De hecho, como ya se mencionó, la ley ni siquiera usa la palabra “indígena” ni el concepto de derechos humanos. Eso muestra el grado en el que el derecho paraguayo les da prioridad a las industrias extractivas frente a los derechos de los pueblos indígenas.

Por consiguiente, aunque el art. V de la Ley de Hidrocarburos establece que “todos los permisos y las concesiones otorgadas en virtud de esta Ley estarán sujetos sin restricciones a las leyes de la República”, los procedimientos que establece para el proceso de consultas no están sujetos a estas leyes. En ese marco, el art. 13 de la Ley de Hidrocarburos, al establecer que las concesiones serán otorgadas mediante la firma de un contrato aprobado por decreto ejecutivo, ni siquiera respeta el deber de ajustarse al derecho constitucional ni el Convenio 169 porque no exige la consulta libre, previa e informada.

Además, cuando la ley se refiere a las cargas, las regalías y los impuestos, no establece la suma o porción específica y justa para las comunidades indígenas cuyos derechos humanos a la supervivencia, la salud y las prácticas culturales se ven afectados por las actividades en cuestión. Ese último punto no debería confundirse con el otorgamiento estatal sin consulta de tierras o de territorios indígenas a las empresas extractivas.

Con respecto a la indemnización por daños causados a terceras partes o al Estado, la ley establece que la empresa pague una suma de 35 000 dólares como garantía, además de la posibilidad de resolver las disputas mediante un árbitro nacional o internacional de conformidad con las normas del acuerdo de concesión (arts. 6 y 21). El arbitraje debería respetar los derechos constitucionales y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Paraguay. En este sentido, el Conve-

nio 169 establece que “los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades” (art. 15.2).

Con respecto a la obligación muy insuficiente de depositar 35 000 dólares como garantía en caso de tener que indemnizar a terceras partes, que a menudo son comunidades indígenas, la ley no tiene en cuenta los profundos daños que pueden sufrir los derechos fundamentales de estos pueblos, como el derecho a la salud, la vida y la supervivencia como comunidad. En mi entrevista con el director del Departamento de Hidrocarburos, cuando le pregunté sobre el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos en el contrato de concesión, respondió que los “contratos modelo” contienen hoy una cláusula según la cual

el concesionario debe cumplir con la legislación actual sobre poblaciones nativas. Además, debe implementar programas de ayuda o compensatorios en las comunidades nativas cuyas tierras se vean afectadas de manera directa por las actividades en cualquiera de las etapas.

Esa cláusula, más allá de que no cumple con el Convenio 169, es confusa y subjetiva, lo que exacerba la enorme asimetría entre empresas y comunidades indígenas.

El Convenio 169 de la OIT obliga al Estado a

establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras (art. 15).

Esa obligación no puede cumplirse mediante la “cláusula” aislada e imprecisa descrita por el director de Hidrocarburos. Es también importante destacar que el problema de la extracción no afecta solo a la forma de vida tradicional indígena, sino que también incluye a los grupos que viven en el Chaco paraguayo en un estado de aislamiento

voluntario en el bosque y cuya forma de vida colapsaría, sin más, si se llevaran a cabo actividades extractivas en esos territorios.

En resumen, la Ley de Hidrocarburos debe ser modificada con urgencia para incorporar los estándares internacionales de derechos humanos y por consiguiente cumplir con el derecho a la consulta previa, libre e informada. Además, deberían celebrarse consultas de forma tal que queden protegidos los derechos humanos, las tierras y el territorio de los pueblos indígenas, y que tuvieran en cuenta la enorme asimetría entre el capital transnacional y estas comunidades.

Según lo que me dijo el director del Departamento de Hidrocarburos, hay suficiente evidencia para suponer que la Ley de Hidrocarburos está en un proceso de modificación, pero no para proteger los derechos de los pueblos indígenas, sino para cambiar los procesos de subasta. Es imperativo que las organizaciones indígenas y de derechos humanos estén atentas al proceso para poder intervenir y garantizar que la ley otorgue suficiente protección a las comunidades. Esas organizaciones deberían presionar al Poder Ejecutivo y al Legislativo, pero también participar en el proceso de reforma para ayudar a garantizar que sus preocupaciones sean tenidas en cuenta.

Por último, es importante aclarar que hoy el territorio guaraní ñandeva está, en palabras del director de Hidrocarburos, “libre” de cualquier otra concesión a una empresa extractiva interesada. Deberíamos tomar el caso del pueblo guaraní ñandeva, y en especial de la comunidad pycasu, como un modelo de lucha frente al capital transnacional del sector extractivo, ya que lo que viene, con la profundización del modelo neoliberal por cuenta de la administración Cartes, es un menor cumplimiento de las consultas y más violaciones de los derechos de estos pueblos. Las palabras de Isabelino sirven como guía: “La lucha es difícil, pero voy a continuar luchando”.

## **Conclusión**

La concesión de parte del territorio guaraní ñandeva a la empresa CDS Energy sin celebrar una consulta previa, libre e informada, o celebrándola de manera indebida, viola, además del Convenio 169 de la OIT, los derechos constitucionales de los pueblos indígenas. El Estado paraguayo, además de ausente (un hecho que acepta de forma expresa) a la hora de cumplir su obligación de garantizar los derechos humanos de los pueblos indígenas en Paraguay, también delega su función de cele-

brar consultas a una empresa extractiva. Por consiguiente, es esencial garantizar la armonización de la Ley de Hidrocarburos con el derecho internacional y el derecho constitucional paraguayo, con la finalidad de proteger los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

Además, la regulación adecuada de las consultas previas, libres e informadas es fundamental. Para cumplir con ese objetivo, como hemos visto, los esfuerzos de las organizaciones indígenas y de derechos humanos son esenciales. Después de conseguir ese fin, debemos luchar para garantizar que el Estado paraguayo cumpla con su función de garante y para que las comunidades indígenas estén en igualdad de condiciones a la hora de negociar con las industrias extractivas.

### Referencias

- América Economía* (2013), “Paraguay anuncia búsqueda de petróleo en 2014”, 9 de octubre. Disponible en: <[www.americaeconomia.com/negocios-industrias/paraguay-anuncia-busqueda-de-petroleo-en-2014](http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/paraguay-anuncia-busqueda-de-petroleo-en-2014)>.
- Benítez, Elena (2007), “El agua subterránea”, *Abc Color*, 21 de marzo. Disponible en: <[www.abc.com.py/edicion-impres/suplementos/abc-rural/el-agua-subterranea-969985.html](http://www.abc.com.py/edicion-impres/suplementos/abc-rural/el-agua-subterranea-969985.html)>.
- Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (2012), *Informe de derechos humanos sobre el caso Marina Kue*, Asunción, Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay.
- (2013), “El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas pide a Paraguay acciones inmediatas en materia de derechos humanos”, comunicado de prensa, 13 de marzo. Disponible en: <[www.codehupy.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=199:el-comite-de-derechos-humanos-de-naciones-unidas-pide-a-paraguay-acciones-inmediatas-en-materia-de-derechos-humanos&catid=9:pronunciamientos&Itemid=9](http://www.codehupy.org/index.php?option=com_content&view=article&id=199:el-comite-de-derechos-humanos-de-naciones-unidas-pide-a-paraguay-acciones-inmediatas-en-materia-de-derechos-humanos&catid=9:pronunciamientos&Itemid=9)>.
- Coronel, Bernardo (2012), “Paraguay: El país más desigual del continente”, *E'a*, 18 de octubre. Disponible en: <[www.taringa.net/posts/info/15789343/Paraguay-El-pais-mas-de-sigal-del-continente.html](http://www.taringa.net/posts/info/15789343/Paraguay-El-pais-mas-de-sigal-del-continente.html)>.

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2013), *III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas: Pueblos Indígenas en el Paraguay*, Fernando de la Mora, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.

Instituto Paraguayo del Indígena (2014), "Pueblos indígenas". Disponible en: <[www.indi.gov.py/pagina/18-pueblos-indigenas.html](http://www.indi.gov.py/pagina/18-pueblos-indigenas.html)>.

Muñoz, Vernor (2010), *Report of the Special Rapporteur on the Right to Education, Mission to Paraguay*, UN Doc. A/HRC/14/25/Add.2.

Organización de Estados Americanos (2012), "IACHR Expresses Concern over the Ousting of the Paraguayan President", comunicado de prensa, 23 de junio. Disponible en: <[www.oas.org/en/iachr/media\\_center/PReleases/2012/072.asp](http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2012/072.asp)>.

Rodríguez Garavito, César (2011), "Ethnicity.gov: Global Governance, Indigenous Peoples, and the Right to Prior Consultation in Social Minefields", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 18.

Secretaría del Ambiente (2010), "De consenso", Territorio guaraní ñandeva, 9 de abril, archivo del autor.

Última Hora (2012a), "Franco: El Chaco será la zona más rica de petróleo en Sudamérica", 4 de diciembre. Disponible en: <[www.ultimahora.com/franco-el-chaco-sera-la-zona-mas-rica-petroleo-sudamerica-n582581.html](http://www.ultimahora.com/franco-el-chaco-sera-la-zona-mas-rica-petroleo-sudamerica-n582581.html)>.

— (2012b), "Los agroempresarios apoyan proceso de destitución del Presidente Lugo", 22 de junio. Disponible en: <[www.ultimahora.com/los-agroempresarios-apoyan-proceso-destitucion-del-presidente-lugo-n538880.html](http://www.ultimahora.com/los-agroempresarios-apoyan-proceso-destitucion-del-presidente-lugo-n538880.html)>.

— (2013), "Franco dice que Paraguay se bañará en petróleo", 30 de mayo. Disponible en: <[www.ultimahora.com/franco-dice-que-paraguay-se-banara-petroleo-2014-n623384.html](http://www.ultimahora.com/franco-dice-que-paraguay-se-banara-petroleo-2014-n623384.html)>.

University of Maryland (2013), "Global Forest Change, University of Maryland". Disponible en: <[earthenginepartners.appspot.com/science-2013-global-forest](http://earthenginepartners.appspot.com/science-2013-global-forest)>.

# 11. Una tierra para Moisés

**Marisa Viegas e Silva**

(Brasil)

*Dedico este capítulo a Edvard y a todos los habitantes de Piquiá de Baixo. También a todos los que ayudaron a esa comunidad, y en especial a los miembros de Network for Rail Justice, a pesar de las amenazas y dificultades que padecieron.*

## Introducción

Situación: un centro misionero en el vecindario de Santa Teresa en la ciudad de Río de Janeiro. Reunidos en la cima de una de las colinas tan características del paisaje carioca, los hombres y las mujeres comparten historias sobre su lucha, reflejada en los acontecimientos pasados y recientes, y planean los siguientes pasos. Era de noche y la estatua del Cristo Redentor, que estaba iluminada gracias al apoyo financiero de Vale, una de las empresas mineras más grandes del mundo, brillaba suave en el fondo. Edvard se sentía fatigado debido al viaje y también a la lucha en general. Pero al pensar en las actividades de los días venideros, sintió una energía renovada.

Era el 6 de abril de 2013 y estaba celebrándose la tercera reunión del International Movement of People Affected by Vale (conocido como AV; una organización de personas de todo el mundo afectadas por Vale). AV se creó en 2010 con el fin de denunciar los efectos negativos de las operaciones de la compañía en todo el mundo. Familias, mineros, sindicalistas, medioambientalistas, feministas, políticos, miembros de las poblaciones indígenas, habitantes de las riveras de los ríos, campesinos, estudiantes, profesores, tenedores precarios de tierras y emigrantes son solo algunos de los afectados por las prácticas de la empresa en países como Argentina, Brasil, Chile, Perú, Mozambique, Canadá e Indonesia.

El día después de la reunión, varios de los miembros de AV organizaron una protesta junto a la sede de la empresa en el centro de Río de

Janeiro. Entre tanto, otros miembros asistían a la asamblea de accionistas de la empresa, que estaba celebrándose en otra parte de la ciudad, para expresar sus preocupaciones por las consecuencias de su accionar en los territorios en los que operaba.

Después de esos acontecimientos, cinco residentes de la comunidad de Piquiá de Baixo, Edvard entre ellos, acordaron una reunión con varias familias de Santa Cruz, un vecindario del lado occidental de Río de Janeiro, con el fin de que los residentes de las dos comunidades compartieran sus relatos acerca de su sufrimiento y sus experiencias de resistencia. Como los residentes de Piquiá, los habitantes de Santa Cruz estaban padeciendo los efectos negativos en su salud y en su vida derivados de la instalación y del funcionamiento de una siderurgia en el municipio. Vale tiene una participación parecida en ambos casos: en la planta de Santa Cruz, la empresa es titular del 26,85% de las acciones en el negocio. En Piquiá, los altos hornos son un anexo de Vale, puesto que todo el mineral que se procesa es extraído del Complejo Minero Carajás de Vale.

Varios meses después, las dos comunidades volvieron a encontrarse, esta vez en Piquiá. La reunión fue organizada por la Network for Rail Justice y el Institute of Alternative Policies for the Southern Cone con el apoyo de Justiça Global.

AV, que se concentra en los efectos de las operaciones mineras de Vale, es uno de los muchos movimientos sociales que surgieron en todo el mundo en los últimos años. Como explica Gabriela Scotto (2011), esos movimientos ocuparon en un corto período de tiempo el centro de un espacio político transnacional del que forman parte las empresas mineras, las organizaciones medioambientales y de derechos humanos, y los grupos locales e indígenas. El rápido crecimiento de estos movimientos está relacionado con el aumento del conflicto social en torno a la minería, y en especial de las “megaminas” a cielo abierto.

¿Pero por qué deberíamos oponernos a la minería hoy cuando los humanos llevan desarrollándola hace miles de años? (Departamento Nacional de Produção Mineral, 2014). Sus defensores afirman que el que se opone a la minería no está considerando que es parte de la existencia de los seres humanos desde el principio de los tiempos y que es necesaria para el desarrollo de civilizaciones. ¿Por qué está creciendo entonces el número de personas que se opone a esa actividad? ¿Hasta qué punto la minería moderna difiere de la llevada a cabo en otras épocas de la historia?

El discurso de la minería casi siempre usa el desarrollo para defenderse. Los partidarios de esta actividad afirman que al suministrar los

minerales necesarios para la producción de objetos como teléfonos celulares y aviones, es imprescindible para la vida moderna y de la mano de ella se genera un gran desarrollo económico y social. Por consiguiente, según ese razonamiento, todo daño sufrido por “zonas sacrificadas” como Piquiá está más que compensado por los beneficios económicos y sociales resultantes de la actividad minera.

Según un informe sobre la minería brasileña publicado en *Engineering and Mining Journal*, las actividades de la industria promovieron el crecimiento económico y mejoraron la calidad de vida de la población (sobre todo en lugares remotos como el Amazonas) mediante la gestión de proyectos regionales y de infraestructuras, e impulsaron las economías locales (Global Business Reports, 2011). En respaldo a esa teoría, un informe reciente publicado por la Asociación Minera Brasileña y por el International Council on Mining and Metals (2013: 7) subraya el caso de la operaciones mineras de Vale en el suroriente de Pará, gracias a las cuales “por cada real de producción generado por la mina, son generados 1,3 reales de ingreso para el resto del Pará suroriental (es decir, un efecto multiplicador de 2,3)”. Según la predicción de esas organizaciones, “cabe esperar que los multiplicadores de empleo inducido sean 3 o 4 veces superiores a esa cifra” (ibíd.).

En lo macroeconómico, factores como la contribución sustancial del sector minero al balance comercial de Brasil, el considerable ingreso generado por los impuestos al sector minero y la creación de empleos más allá de las áreas locales de actividad destacan como ejemplos de la importancia de la industria minera para la economía del país. Según la Asociación Minera Brasileña y el International Council on Mining and Metals (2013: 7), en 2009 el número total de empleos formales en las industrias extractivas, incluidos el sector petrolero y del gas natural, pero sin tener en cuenta los de la minería a pequeña escala, era de 300 000, de los cuales el sector minero proveía 232 000.

Las empresas mineras utilizaron estos argumentos para debilitar la relevancia de las críticas dirigidas a los efectos sociales y ambientales de estas actividades. Por ejemplo, el *Sustainability Report 2012* (informe de sostenibilidad) de Vale alardea de que 745 000 personas se beneficiaron directa o indirectamente de las actividades de su rama filantrópica, la Fundación Vale (Vale, 2013d: 50). Según la empresa, es capaz de minimizar y compensar los efectos sociales negativos gracias a esas actividades, entre las cuales está suministrar oportunidades educativas, crear centros de ciencia y tecnología, promover la cultura y los deportes y construir infraestructuras (Vale, 2013d).

La visión del gobierno brasileño con respecto a la industria minera no difiere mucho de la de las propias empresas, puesto que ve la minería como fundamental para el consumo y los estándares de calidad de vida de una sociedad moderna. De hecho, el Plan Nacional de Minería 2030, elaborado por el gobierno, pretende triplicar la producción de Brasil de mineral de hierro, níquel, cobre y otros metales (Ministério de Minas e Energia, 2011, xvi).

### **El trabajo de Justiça Global sobre esta cuestión**

Una de las áreas principales de trabajo de Justiça Global son los derechos económicos, sociales y culturales. En esta área, trabajamos cuestiones relacionadas con los derechos a la tierra, la violencia contra las comunidades rurales, los trabajadores rurales, las comunidades indígenas, los efectos negativos de las represas, las políticas de titulación de tierras y la reforma agraria, las violaciones de derechos humanos cometidas por las empresas, los efectos sociales y medioambientales negativos causados por los proyectos para el desarrollo y la salud mental.

Como parte de ese trabajo, Justiça Global creó el Proyecto de Derechos Humanos e Industrias Extractivas, teniendo en cuenta la repercusión negativa creciente de las actividades mineras en los derechos a la tierra, la salud, la vivienda y la educación, entre otros, de los ciudadanos brasileños. Mediante el intercambio de ideas con otras organizaciones fuera de Brasil, somos cada vez más conscientes de la magnitud de la industria minera global y de los efectos negativos que las empresas mineras brasileñas están teniendo en las comunidades en las que desarrollan sus actividades. Por consiguiente, la organización creó ese proyecto con el fin de denunciar las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales que acompañan las actividades de estas empresas en Brasil y en el extranjero.

Con esa intención, Justiça Global fue también miembro activo del AV. Hemos colaborado en iniciativas como *The Vale 2012 Unsustainability Report* (un informe paralelo al *Sustainability Report 2012* de Vale) y la organización de protestas junto a la sede de Vale en 2012 y 2013. Otros dos de los miembros del AV, la Network for Rail Justice y el Institute of Alternative Policies for the Southern Cone, son asociados de nuestro Proyecto de Derechos Humanos e Industrias Extractivas.

El trabajo del AV y su cercana colaboración con Network for Rail Justice esclareció las tensiones creadas por las actividades mineras en los últimos años y también las consecuencias negativas de esas actividades

para las comunidades locales. La Network for Rail Justice es un esfuerzo coordinado de movimientos sociales, asociaciones y grupos de la sociedad civil que trabajan por cuenta de más de cien comunidades afectadas por la red minera de Vale en los estados brasileños de Pará y Maranhão.

El caso de Piquiá de Baixo, ejemplo por excelencia de las consecuencias negativas de la minería, fue vigilado de cerca por Justiça Global y la Network for Rail Justice. También fueron objeto de evaluaciones los efectos negativos sobre los derechos humanos de la minería en esa localidad, y Piquiá recibió misiones de determinación de los hechos de varias organizaciones (véanse, por ejemplo, International Federation for Human Rights, Justiça Global y Justiça nos Trilhos, 2012; Faustino y Furtado, 2013).

Este capítulo usa la experiencia de Piquiá de Baixo como estudio de caso para reflexionar sobre las siguientes preguntas: ¿cómo surgió la tensión entre “desarrollo” en la esfera nacional y efectos negativos en la esfera local con respecto a las actividades mineras? ¿Cuáles son los parecidos y cuáles las diferencias entre la situación brasileña y la de otros países en Latinoamérica? ¿Cuál fue la intervención del gobierno brasileño en el desarrollo de esta tensión?

Para dar respuesta a esas preguntas, uso la historia de Edvard, basada en una tira cómica, *Uma cobra de ferro*, creada por la Network for Rail Justice (Justiça nos Trilhos, en prensa);<sup>1</sup> la “Carta de un residente de Piquiá a su nieto”, escrita por Edvard a su nieto, Moisés (Associação Comunitária dos Moradores de Piquiá, 2011), y el informe *How Much Are Human Rights Worth in the Brazilian Mining and Steel Industry?*, publicado por la International Federation for Human Rights, Justiça Global y la Network for Rail Justice (2012).

### **Una tierra de frutas dulces**

Edvard vive en Piquiá de Baixo, un pueblo ubicado justo fuera de la ciudad de Açailândia, en el estado nororiental brasileño de Maranhão.

1 La versión original de la tira cómica está en italiano (*Il treno*). Expone la cadena de sufrimiento y de luchas que une a las comunidades de Piquiá de Baixo (en Brasil) y Tamburi (en Italia), esta última cercana a la mayor planta siderúrgica de Europa, que también procesa el mineral de hierro extraído por Vale.

El pueblo, situado en una tierra que en otro tiempo fue muy fértil, solía ser un lugar animado, pero hoy nadie quiere vivir allí. Cuando llegó Edvard, a finales de los años sesenta, estaba encantado por el nombre del pueblo: alude a una de las tres especies de árboles más abundantes en la región, el *pequizeiro*, que da una fruta deliciosa, el *pequi*, muy apreciada por las poblaciones del Amazonas. La tierra era fértil, el clima agradable y había trabajo. La gente de la región era contratada para trabajar en la construcción de la autopista BR-222, que conecta la Amazonia con el resto del país. Eran buenos tiempos.

Como muchos otros que fueron allí para construir la BR-222 (que conecta Açailândia con São Luís, la capital de Maranhão), Edvard se estableció en esa tierra abundante de frutas dulces. Sin embargo, la tranquilidad del pueblo no duró mucho: sus habitantes se vieron sorprendidos por la llegada repentina de aserraderos y propietarios de tierras, atraídos por los incentivos fiscales. Eso llevó a un aumento del precio de los servicios básicos y a conflictos sobre tierras en toda la región. Por si esos cambios no hubieran sido suficientes, se establecieron allí varios hornos de fundición, una central termoeléctrica, una fábrica de cemento y una siderurgia, todas ellas ligadas a las actividades mineras en la región.

La extracción de mineral en la cadena montañosa de Carajás, que es la parte oriental del estado vecino de Pará, comenzó en los años sesenta y tomó fuerza durante la siguiente década, cuando la empresa pública Vale do Rio Doce (CVRD) asumió el control completo de la explotación en esa área. En 1979, CVRD inició el Proyecto Hierro de Carajás, cuyo objetivo era producir mineral a escala industrial para que Brasil fuera suministrador de los mercados mundiales. Ese plan requería la construcción de infraestructuras, como los altos hornos de Tucuruí en el suroriente de Pará, el puerto Ponta da Madeira en São Luís y el ferrocarril de Carajás.

La llegada de la empresa fue celebrada como una señal de progreso y prosperidad para toda la región. Edvard, como sus amigos del vecindario, no entendía muy bien lo que pasaba, pero creía lo que escuchaba. Después de todo, sentía que las autoridades públicas y los principales líderes sabían lo que era bueno para Açailândia y Piquiá. Sin embargo, a medida que el tiempo pasaba, Edvard y sus vecinos vivirían los efectos negativos de este “progreso”.

## Vale y el río que nunca fue calmado

Edvard y otros residentes de Piquiá de Baixo no eran conscientes del plan de la empresa o de las consecuencias de sus actividades para la comunidad local.

CVRD fue creada en 1942 con el fin de explotar los depósitos minerales de la región de Itabira, en el estado de Minas Gerais. De 1952 a 1957, CVRD estuvo bajo el control absoluto del Estado. En 1997 se privatizó; ese proceso estuvo marcado por acusaciones de fraude con respecto al valor real de la empresa, que se estimó en veintiocho veces más de la cantidad pagada (Faustino y Furtado, 2013: 32). Mucho tiempo después de su privatización, en 2007, la empresa cambió el nombre a Vale. Hoy es una empresa mundial, con actividades en treinta y ocho países y cinco continentes. Su sede está en Río de Janeiro.

Vale es hoy el mayor productor de mineral y pellas de hierro. También produce níquel, cobre, fertilizantes, manganeso y aleaciones de hierro. Hasta el año 2000, la extracción de aluminio también era importante. Tiene inversiones en centrales hidroeléctricas, gas natural y biocombustibles para garantizar que tendrá acceso a todas las clases de energía que necesita para llevar a cabo sus actividades.

Desde 1986, Vale tuvo el derecho legal a usar casi 412 000 hectáreas de tierra propiedad del Estado brasileño. Hoy esa área pertenece al Bosque Nacional Carajás (que fue establecido por el Decreto 2486 de 1998, tras el proceso de privatización), donde la empresa lleva a cabo la extracción y el procesamiento del mineral de hierro. Vale es un participante activo en la gestión del bosque (lo que incluye la explotación del mineral) y en el funcionamiento del ferrocarril de Carajás, de unos 750 kilómetros (Faustino y Furtado, 2013: 15).

En los diferentes países en los que opera, Vale tiene un historial horroroso por daños al medioambiente, efectos sociales negativos y violaciones de derechos humanos. Cuando las comunidades afectadas, los sindicatos y los movimientos sociales la acusan, la empresa ofrece respuestas insatisfactorias e intenta eludir sus responsabilidades. Como describe el informe paralelo sobre AV, *The Vale 2012 Unsustainability Report*:

La naturaleza grave y la repetición de las denuncias, el incumplimiento de la empresa de las medidas de reparación efectivas, la falta de diálogo y su actitud arrogante ponen la imagen de la empresa

en riesgo, lo que, en algunos casos, podría afectar sus elevados beneficios. Para ocuparse de esa amenaza, Vale escoge la forma más sencilla y rentable de escape: invierte cantidades enormes en propaganda, publicidad y *marketing* (International Movement of People Affected by Vale, 2013: 3).

Las actividades presentes de Vale tienen incontables efectos en el corredor de Carajás: conflictos territoriales, degradación medioambiental, uso extensivo de agua para las operaciones mineras que afecta al suministro para los residentes locales, migración desordenada, accidentes del ferrocarril de Carajás, contaminación por ruido y grietas causadas por el paso de los trenes, violaciones del derecho a la libertad de movimientos (por ejemplo, debido a las barreras impuestas por los cruces del ferrocarril), inundación de las comunidades a causa de la falta de sistemas de drenaje adecuados junto a las vías del tren, desviación de corrientes de agua y el fenómeno conocido como *meninos do trem* (“los niños del tren”), que se explica más adelante (Faustino y Furtado, 2013: 22).

Otros efectos dañinos observables serían la intimidación y la vigilancia de los líderes comunitarios que denunciaron las actividades de la empresa, la presión del gobierno federal para que no se reconozcan las reclamaciones territoriales indígenas y de los *quilombola*, garantizando así la disponibilidad de esas tierras para las actividades mineras; la expulsión de familias y la apropiación de tierras, y las negociaciones individuales con miembros de la comunidad con el fin de debilitar las reclamaciones de las comunidades (Faustino y Furtado, 2013; International Federation for Human Rights, Justiça Global y Justiça nos Trilhos, 2012; International Movement of People Affected by Vale, 2013).

En cuanto a las actividades de vigilancia, según la información ofrecida por el director de los servicios de espionaje de Vale, la empresa mantiene una red de inteligencia para espiar a los movimientos y las organizaciones sociales en los estados de Río de Janeiro, Espírito Santo, Minas Gerais, Pará y Maranhão (todos los estados brasileños en los que la empresa tiene actividades directas o mediante subsidiarias). Las actividades de vigilancia incluyen interceptaciones telefónicas, de correos electrónicos, revisión de la información confidencial del INFOSEG (el sistema nacional brasileño para la recolección de datos relativos a la seguridad, los procedimientos judiciales y las órdenes de arresto) y expedientes sobre las vidas privadas de personas de su interés. Los funcio-

narios participaron también en esas actividades al ayudar a conseguir información confidencial. Otros sujetos que colaboran con la empresa son detectives privados y agentes de la Agencia de Inteligencia Brasileña; esta última formó personal para infiltrarlo en la Network for Rail Justice y en el Landless Workers' Movement (International Federation for Human Rights, 2013; Agência Pública, 2013; Filho, 2013).

### **El lugar en el que nadie quiere vivir**

Con el pasar del tiempo, el pueblo de Piquiá perdió su prosperidad, su naturaleza pacífica e incluso el nombre: hoy lo llaman “Pequiá”, con una “e”, como abreviación de “Petroquímia Açailândia”. Extraña el aire puro, la comida que alimentaba a sus habitantes y el agua limpia de su río. La contaminación en Piquiá se observa a simple vista y las tierras del pueblo están secas debido a la deforestación. Los árboles están cubiertos de polvo, las casas se volvieron grises y el ruido es omnipresente. Como señalaba un reciente artículo de una revista, “después de dejar una hoja de papel por una hora sobre una mesa, termina con una gruesa capa de polvo” (Campagnani, 2013).

### **Plantas procesadoras de hierro**

A finales de los años ochenta, los residentes comenzaron a informar de los perjuicios graves para su salud, en gran parte por las siderurgias existentes en el pueblo. Entre los síntomas están la irritación de garganta, secreciones nasales, dolor de oídos, dificultad para respirar, problemas de visión e irritación ocular (International Federation for Human Rights, Justiça Global, Justiça nos Trilhos, 2012: 45). Esos síntomas casi nunca desaparecen, ni siquiera después de las consultas médicas, porque casi todos están asociados con la contaminación del aire, el agua y la tierra.

Los accidentes son también habituales y no suelen castigarse. Gilcivaldo Oliveira de Sousa tenía solo 7 años cuando caminó encima de una pila de *munha*, o desechos pulverizados de carbón, que suelen depositarse a lo largo de las carreteras que llevan a los altos hornos, en septiembre de 1999. La pila se hundió y el niño se quemó las piernas a la altura de la región pélvica. Tras veinte días de agonía, Gilcivaldo murió (ibíd., 41).

Ese desecho de carbón es un residuo de la producción de hierro colado (un producto intermedio para la elaboración de acero) y es arrojado

al medioambiente por los altos hornos ubicados en Piquiá. Cuando está muy caliente, pero dejó de estar incandescente, la *munha* tiene una apariencia parecida a la tierra oscura; inocua a primera vista, puede ocasionar accidentes. Si no se dispone de ella de forma adecuada, provoca el envenenamiento de plantas, animales y personas, y también accidentes peligrosos o fatales, como el de Gilcivaldo. En la actualidad, el área de disposición de este polvo en Piquiá está en parte rodeada de alambre espinoso y se colocaron señales de peligro. Sin embargo, es fácil para una persona entrar en el área y en especial los animales corren riesgo. El accidente más reciente tuvo lugar en septiembre de 2013, cuando el niño de 9 años Alan Vitor dos Santos sufrió graves quemaduras en su piernas y pies mientras caminaba por el área en el que la planta Gusa Nordeste deposita su *munha*, en un lugar contiguo al pueblo (Associação Comunitária dos Moradores de Piquiá, 2013).

Los cinco altos hornos que operan en Piquiá son Viena Siderúrgica, Gusa Nordeste, Ferro Gusa do Maranhão, Siderúrgica do Maranhão y Companhia Siderúrgica Vale do Pindaré. El funcionamiento de esas siderurgias está vinculado directamente a las actividades mineras de Vale, puesto que procesan el mineral de hierro que proviene del Complejo Minero de Carajás, operado por Vale. A pesar de que esta no asume ninguna responsabilidad por el daño causado por su cadena de producción, proporciona el mineral de hierro a las cinco acereras y transporta el hierro colado al puerto de São Luís.

Después de que la vegetación nativa fuera deforestada casi en su totalidad, se plantaron a gran escala árboles de eucalipto modificados genéticamente con el fin de alimentar los hornos de las acereras. Los beneficios de plantar eucaliptos (como conservar las tierras nativas para que no se usen en los hornos) fueron ficticios: estos actúan de manera agresiva contra la vegetación natural, puesto que consumen mucha agua y por su acidez empobrecen el suelo, lo que lo vuelve estéril tras los ciclos de sembrado y tala. Además, tienen efectos negativos en la comunidad porque impiden la plena utilización de tierras que podrían servir para agricultura familiar y porque implican el uso de pesticidas perjudiciales para la salud de los residentes.

Vale monopoliza la oferta y el transporte de mineral de hierro en el corredor Carajás. Uno de los almacenes que el gobierno federal brasileño le entregó para sus actividades de explotación minera está en la parada del ferrocarril Piquiá-Açailândia. El tren tiene un paradero allí para descargar el mineral y que sea procesado por los altos hornos, y luego recoge el hierro colado que transportará al puerto de Ponta da

Madeira en São Luís. De allí, el hierro colado se exporta a los Estados Unidos, donde es añadido a restos de metal durante el proceso de reciclado. Luego se exporta en su mayor parte a China.

### Ferrocarril de Carajás

El ferrocarril de Carajás, que tiene casi 800 kilómetros de longitud, conecta Parauapebas (en Pará) con São Luís (en Maranhão). Sobre sus vías viaja el tren de carga más largo del mundo, de unos 2,5 kilómetros de largo, con 330 vagones. En 2012, la flota de trenes incluía 247 locomotoras y 14 975 vagones (Faustino y Furtado, 2013: 58). Vale operó el ferrocarril de Carajás con permiso del Estado durante treinta años; su concesión expira en el 2027. Aunque el mineral de hierro es la principal carga que transporta, también mueve otras clases de mena y cargas para terceros. Además, opera los trenes de pasajeros del ferrocarril de Carajás; en 2012, esos trenes transportaron 360 367 pasajeros (ibíd.).

A consecuencia del Proyecto de Mineral de Hierro de Carajás S11D, que busca expandir las actividades de procesamiento y minería de hierro de la empresa en el Complejo Minero de Carajás, la capacidad del ferrocarril se doblará para permitir el transporte de toda la nueva producción. El ferrocarril en el Pará suroriental será ampliado después con el fin de conectar la estación de Parauapebas, en la línea férrea de Carajá, con el Proyecto de Mineral de Hierro S11D en Canaã dos Carajás (ibíd., 51).

Un problema importante que devastó las comunidades que viven cerca del ferrocarril de Carajás es el de los *meninos do trem* o “niños del tren”. Niños de corta edad y jóvenes que en secreto se montan a los trenes de pasajeros y de carga de Vale. Ese fenómeno se produjo debido a las precarias circunstancias en las que viven los niños y a la falta de vigilancia apropiada de los vagones por parte de la empresa. Según el consejo de bienestar infantil de Açailândia, la mayoría de esos niños proviene de hogares con estructuras familiares débiles, con situaciones de abuso de alcohol y drogas (ibíd., 73).

La búsqueda de una vida mejor o simplemente la necesidad de huir de sus familias causa que esos niños suban a los trenes que van hacia São Luís. Esos viajes clandestinos son extremadamente peligrosos: cuando se infiltran en los vagones que llevan el hierro, los pequeños viajeros se esconden dentro de las cargas de mineral y sus cabezas apenas sobresa-

len, usando la parte superior de una botella plástica de refrescos como tubo de respiración. Además, el acto de saltar dentro del vagón es peligroso porque se realiza con el tren en marcha. También se informaron agresiones físicas y amenazas por parte del personal de seguridad de Vale contra los niños.

A la luz de la publicidad que tuvo ese fenómeno, y también de los procesos legales contra Vale por ese problema, la empresa estuvo de acuerdo en establecer un plan de seguridad con el fin de acabar con ese comportamiento y asegurar que los niños sean llevados a sus casas si se los encuentra allí.

El ferrocarril es también causa de varios otros problemas, como el atropello de residentes y animales domésticos; contaminación por ruido; temblores en las casas y grietas en sus estructuras; pérdida de agua de los pozos debido a las vibraciones de los trenes y los incendios causados por las chispas, entre otros problemas (Faustino y Furtado, 2013: 58-68).

Hay también consecuencias negativas para el medioambiente, que Vale intenta desdeñar. Cuando la empresa solicitó la licencia ambiental que le permitiría expandir el ferrocarril de Carajás, presentó su propuesta fragmentada (ibíd., 46). Eso facilitó la concesión de la licencia y hace más difícil realizar un análisis integrado de las consecuencias de las actividades relacionadas con el ferrocarril.

### **“La gran madre”**

A pesar de los efectos negativos causados por la cadena de producción (mina, altos hornos y ferrocarril), la comunidad de Piquiá no reaccionó en ese momento, en parte debido a la publicidad y el *marketing* de Vale, y también por los supuestos beneficios relacionados con la industria.

La llegada de Vale fue (y aún es) presentada a los residentes locales como un desarrollo positivo que traería consigo oportunidades de empleo y una economía dinámica. Es interesante observar la fascinación, estimulada por la empresa y el gobierno, que Vale genera en la población en general e incluso en las autoridades locales. Existe una mezcla de ira y admiración, que indudablemente procede de la atracción natural que muchos sienten hacia una empresa de esa importancia, con un volumen de negocios enorme y cuya influencia en los organismos locales y nacionales es innegable. Esa tendencia es acentuada en un contexto local caracterizado por la escasez de recursos económicos y la carencia de servicios públicos básicos.

Parte de la propaganda de la empresa tiene como fin convencer a los residentes locales de que un día tendrán la oportunidad de trabajar para Vale y ganar un buen salario. Sin embargo, la empresa no menciona que en la práctica es casi imposible para un residente local ser contratado. Cuando eso pasa, el empleo es casi seguro de poca importancia: los puestos más deseables son para quienes provienen de fuera del área y tienen más competencias y formación. Lo mismo se aplica a los empleos en las acereras; la campaña de *marketing* de la empresa no menciona tampoco las consecuencias negativas que sus actividades mineras tienen en la salud de los residentes y su entorno.

Además, Vale es patrocinadora de una variedad de eventos culturales y proyectos sociales, que le permiten venderse como una empresa socialmente responsable y preocupada por la sociedad. El tamaño del arsenal de propaganda es tal que Vale se presenta como una “empresa maternal” (buena y generosa con los que viven en sus tierras). Sin embargo, Edvard concluía, tras un día más de intentar discutir los problemas de su comunidad con el director de unos altos hornos en Piquiá:

Nosotros los pobres somos valiosos solo como decoración cuando quiera que las empresas quieren hacer un gesto de “responsabilidad social”, como patrocinar un equipo local de fútbol, ofrecer el pase de una película para que las familias se diviertan o clases de lectura y escritura para adultos, en un intento por no comprometerse más allá de eso (Associação Comunitária dos Moradores de Piquiá, 2011).

Una de las características de la política de responsabilidad social de Vale es que los esfuerzos sociales de la empresa no están relacionados con sus actividades empresariales. En general, los proyectos patrocinados por Vale están centrados en problemas periféricos. La tarea de mitigar los efectos de sus actividades corresponde por lo usual a los organismos estatales y federales.

Como complemento de esa estrategia de *marketing*, Vale firmó varios acuerdos internacionales sobre responsabilidad social, transparencia y sostenibilidad. Por ejemplo, la empresa afirma su compromiso con el Pacto Global de Naciones Unidas y es en la actualidad miembro de la fuerza de trabajo para el medioambiente del Comité Brasileño del Pacto Global. Además, es miembro del International Council on Mining and

Metals, de la Extractive Industries Transparency Initiative (una iniciativa dirigida a la transparencia de la información sobre actividades mineras y sus consecuencias) y la Global Reporting Initiative (que promueve los informes de sostenibilidad en las empresas). Como consecuencia de su participación en esas organizaciones, Vale elabora informes anuales en los que presenta estadísticas que justifican la sostenibilidad de las actividades de la empresa. Sin embargo, el problema con esos informes es que la propia empresa los escribe y están basados en su información; en otras palabras, no hay ningún mecanismo a cargo de terceros que compruebe la veracidad de su contenido.

### **Gigantes con pies de barro y el principio de la resistencia comunitaria**

Veinte años después de que el primer tren del ferrocarril de Carajás marchara por las vías en 1985, comenzó a organizarse la resistencia de la comunidad. Para ese momento, Edvard sentía que el sufrimiento resultante del “desarrollo” ya era demasiado. ¿Por qué los residentes de Piquiá, que llegaron antes que las empresas, tenían que pagar un precio tan alto mientras las empresas se llevaban los beneficios y eludían la responsabilidad por sus acciones?

Los beneficios de las empresas eran en verdad gigantescos. En 2008, por ejemplo, a pesar de que los altos hornos despidieron a muchos de los amigos de Edvard, esas empresas exportaron 138 millones de reales de hierro (unos 72 millones de dólares), un considerable aumento con respecto a los niveles del año anterior (Associação Comunitária dos Moradores de Piquiá, 2011). Con respecto a Vale, sus beneficios netos fueron de 17 000 millones de dólares en 2010 y de 23 000 millones en 2011. En 2012 la empresa pagó 6000 millones en dividendos a sus accionistas, el segundo mayor pago en la historia de la empresa y el mayor entre las empresas mineras del mundo ese año (Vale, 2013c: 1).

La operación de mineral de hierro más grande de Vale es el Complejo Minero de Carajás, situado sobre el depósito de hierro más grande del mundo. La mina produce en la actualidad 110 000 000 toneladas de mineral por año. El complejo Carajás es de hecho el mayor productor de mineral de hierro del mundo, y ofrece un producto con un elevado contenido de hierro (cerca del 67%) y bajas concentraciones de impurezas (Vale, 2013a: 12).

Con el establecimiento del Proyecto S11D, Vale espera doblar sus actuales niveles de producción. En total, se invirtieron unos 19 000 mi-

lones de dólares en el proyecto, de los cuales 8000 millones son para la mina y la planta de procesamiento y el resto para infraestructura (ibíd., 13). Según la empresa, el “mineral de hierro de Carajás S11D será la inversión privada más grande de la década en Brasil” (ibíd., 10).

Al mismo tiempo que aumentará la producción de hierro, el proyecto afectará a otras organizaciones y procesos ligados a ella, como los altos hornos, la producción de carbón y la plantación de árboles de eucalipto y, en consecuencia, incrementará los efectos negativos ya importantes que tienen en la región las actividades mineras.

A pesar de los considerables ingresos de Vale, le debe al fisco brasileño unos 19 000 millones en impuestos, a causa de los beneficios derivados de las actividades de la empresa en el extranjero. En noviembre de 2013, Vale pudo recortar a la mitad la deuda al acordar someterse al programa de recobro de impuestos del gobierno (Blount, 2013).<sup>2</sup>

Cuando Edvard, que había sido miembro de la asociación de residentes de Piquiá de Baixo desde 1989, compartió sus ideas con sus paisanos a principios de 2000, lo escucharon sorprendidos. ¿Cuándo se había visto a alguien pelear con los gigantes en una región como la suya? Los residentes estaban de acuerdo en que su situación era difícil, pero sentían que no había nada que hacer.

Pero Edvard no renunció. La memoria de la que en otros tiempos fue una tierra fértil y el sueño de dejar algo mejor a sus nietos lo impulsaron a actuar.

Desesperado, su primera idea fue escribir al presidente Lula, que acaba de ser elegido. ¿No era Lula un hombre del pueblo y no había experimentado el hambre? Edvard tenía la certeza de que el presidente brasileño entendería la situación y tendría compasión por lo que vivía la comunidad. Aunque sus habilidades de escritura eran pobres, Edvard lo hizo. Y el presidente respondió: “Puede contar con que las autoridades se ocuparán de esa clase de problemas”. Edvard ya había intentado contar con ellas, Sr. Presidente, pero no había conseguido nada.

Fue entonces cuando Edvard se acercó al Açailândia Center for the Defense of Life and Human Rights, que había sido creado quince años antes con el apoyo de los misioneros combonianos para facilitar las de-

2 Tras aceptar la oferta del gobierno, Vale estuvo de acuerdo en pagar 2500 millones de dólares al Estado ese mismo mes y otros 7000 millones de dólares en plazos durante los siguientes quince años. Por consiguiente, Vale pudo recortar a la mitad su deuda fiscal (Blount, 2013).

nuncias del uso de trabajo esclavo en los altos hornos de Açailândia. Gracias a ese centro, Edvard adquirió conciencia de que él y otros residentes, a pesar de sus orígenes humildes, también tenían derechos. En ese momento, los misioneros combonianos ya habían identificado la necesidad de realizar acciones para ocuparse de los problemas sociales y ambientales de la región. Su reunión con Edvard subrayó la necesidad de unir fuerzas.

La tarea de hacer más consciente a la comunidad sobre la minería y sus efectos tuvo un inicio lento pero progresivo. Durante las reuniones celebradas en iglesias y lugares públicos, los residentes de Piquiá comenzaron a tener una idea de la magnitud del problema al que se enfrentaban, pero también de la posibilidad de unirse a otras comunidades, dentro y fuera de Brasil, que sufrían problemas parecidos.

Fue en ese contexto que la campaña de Network for Rail Justice, en preparación al Foro Social Mundial de 2009, celebrado en Belém, adquirió relevancia. El foro reunió a organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo para discutir una variedad de cuestiones relativas a la justicia global y económica, incluidos los efectos dañinos de la minería.

Edvard y sus colegas, al reflexionar sobre el intercambio de ideas generado en la comunidad de Piquiá y en el Foro Social Mundial, comenzaron a observar la interdependencia entre esas cuestiones.

Hasta hoy, se dijo en Piquiá que las empresas gigantes que operan en la región tienen pies de barro. Mientras que los habitantes pobres luchan simplemente por sobrevivir, las empresas continúan creciendo y es la gente pobre la que sirve como barro para esos gigantes, la que facilita su crecimiento. Mientras la gente permanezca callada y obediente, los gigantes empresariales seguirán de pie. Pero si el barro comienza a cambiar, muchas cosas pueden ocurrir.

Había comenzado un movimiento de resistencia.

### **La tranquilidad desciende sobre Brasil: gobiernos de izquierda, “redistribución social” y el papel de la minería**

Edvard se enteró de que todo lo que estaba ocurriendo en Piquiá estaba relacionado, entre otras cosas, con el modelo de desarrollo y las políticas económicas adoptadas por Brasil.

En el comienzo del nuevo milenio, Brasil era celebrado en la prensa internacional como una potencia económica y el país volvió a adquirir fuerza en los escenarios políticos y económicos del mundo. En 2011,

economistas de Goldman Sachs, un grupo financiero internacional con sede en Nueva York, acuñaron la sigla “BRIC” para designar al grupo de países compuesto por Brasil, Rusia, India y China, cuyas economías estaban dirigidas a dominar el mundo en un futuro no tan distante.

Ocho años más tarde, *The Economist* publicaba un editorial titulado “Brazil Takes Off” (“Brasil despegando”), acompañado de un imagen de la estatua del Cristo Redentor despegando, en referencia a la economía brasileña, y en ese artículo alababa la sensatez del gobierno brasileño. Le acreditaba el surgimiento del país como potencia económica desde los años noventa, cuando estableció una serie de políticas económicas que incluyeron el control de la inflación y del gasto público, la autonomía del Banco Central, la apertura de su economía al comercio y la inversión extranjera, y las privatizaciones. Según el artículo, esas políticas abrieron la puerta a la aparición de un grupo de nuevas empresas multinacionales brasileñas, ambiciosas, como Vale y Petrobras (*The Economist*, 2009).

El nuevo gobierno de Lula traía consigo la promesa de prosperidad económica y una redistribución de la riqueza en el país. El presidente del Partido de los Trabajadores continuó con la política de control inflacionario que había sido usada por los gobiernos anteriores, lo que garantizó la estabilización de la moneda y promovió un crecimiento anual promedio del PIB del 4% durante sus dos mandatos, casi el doble de la tasa registrada entre 1981 y 2002 (Salatiel, 2010). Además, el gobierno de Lula fue famoso por sus programas de inclusión social, como Bolsa Familia, una asistencia a los ingresos de las familias. Cuando dejó la presidencia a finales de 2010, Lula gozaba de elevados índices de aprobación (83%), con lo que aseguraba a su sucesora la elección y la continuidad de las políticas económicas (Instituto Humanitas Unisinos, 2011).

En 2009, con la administración Lula todavía en el poder, catorce empresas brasileñas fueron incluidas en la lista de las cien “competidoras globales”, es decir, empresas basadas en países en vías de desarrollo que tenían el potencial de competir con sus homólogas de los países desarrollados. Entre esas catorce estaban Vale, Petrobras, Votorantim, Gerdau y Embraer (Vialli, 2009). Varios meses después, Brasil asumió por primera vez el papel de contribuyente neto del Fondo Monetario Internacional y aportó 10 000 millones de dólares (Campos, 2009), lo que fue un acontecimiento sin precedentes y simbólico para un país que antes había estado afligido por la deuda externa.

El éxito de las políticas brasileñas fue tal que en 2011, bajo el gobierno de Dilma, Brasil llegó a la sexta posición de la lista de mayores eco-

nomías del mundo, sobrepasando al Reino Unido (*BBC Brasil*, 2011). Para esa época, las empresas transnacionales brasileñas ya estaban operando en 48 países y estaban en primera línea de la imagen exitosa de Brasil. Entre ellas, Vale aparecía como líder, con 31 subsidiarias en diferentes países (*Exame*, 2013).

La imagen de Brasil como un país económicamente poderoso, con políticas decididas de inclusión social, se difundió de manera amplia, dentro y fuera del país. Pero hay otra cara de ese éxito, ausente en los periódicos económicos y en la prensa internacional. ¿Hasta qué punto el crecimiento espectacular de Brasil se debe a la minería y a las actividades relacionadas con ella? ¿Cuáles son los costos de ese “desarrollo” a gran escala?

### **Expansión minera en Latinoamérica y en el mundo**

El auge de los minerales a principios del siglo XX fue estimulado por varios procesos, entre ellos la era digital y de la información (que trajo consigo la producción masiva de nuevos productos electrónicos) y la nueva revolución verde (y su expansión a los agronegocios, que requieren un aumento de la producción de agroquímicos). Ese aumento de la demanda de minerales, que incluye las menas de bajo contenido mineral, que antes no tenían valor de mercado, produjo una suba de los precios y una expansión de las actividades mineras en el mundo (Taddei, Seoane y Algranati, 2011: 6).

Este fenómeno es de especial intensidad en Latinoamérica, debido a que por sus importantes reservas de recursos minerales fue la región “escogida” como representativa del modelo extractivo-exportador (Giarraca, 2006). De hecho, entre 2002 y 2008, la región se convirtió en el principal destino de las inversiones mineras (Taddei, Seoane y Algranati, 2011: 13). La principal característica de este modelo es la extracción para fines de exportación, basada en la explotación de recursos no renovables por empresas transnacionales y sus socios locales (Scotto, 2011). Ese modelo lleva a la dependencia creciente de esos países con respecto a los mercados internacionales, y los hace más vulnerables a los precios de las materias primas y a la entrada de la inversión extranjera.

En cuanto a las técnicas mineras, la megaminería a cielo abierto es bastante común en los países sudamericanos. Es una técnica agresiva que afecta a grandes superficies de terreno (a menudo en áreas rurales y con frágiles ecosistemas), destruye toneladas de suelo y rocas, usa can-

tidades excesivas de agua y energía y causa otros efectos medioambientales graves. Además, ese tipo de minería emplea a menudo sustancias muy peligrosas para la salud, como el cianuro y el mercurio.

Puesto que los depósitos de mineral más valiosos, es decir, aquellos que tienen las mayores concentraciones de minerales y que son de más fácil acceso, fueron ya explotados y agotados, las empresas buscan ahora depósitos de menor calidad. Estos a menudo se ubican en áreas en las que es necesario excavar grandes masas de rocas para extraer la misma cantidad de mineral.

La megaminería es una actividad orientada por fuerza hacia la exportación y cuyo fin es satisfacer las demandas del comercio internacional. Con respecto a la nueva economía política global de la extracción de minerales, hay tres tendencias identificables: la expansión de la minería a nuevos territorios, la transformación rural debido a las actividades mineras y la intervención estatal para garantizar que esas actividades continúen (Capps, 2013).

### **El mayor poder minero del mundo**

En ese contexto de inmersión latinoamericana en el modelo extractivo para la exportación, que depende de la inversión extranjera y del precio internacional de las materias primas, Brasil fue en 2011 el mayor productor y exportador de minerales en el continente. Ese año extrajo 410 millones de toneladas de menas de minerales valiosos. Solo para comparar, los otros países sudamericanos que desarrollan actividades mineras significativas (Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela) extrajeron, todos juntos, cerca de 147 millones de toneladas ese año, apenas la tercera parte del volumen total de extracción en Brasil (Gudynas, 2013).

Para tener una idea de la importancia de la minería para la economía moderna brasileña, todo lo que se necesita es mirar los datos económicos recientes del país: en 2012, mientras que la balanza comercial nacional sumó 19 000 millones de dólares, la balanza de la industria minera fue de 29 000 millones (Asociación Minera Brasileña, 2012: 8).

Como indicó la revista *Exame*, las principales empresas mineras brasileñas en 2010 fueron Vale, Samarco, CBMM, Alunorte, Namisa, Magnesita, Votorantim Metais Zinco, Votorantim Metais Niquel, Hispanobrás y BHP Billinton, entre las cuales Vale es, sin duda, la líder (*Exame*, 2011).

## El papel del Estado brasileño

Las actividades extractivas, en especial las de la megaminería, requieren grandes inversiones en investigación, tecnología y energía. Sobre todo en el caso brasileño, el Estado es muchas veces el que proporciona la financiación necesaria.

Hay dos pilares que conectan los Estados a las empresas: la política exterior y la de créditos. Como explica Ana Saggioro Garcia (2009), las empresas necesitan sujetarse a las políticas públicas de forma que sean capaces de hacerse internacionales. Eso no es diferente en el caso de Brasil.

Uno de los mayores defensores de este proceso es el Banco de Desarrollo Brasileño. Entre 2003 y 2009, los gastos anuales del banco aumentaron casi cuatro veces, y alcanzaron, al final de ese período, un valor récord de 1374 millones de reales, monto que excedía los gastos anuales del Banco Interamericano para la Reconstrucción y el Desarrollo y los del Banco Interamericano de Desarrollo (Tautz y otros, 2011).

En 2012, el mayor préstamo otorgado por el Banco de Desarrollo Brasileño a una sola empresa fue a Vale, por un monto de 3900 millones de reales. La financiación se otorgó en el marco del Proyecto de Mineral de Hierro de Carajás S11D y tenía como propósito apoyar la expansión de las capacidades de carga y transporte del complejo (Brazilian Development Bank, 2012; Vale, 2013b: 95). De la misma forma, una parte sustancial de los activistas de Vale están bajo el control de un fondo pensional para empleados del Banco de Brasil, que es otra institución controlada por el Estado federal (ibíd., 114).

Además, el Plan Nacional Minero de Brasil 2030, que fue elaborado por el Ministerio de Minas y Energía, prevé un aumento de casi cinco veces de la producción minera para 2030. Predice también un gasto aproximado de 350 000 millones de reales en inversiones públicas y privadas para investigaciones relacionadas con el sector minero.

Los sucesivos gobiernos brasileños generaron el aura de un “Estado empresarial” brasileño, que interviene bastante en los asuntos de empresas como Vale y Petrobras para favorecerlas. Esas empresas no contaminan menos ni cometen menos violaciones de derechos humanos que otras. Sin embargo, gozan de apoyo financiero y político del gobierno, puesto que su imagen está asociada con la del Estado.

En la práctica, la causa teórica del Estado se malentendió: fue negligente a la hora de garantizar los derechos de sus ciudadanos en las áreas afectadas, pero está lo suficiente presente cuando se trata de asegurar

que los intereses de las empresas predominan en esas comunidades. Por consiguiente, además de la propia financiación, el Estado brasileño proporciona garantías con respecto a las inversiones, concesiones y licencias ambientales de las empresas (a veces de naturaleza legal dudosa) y proporciona subsidios de energía, agua e infraestructura.

La presidenta Rousseff anunció en sus discursos oficiales que el gobierno propondrá un nuevo marco jurídico para el sector minero del país y esa propuesta se está vendiendo como una iniciativa estratégica que creará empleos y promoverá el desarrollo del país. Sin embargo, los debates sobre la redacción de los proyectos de ley tuvieron lugar casi en su totalidad en el área estatal, con cierto diálogo con las empresas mineras y una ausencia casi total de las comunidades afectadas y las organizaciones de la sociedad civil que vigilan el campo.

### **Una tierra para Moisés: el proceso de reubicación en Piquiá de Baixo**

Hay varios sindicatos y organizaciones que ya celebraron diálogos entre ellas, pero fue el Foro Social Mundial en Belén el que generó un núcleo de ideas y contactos para que pudiera formarse el International Movement of People Affected by Vale. Desde el principio, AV le dio prioridad al caso de Piquiá de Baixo y ayudó a que la comunidad nacional e internacional viera el sufrimiento de sus habitantes.

Al comienzo, había dudas de qué podría hacerse para enfrentar las dificultades planteadas por la cadena minera en Piquiá. ¿Debería la comunidad buscar formas de suavizar los efectos de las empresas? ¿Debería obligar a los altos hornos a irse de Piquiá? ¿Debería la comunidad reubicarse en otro lado? En ese caso, ¿el reasentamiento debería ser caso por caso o colectivo?

Después de un período de debate que pedía la participación masiva de la comunidad, hubo una preferencia por el reasentamiento colectivo. Se construiría un nuevo vecindario en la región. Tendría características parecidas al antiguo, pero estaría lo suficientemente lejos de la contaminación como para que sus habitantes siguieran con su forma de vida tradicional.

Según pasaron los años, la comunidad de Piquiá comenzó a abrirse paso. Hoy ya nadie llama loco a Edvard por sus ideas, sino al contrario. Nadie cuestiona la necesidad de reubicar a la comunidad y sacarla del área cercana a los altos hornos. Esa idea, hace unos pocos años, hubiera sido rechazada.

Con el transcurso del tiempo, el caso de Piquiá se hizo conocido. Su visibilidad aumentó gracias a los estudios publicados (como la evaluación de los efectos en los derechos humanos llevada a cabo en 2012 por la International Federation for Human Rights, Justiça Global y la Network for Rail Justice); las protestas de 2011 y 2012 (como los bloqueos de las entradas de algunos altos hornos, la iniciación de bloqueos de carreteras y la unión de los residentes para apoyar una huelga de los trabajadores en uno de los altos hornos) y la difusión del caso entre las redes activistas nacional, regionales e internacionales. Eso a su vez ayudó a la comunidad a conseguir importantes victorias.

Por ejemplo, en mayo de 2011, se logró un compromiso durante una mediación celebrada bajo los auspicios de la Fiscalía y la Defensoría Pública. El resultado fue que las autoridades municipales en Açailândia acordaron designar 38 hectáreas para el reasentamiento de la comunidad, mientras que las empresas de los altos hornos asumían la responsabilidad de pagar los costos de reubicación. Al año siguiente, las autoridades municipales aprobaron un proyecto de vivienda en la nueva área, que sería diseñado por los residentes con ayuda de un asesor técnico independiente.

En junio de 2012, los representantes de la comunidad de Piquiá fueron a Río de Janeiro para actividades relacionadas con la Cumbre de los Pueblos, que se celebró al mismo tiempo que la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible. Mientras estaban allí, unieron fuerzas con representantes de otras comunidades afectadas en una protesta que congregó a más de dos mil personas en la sede global de Vale.

Además, en abril de 2013, varios residentes de Piquiá visitaron Santa Cruz, en Río de Janeiro, para participar en un intercambio de ideas entre comunidades afectadas por la minería y el ciclo de producción siderúrgico. Ese mismo mes, uno de los residentes de Piquiá participó en una reunión general de accionistas de Vale, lo que le dio la oportunidad de comparar la remuneración propuesta para los directores ejecutivos de la empresa (que se votó en esa reunión) con la contribución financiera propuesta para el proceso de reasentamiento de Piquiá: esta última era apenas la mitad del salario mensual de un director ejecutivo de Vale.

En diciembre de 2013, el proyecto de desarrollo de vivienda urbana para los residentes de Piquiá, junto con su presupuesto, fue entregado al Banco Federal de Ahorros de São Luís y al Secretariado de Vivienda Nacional del Ministerio de las Ciudades. El próximo paso será el análisis del proyecto por el Banco Federal. Una vez que sea aprobado, el

70% del costo total del proyecto estará garantizado. Entretanto, la comunidad, con la ayuda de sus socios y asesores, continuará su lucha por conseguir garantías de financiación para el restante 30% y batallará con todos los responsables de las consecuencias ambientales negativas en su región: Vale y los cinco altos hornos que allí operan.

La asociación de residentes de Piquiá estuvo un paso por delante del proyecto y recibió ayuda de la Fiscalía de Maranhão, su Procuraduría y, además, del gobierno del estado de Maranhão, el Banco Federal de Ahorros y el Ministerio de las Ciudades.

Por su parte, Justiça Global, trabajando en colaboración con la Network for Rail Justice, organizó y participó en audiencias públicas sobre la cuestión, apoyó a los activistas de derechos humanos en la región, promovió los intercambios de relatos de experiencias personales y resistencia comunitaria, llevó a cabo investigación académica y de campo, participó en debates sobre minería y el marco jurídico que lo circunda, y administró, junto con los organismos estatales, programas que investigan violaciones de derechos humanos. En una audiencia pública relativa a su proceso de reasentamiento, los habitantes de Piquiá fueron felicitados por la lucha que habían emprendido. Recibieron elogios por sus esfuerzos, entre otros, de Leonardo Tupinambá, el promotor de justicia de Açailândia, un personero que defiende los derechos de los ciudadanos. Destacó los progresos en la lucha de Piquiá y el hecho de que el plan de reasentamiento había sido creado por la propia comunidad, no por las autoridades públicas o las empresas.

Mientras miraba sus papeles durante la audiencia, Edvard encontró una carta que había escrito tres años antes. La carta iba dirigida a su nieto Moisés, que acababa de nacer:

Querido Moisés:

Por favor, perdóname.

Cuando aprendas a leer y seas capaz de leer esta carta, no sé si yo estaré todavía aquí (porque dicen que esta contaminación, además de destrozarte el corazón, también destruye los pulmones de la gente).

Pero justo en este momento, te pido perdón por el hecho de que voy a dejarte en una casa de un pueblo tan sucio y en una condición tan ruinosa como este.

Intentaré, de todas las formas que pueda, detener toda esta violencia.

Me gustaría que en uno de tus dos primeros cumpleaños pudiera darte, como regalo, una nueva tierra. ¡Limpia, saludable y gratis! Y es en verdad por eso, porque tú has nacido, que insistí en que te llamaran Moisés: estoy seguro de que tu generación abrirá, todos juntos, nuevos caminos en la dirección de la vida y la libertad en este modelo abusivo conocido como “desarrollo”.

De hecho, tengo la impresión de que para todos nosotros en Piquiá el camino hacia la liberación ya se abrió hace algún tiempo. Que las personas se hayan reunido tantas veces y sin desanimarse es el milagro de la resistencia: hemos conseguido enfrentarnos a las empresas con la voz de la unidad, sin caer en las garras de alguna propuesta específica o atractiva que causara disensión entre los miembros del grupo. Es el milagro de estar unidos.

Además de todo eso, está pasando otra cosa. La Procuraduría, debido a la presión de la gente, entró en la pelea de forma decisiva y propuso que celebráramos negociaciones.

Cuán orgulloso estoy de sentarme, en igualdad de condiciones, en una mesa de diálogo con los presidentes de las empresas y los jefes de los sindicatos, los abogados y los promotores inmobiliarios... ¡Tu sencillo pero valiente abuelo! (Associação Comunitária dos Moradores de Piquiá, 2011).

Edvard paró de leer y contuvo sus emociones. No quería llorar delante de toda la gente que estaba allí. Las empresas seguían siendo grandes, pero sus pies de barro comenzaron a resbalar. Edvard se emocionó cuando pensó cómo estaba más cerca de conseguir uno de sus sueños: el reasentamiento y la promesa de una nueva tierra para Moisés y toda la comunidad de Piquiá.

La lucha apenas había comenzado.

## Referencias

- Agência Pública (2013), “Vazamento de informações expõe espionagem da Vale”, 13 de septiembre. Disponible en: <[www.apublica.org/2013/09/abrindo-caixa-preta-da-seguranca-da-vale](http://www.apublica.org/2013/09/abrindo-caixa-preta-da-seguranca-da-vale)>.
- Asociación Minera Brasileña (2012), *Información y análisis sobre la economía minera brasileña*, 7ª ed., Brasilia, Brazilian Mining Association.
- Asociación Minera Brasileña e International Council on Mining and Metals (2013), *The Mining Sector in Brazil: Building Institutions for Sustainable Development*, Londres, International Council on Mining and Metals.
- Associação Comunitária dos Moradores de Piquiá (2011), “Carta de um morador de Piquiá ao seu neto”, 23 de julio. Disponible en: <[sites.google.com/site/11romariaterraeguas/blog/cartadeummoradordepiquiaaoseuneto](http://sites.google.com/site/11romariaterraeguas/blog/cartadeummoradordepiquiaaoseuneto)>.
- (2013), “Representação à Promotoria da Infância e Juventude e à Promotoria do Meio Ambiente de Açailândia denunciando acidente com munha”, Açailândia, 24 de septiembre.
- BBC Brasil* (2011), “Brasil supera Grã-Bretanha e se torna 6ª maior economia, diz entidade”, 26 de diciembre. Disponible en: <[www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/12/111226\\_grabretanhabrasil\\_ss.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/12/111226_grabretanhabrasil_ss.shtml)>.
- Blount, Jeb (2013), “Vale to Pay \$9.6 Billion Brazil Tax Bill after Big Discount”, *Reuters*, 27 de noviembre. Disponible en: <[articles.chicagotribune.com/2013-2011-27/news/sns-rt-vale-taxes-20131127\\_1\\_iron-ore-tax-bill-reais](http://articles.chicagotribune.com/2013-2011-27/news/sns-rt-vale-taxes-20131127_1_iron-ore-tax-bill-reais)>.
- Brazilian Development Bank (2012), “BNDES Approves R\$3.9 Billion for Vale to Invest in Logistics in the States of Maranhão and Pará”, comunicado de prensa, 23 de agosto. Disponible en: <[www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_en/Institucional/Press/Noticias/2012/20120823\\_vale.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en/Institucional/Press/Noticias/2012/20120823_vale.html)>.
- Campagnani, Mario (2013), “O desenvolvimento que se sente no ar”, *Portal Fórum*, 22 de diciembre. Disponible en: <[revistaforum.com.br/blog/2013/12/ok-o-desenvolvimento-que-se-sente-no-ar](http://revistaforum.com.br/blog/2013/12/ok-o-desenvolvimento-que-se-sente-no-ar)>.

Campos, Marcela (2009), "Brasil emprestará U\$10 bilhões ao FMI e voltará a ser credor", *Folha de São Paulo*, 10 de junio. Disponible en: <[www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u579349.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u579349.shtml)>.

Capps, Gavin (2013), "What Makes Mining Capital Behave the Way It Does? Concepts for Analysis", Informal lecture presented during the Taller Global de Investigación-Acción, Valledupar, Colombia, 13 de agosto.

Departamento Nacional de Produção Mineral (2014), "Mineração". Disponible en: <[www.dnprm-pe.gov.br/Geologia/Mineracao.php](http://www.dnprm-pe.gov.br/Geologia/Mineracao.php)>, última consulta el 12 de agosto.

*Exame* (2011), "As 15 maiores empresas de mineração", 7 de octubre. Disponible en: <[exame.abril.com.br/negocios/noticias/as-15-maiores-empresas-de-mineracao](http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/as-15-maiores-empresas-de-mineracao)>.

— (2013), "As 17 empresas do Brasil mais difundidas pelo mundo", 28 de agosto. Disponible en: <[exame.abril.com.br/negocios/noticias/as-17-multinacionais-brasileiras-com-presenca-em-mais-paises](http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/as-17-multinacionais-brasileiras-com-presenca-em-mais-paises)>.

Faustino, Cristiane y Fabrina Furtado (2013), *Mineração e violação de direitos: O projeto Ferro Carajás S11D, da Vale S.A.; Relatório da Missão de Investigação e Incidência*, Açailândia, Dhesca Brasil. Disponible en: <[www.dhescbrasil.org.br/attachments/926\\_relatorio\\_missao\\_carajas.pdf](http://www.dhescbrasil.org.br/attachments/926_relatorio_missao_carajas.pdf)>.

Filho, Abdo (2013), "Espionagem na Vale: Ex-gerente aponta grampo e corrupção", *Gazeta On Line*, 22 de abril. Disponible en: <[gazetaonline.globo.com/\\_conteudo/2013/04/noticias/dinheiro/1431940-espionagem-na-vale-ex-gerente-aponta-grampo-e-corrupcao.html](http://gazetaonline.globo.com/_conteudo/2013/04/noticias/dinheiro/1431940-espionagem-na-vale-ex-gerente-aponta-grampo-e-corrupcao.html)>.

Garcia, Ana Saggiro (2009), "Empresas Transnacionais Brasileiras: Dupla frente de luta", en Instituto Rosa Luxemburgo y otros (eds.), *Empresas Transnacionais Brasileiras na América Latina: Um debate necessário*, San Pablo, Expressão Popular.

Giarraca, Norma (2006), "Territorios en disputa: Los bienes naturales en el centro de la escena", *Realidad Económica*, 217: 51-68.

- Global Business Reports (2011), "Brazil Mining", *Engineering and Mining Journal*, 10 de febrero. Disponible en: <[www.e-mj.com/features/850-brazil-mining.html](http://www.e-mj.com/features/850-brazil-mining.html)>.
- Gudynas, Eduardo (2013), "El extractivista más grande del continente: Brasil", *Agencia Latinoamericana de Información*, 9 de mayo. Disponible en: <[alainet.org/active/63900](http://alainet.org/active/63900)>.
- Instituto Humanitas Unisinos (2011), "Conjuntura da semana: A política econômica do governo Dilma Rousseff", 11 de abril. Disponible en: <[www.ihu.unisinos.br/noticias/42225-conjuntura-da-semana-a-politica-economica-do-governo-dilma-rousseff](http://www.ihu.unisinos.br/noticias/42225-conjuntura-da-semana-a-politica-economica-do-governo-dilma-rousseff)>.
- International Federation for Human Rights (2013), "Brazil Must Investigate Illegal Spying and Infiltration Activities Involving Vale S.A", 25 de octubre. Disponible en: <[www.fidh.org/en/americas/brazil/14173-brazil-must-investigate-illegal-spying-and-infiltration-activities](http://www.fidh.org/en/americas/brazil/14173-brazil-must-investigate-illegal-spying-and-infiltration-activities)>.
- International Federation for Human Rights, Justiça Global y Justiça nos Trilhos (2012), *How Much Are Human Rights Worth in the Brazilian Mining and Steel Industry? The Human Rights Impacts of the Steel and Mining Industry in Açailândia*, Paris, International Federation for Human Rights. Disponible en: <[www.fidh.org/IMG/pdf/report\\_brazil\\_2012\\_english.pdf](http://www.fidh.org/IMG/pdf/report_brazil_2012_english.pdf)>.
- International Movement of People Affected by Vale (2013), *The Vale 2012 Unsustainability Report*, Río de Janeiro, Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale.
- Justiça nos Trilhos (en prensa), *Uma cobra de ferro*, archivo del autor.
- Ministério de Minas e Energia (2011), *Plano Nacional de Mineração 2030: Geologia, mineração e transformação Mineral*, Brasília, Ministério de Minas e Energia.
- Pacto Global Rede Brasileira (2013), "Grupos Temáticos", 19 de septiembre. Disponible en: <[www.pactoglobal.org.br/artigo/89/FTs--Forcas-Tarefa](http://www.pactoglobal.org.br/artigo/89/FTs--Forcas-Tarefa)>.
- Salatiel, José Renato (2010), "Era Lula (2003-2010): Governo foi marcado por melhorias sociais e escândalos políticos", *UOL Vestibular*, 23 de diciembre. Disponible en: <[vestibular.uol.com.br/](http://vestibular.uol.com.br/)>

resumo-das-disciplinas/atualidades/era-lula-2003-2010-governo-foi-marcado-por-melhorias-sociais-e-escandalos-politicos.htm>.

Scotto, Gabriela (2011), “Estados nacionais, conflitos ambientais e mineração na América Latina”, Work presented at the Fourth Research Seminar of the Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional, Fluminense Federal University, Rio de Janeiro, marzo.

Taddei, Emilio, José Seoane y Clara Algranati (2011), *Mineração transnacional e resistências sociais na África e na América Latina*, Buenos Aires, Diálogo de los Pueblos y Grupo de Estudios sobre América Latina y el Caribe.

Tautz, Carlos, Felipe Siston, João Alberto Pinto y Luciana Badin (2011), “O BNDES e a reorganização do capitalismo brasileiro: Um debate necessário”. Disponible en: <[www.riosvivos.org.br/arquivos/site\\_noticias\\_77225852.pdf](http://www.riosvivos.org.br/arquivos/site_noticias_77225852.pdf)>.

*The Economist* (2009), “Brazil Takes Off”, 12 de noviembre. Disponible en: <[www.economist.com/node/14845197](http://www.economist.com/node/14845197)>.

Vale (2013a), *Carajás S11D Iron Project: A New Impetus to Brazil's Sustainable Development*, Rio de Janeiro, Vale.

—(2013b), *Delivering Value through Capital Efficiency: Annual Report 2012*, Rio de Janeiro, Vale.

—(2013c), “Starting to Deliver the Turnaround: Vale's Performance in 2012”, comunicado de prensa, 27 de febrero. Disponible en: <[www.vale.com/EN/investors/Quarterly-results-reports/Quarterly-results/QuarterlyResults/vale\\_usgaap\\_4t12i.pdf](http://www.vale.com/EN/investors/Quarterly-results-reports/Quarterly-results/QuarterlyResults/vale_usgaap_4t12i.pdf)>.

—(2013d), *Sustainability Report 2012*, Rio de Janeiro, Vale.

Vialli, Andrea (2009), “Brasil tem 14 grupos na lista de múltiplos emergentes”, *O Estado de São Paulo*, 29 de enero. Disponible en: <[www.estadao.com.br/noticias/impreso,brasil-tem-14-grupos-na-lista-de-multis-emergentes,314617,0.htm](http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,brasil-tem-14-grupos-na-lista-de-multis-emergentes,314617,0.htm)>.

**PARTE II**

**Comentarios**





## 12. La investigación-acción en el campo de los derechos humanos

Michael Burawoy

Durante diez días, observé y escuché a activistas jóvenes, pero experimentados, de derechos humanos luchar con su formación jurídica mientras recordaban sus experiencias relativas a la defensa de comunidades que habían perdido sus medios de vida a causa de la expropiación o el despojo de sus tierras, su agua y su aire. En todos los casos, estos activistas de derechos humanos documentaban la forma en que sus comunidades habían peleado contra una variedad de enemigos, como empresas multinacionales, gobiernos regionales y Estados nación, al mismo tiempo que intentaban contener sus propias divisiones internas.

Escuché esas crónicas también desde las trincheras, mientras viajábamos y recorríamos el paisaje colombiano, que era el escenario de una industria extractiva invasiva y de violentos campos de batalla. Aun cuando Dejusticia se preocupó de forma meticulosa de abrir nuestros ojos a un panorama de atrocidades, era difícil apreciar los traumas ocultos tras el hermoso paisaje colombiano.

Con las limitaciones de mi conocimiento, mis anfitriones me piden, sin embargo, que reflexione sobre las presentaciones efectuadas estos días, ahora trasladadas al papel como una serie de estudios de caso complejos. No tengo experiencia en el área de los derechos humanos, así que mi contribución será limitada y partirá de mi interés en la investigación-acción y la sociología, por un lado, y en las respuestas al neoliberalismo, por el otro. Me esforcé por darles sentido a estos estudios de desposesión.

Al provenir de abogados practicantes, las presentaciones tenían por objetivo mostrar la forma en que el derecho acabó enredado en esas luchas. Como campo autónomo, el sistema jurídico opera con sus propias normas establecidas, que, en principio, pueden cambiarse solo mediante formas definidas en las propias normas. En el “campo minado” social y político, por usar la afortunada expresión de César Rodríguez Garavito, de la desposesión, lleno de explosivos no detonados y de ubicación

desconocida, el derecho pierde su carácter autónomo. En lugar de eso, es un recurso manipulado, usado por partes enfrentadas, en una lucha mucho más amplia. Es una sola posición en un entramado complejo de relaciones inestables. ¿Cómo concebir entonces la búsqueda de los derechos humanos en ese campo minado?

Lo que distingue todos esos casos es la disposición de los activistas de derechos humanos a dejar los juzgados y la biblioteca y unirse a sus “clientes” en el campo minado de las luchas cotidianas. Eso plantea cuatro problemas con respecto al carácter de la investigación-acción, es decir, de la investigación emprendida con la idea de aliviar la miseria y la marginalidad. El primero, ¿cuál es la relación entre el activista y la comunidad a quien quiere defender? Si bien el derecho es una importante puerta de entrada a la comunidad, la participación lleva al abandono de la protección otorgada por el estatus profesional y a sumergirse en un conjunto complejo e indeterminado de relaciones. El segundo problema es que para ser efectivo en este contexto, es necesario hacer un reconocimiento sobre la naturaleza de estas relaciones existentes en el campo minado y analizar el equilibrio de fuerzas que representan. Tercero, ese campo minado tiene condiciones de existencia y cambio que están por fuera de su terreno, y aquí también el activista debe evaluar cuáles son esas fuerzas externas y cómo constriñen, o facilitan, el cambio. Por lo tanto, deberíamos tener cuidado en no reificar esas fuerzas externas como algo estático u homogéneo. Por último, es necesario concebir los casos individuales como conectados entre sí, tanto conceptualmente (en la forma en que son entendidos como parte de un proyecto común) como materialmente (en cuanto enfrentan opositores comunes). Me basaré en los casos de este libro para subrayar estas cuatro dimensiones de la investigación-acción.

### **Tomar posición en el campo**

¿Cómo pueden los defensores de los derechos humanos entrar en el campo minado? La forma más directa es tratar a la comunidad como un cliente, representar sus intereses en el campo jurídico y de esa manera aliviar parte de su pesar. Pero en muchos de los casos descritos aquí, el defensor está haciendo algo que va más allá del derecho: está documentando lo que pasa, como Asanda Benya escribe, para que otros sepan el costo humano de la desposesión. El defensor es testigo del sufrimiento de la gente a la que representa.

Como escribe Ida Nakiganda, el defensor debe también considerar su función como educador de la gente acerca de sus derechos, puesto que muchas comunidades indígenas los desconocen y también las formas en que esos derechos son violados. Los sujetos poderosos, como las empresas multinacionales, tienen experiencia en el arte del engaño, en ocultar las consecuencias de sus intervenciones, al presentar sus intereses como los de todos. Los activistas pueden cartografiar la masa de sujetos que llena el campo minado, y determinar cuáles son los intereses tras cada uno de ellos.

Con frecuencia, los defensores de los derechos humanos trabajarán con los líderes comunitarios y los concienciarán, en la creencia de que esos líderes representan a sus comunidades. Pero siempre existe el riesgo de que el líder comunitario, de forma deliberada o no, presente una imagen engañosa de la comunidad como un todo armonioso, ligado por la unidad espiritual, escondiendo así las divisiones que solo se hacen evidentes tras una interacción prolongada con ellos.

Así, Arpitha Kodiveri, que escribe sobre las comunidades indígenas que viven en la Reserva de Tigres Sariska, reconoce que no todos comparten los mismos intereses: algunos se preocupan por la reubicación, mientras que otros están decididos a luchar por sus derechos en la reserva. Ve su papel como una mediadora entre diferentes grupos con intereses antagonistas, e intenta crear un consenso de manera que, aun divididos, puedan avanzar juntos.

Los sujetos externos con intereses propios intentarán crear divisiones en las comunidades que sufren mediante intervenciones discriminatorias (como la intimidación o los sobornos), un aspecto mencionado por Mariana González Armijo en su relato de las luchas de las comunidades (ejidos) del estado mexicano de Oaxaca en el curso de su defensa de los suministros de agua. El defensor de los derechos humanos está preocupado por contrarrestar la guerra de posiciones desde arriba con una batalla de posiciones desde abajo.

Los activistas de derechos humanos no actúan solos: no pueden hacerlo. Su fortaleza depende de una comunidad que los apoye dentro y fuera del campo minado. Como muestran Omaira Cárdenas Mendoza y Carlos Andrés Baquero Díaz, la colaboración es de especial importancia cuando estamos ocupándonos de un enfrentamiento entre sistemas jurídicos: tradicional contra moderno, tribal contra estatal, consuetudinario contra capitalista.

## Examinar la dinámica del campo

Las relaciones de los defensores de derechos humanos con una comunidad dependerán en parte de la profundidad y del alcance de su investigación de campo: de una investigación que adquiriera una comprensión de la dinámica del campo minado, incluido del lugar que ocupa el derecho. No es inusual la situación descrita por María José Veramendi Villa con respecto al complejo metalúrgico de La Oroya, en donde son fundidos y refinados cobre, zinc y plomo, lo que produce una contaminación del aire por partículas pesadas. Doe Run Perú, subsidiaria de la empresa estadounidense Doe Run, es propietaria del complejo desde 1997. Aunque la empresa niega la existencia de problemas medioambientales, las investigaciones muestran que la ciudad está peligrosamente contaminada.

Los residentes habían asumido ser parte de una realidad con respecto a la cual no cabía hacer nada, hasta que varios grupos medioambientalistas y activistas les informaron que había violaciones de derechos. Estimular el colectivo de esa forma llevó, por un lado, a que un tribunal constitucional solicitara el cierre del complejo y, por el otro, a amenazas y la humillación pública contra los que habían cooperado en la investigación (amenazas que provenían de los empleados que temían perder su trabajo). La decisión del Estado se produjo en 2006 y, cuando no se hizo nada, los residentes de La Oroya llevaron su caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Ellos todavía están esperando que ese órgano tome alguna decisión. Estamos ante un caso claro en el que el derecho, aunque en apariencia está a su favor, tuvo pocos efectos en las prácticas industriales. La lucha continúa. Comprender por qué no pasó nada durante siete años, ya sea por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o del Estado peruano, nos exige llevar la investigación más allá de las jerarquías definidas por el campo minado.

Wilmien Wicomb, una abogada que trabaja para el Legal Resources Centre, en Sudáfrica, ofrece una narrativa algo más optimista sobre las intervenciones jurídicas. Organizó la defensa jurídica de los derechos de pesca de una comunidad en la Reserva Natural Dwesa-Cwebe, en el Transkei. En concreto, defendía los derechos consuetudinarios de acceso a aguas que habían sido declaradas “área marina protegida”, una medida ordenada en el contexto de las estructuras raciales de la antigua Sudáfrica. La comunidad local continuaba pescando porque lo necesitaba como medio de supervivencia, pero era objeto de acoso, arrestos e incluso asesinatos por parte de los guardas del parque. La situación culminó en 2011 con el arresto de tres pescadores en el área

protegida. Durante el juicio, la defensa, organizada por el Legal Resources Centre, apeló al hecho de que la Constitución postapartheid reconocía la igualdad entre el derecho consuetudinario y el estatal. El juez declaró culpables a los pescadores conforme a la ley, pero también declaró que esta era injusta, así que suspendió las sentencias. La comunidad de pescadores celebró ese reconocimiento público de sus derechos como una victoria política, pero los siguientes pasos produjeron conflictos no previstos en la comunidad que amenazaron la denuncia exitosa de la ley. El derecho se convierte en un vehículo para expresar las quejas y movilizar apoyo político, lo que a su vez atrae fuerzas más grandes a la lucha por el cambio social; una batalla cuyo resultado final está lejos de poder garantizarse.

Un caso paralelo de confluencia del derecho estatal e indígena puede leerse en la contribución de Cárdenas, que trabaja para el Consultorio Jurídico Indígena de Santa Marta, y de Baquero, de Dejusticia. Ambos defendieron los sitios sagrados de la Sierra Nevada de Colombia contra la construcción de un nuevo puerto, apoyándose en el derecho internacional, en particular a la consulta previa, libre e informada, reconocida por el Convenio 169 de la OIT. El significado de “consulta previa” es un terreno de incompreensión mutua y de antagonismo entre las empresas y las comunidades indígenas, que lleva a estas últimas a retirarse de la negociación. En lugar de eso, recurren a la Corte Constitucional, que había apoyado antes su causa, mientras la construcción continúa.

De estos casos se extraen lecciones sobre el potencial y las limitaciones del derecho a la hora de defender los derechos indígenas. En primer lugar, el derecho requiere la creación de una comunidad ficticia, la adopción de lo que Wicomb llama un “esencialismo estratégico”, que pueda enmascarar las divisiones internas en el momento de la implementación. En segundo lugar, recurrir a las vías jurídicas puede conseguir la movilización, pero también distraer del objetivo. En última instancia, el resultado depende no de lo que está “bien” según el derecho, siempre sujeto a interpretación y manipulación, sino de un equilibrio de fuerzas que puede calibrarse solo si vamos más allá del campo minado.

### **Exponer el contexto más amplio**

Si los estudios de caso ofrecieran una sola lección, esa sería que el resultado final de una lucha por los derechos humanos no puede basarse en el derecho, que no es más que un recurso estratégico en una bata-

lla más amplia. Esta compilación de estudios de caso señala el poder acumulado tras las fuerzas de la desposesión. Maximiliano Mendieta Miranda relata el caso extremo de Paraguay, en el que el Estado abre sus brazos al capital extranjero destinado a la exploración de hidrocarburos. Las empresas pasan por encima de los derechos de los pueblos indígenas, con independencia de que esos derechos estén consagrados en la Constitución paraguaya y en el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Estado y que exige en estos casos una consulta previa, libre e informada. Esta, si es que llega a tener lugar, es protocolar y no es libre, ni previa ni informada. La Ley de Hidrocarburos paraguaya viola abiertamente el Convenio 169, y cuando las empresas se instalan en un área, se convierten en un sustituto del Estado y deciden en función de sus propios intereses. Aquí estamos frente a un Estado dictatorial que tanto por acción como por omisión está al servicio de los intereses de la industria extractiva y de los ganaderos, y cuando el presidente pudo estar dispuesto a reconocer los derechos de los pueblos indígenas, sufrió una moción de censura perentoria.

Cristián Sanhueza Cubillos describe una imagen parecida para Chile. Ya sea el derecho a la consulta previa, libre e informada, o las normas del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, las leyes o bien se pasan por alto o son objeto de un reconocimiento formal que no les presta demasiada atención a los derechos de los pueblos indígenas de cara a las expropiaciones para permitir centrales hidroeléctricas o industrias extractivas. En su opinión, el derecho facilita el acceso de las empresas, aun cuando también ofrece un espacio para la defensa y la protesta, en última instancia ineficaces, por sus víctimas.

Sin embargo, hay ocasiones en las que el equilibrio de fuerzas puede favorecer a las comunidades indígenas. González escribe sobre los asentamientos rurales mexicanos, los ejidos, que se opusieron a la conversión de una represa en una central hidroeléctrica porque amenazaba su suministro de agua. Los representantes de la comunidad rechazaron valientemente las alternativas que les proponía Conduit Capital, a pesar de toda clase de concesiones, y el proyecto fue cancelado, al menos por ahora, para desdicha de la empresa. ¿Qué factores produjeron ese resultado? En su valoración del caso, fueron las violaciones flagrantes de derechos humanos y de las normas de gobernanza cometidas por la empresa, junto con la memoria de la comunidad de la devastación causada por la represa original, su determinación de defender sus derechos a toda costa con el apoyo de las autoridades locales y otras organizaciones de la sociedad civil; y la oposición del nuevo gobernador, más firme que

lo usual a causa de las elecciones presidenciales cercanas. En resumen, una serie de contingencias políticas inclinaron el equilibrio de poder a favor de la comunidad; pero estas podrían desaparecer y restaurar el plan de Conduit Capital. Podría decirse que su caso es la excepción que prueba la norma, es decir, que la mercantilización de la naturaleza predomina salvo en circunstancias muy inusuales.

Una forma de extender las luchas más allá del campo minado inmediato es enfrentarse a una empresa multinacional a nivel global. Eso requiere una colaboración numerosa y redes de activistas de derechos humanos, medioambientalistas y otros grupos transnacionales. Marisa Viegas e Silva trabaja para una de esas organizaciones, Justiça Global, que participa en el movimiento internacional contra el coloso brasileño Vale, una de las empresas mineras más grandes del mundo y la mayor productora de mena de hierro (gran parte de ella proveniente de la Amazonia brasileña). El movimiento, conocido por la sigla AV (International Movement of People Affected by Vale, o "Afectados por Vale", de ahí la sigla), documenta la destructividad de la empresa en todo el planeta, sus estrategias de cooptación y su "responsabilidad social" minimalista, y su ideología del desarrollo tras la que oculta sus extraordinarios beneficios. El gigante con pies de barro, como ella lo llama, tiene un historial particularmente espantoso a lo largo del ferrocarril que creó en el Bosque Nacional de Carajás, donde la empresa extrae el mineral de hierro. Mediante campañas ejemplares, como la lucha por la reubicación de la pequeña comunidad de Piquiá, un lugar inhabitable debido a los altos hornos que allí se instalaron, AV pudo llamar la atención sobre el historial abominable de Vale en materia de derechos humanos.

Al ir más allá del campo minado de las relaciones locales y pasar al conjunto de fuerzas más amplias que actúan en la esfera nacional o incluso global, la investigación-acción tiene importancia analítica y política. Por un lado, ofrece una valoración más realista de las condiciones de posibilidad y cambio en la esfera local, pero, por otro, invita a acciones estratégicas para conseguir organizar apoyos que vayan más allá de la situación específica. El Convenio 169 y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ofrecen oportunidades de recurrir a las cuestiones de derechos humanos en contextos en los que no tendrían otras vías. Ese enfoque permite presionar a los Estados nación para que reconozcan las violaciones de derechos humanos y mostrar así de qué lado está cada quien. Es importante, por consiguiente, no pensar el mundo que está más allá del campo minado como algo ho-

mogéneo en su hostilidad hacia los derechos humanos. El mundo más allá del campo minado puede estar tan dividido y fracturado como el campo minado mismo, como vimos, por ejemplo, en el caso de la Corte Constitucional colombiana, que a menudo está en desacuerdo con el Estado colombiano. Aun en democracias limitadas, las partes pueden crear desorden político al atacar a los entes o las empresas externas que violan los derechos humanos. De nuevo, la importancia analítica y la estratégica de extenderse hacia fuera se refuerzan entre sí.

### **Desarrollar un marco más amplio**

Llegamos ahora al objeto de atención final de la investigación-acción, ir más allá no solo del campo minado, sino del caso individual para desarrollar un enfoque más general con respecto a los derechos humanos, que sin embargo esté basado en los casos individuales. Tal vez sea parte de la naturaleza de la defensa jurídica pensar en términos de casos “detallados”, pero tenemos que ir más allá de ellos. Considerados uno a uno, los casos representan lo que David Harvey (1995) llama el “particularismo militante”: en cada caso, los defensores de derechos humanos ayudan a una comunidad indígena a luchar por sus derechos a pesar de que las posibilidades de ganar son abrumadoramente pocas. Aun si recurren a ideas o efectos de la intervención comunes, las narrativas de nuestros diez casos conciben las comunidades indígenas en su particularidad. Aquí AV es una excepción parcial debido al objeto de las operaciones globales de Vale, que van más allá de una comunidad concreta, y vinculan en potencia las experiencias de muchas de ellas dispersas por el mundo. Aun así, los vínculos de solidaridad son una respuesta hacia Vale. ¿Podemos desarrollar un marco que facilite las redes de solidaridad y vincule entre sí los movimientos sociales que buscan solucionar los diferentes modos de desposesión?

Los casos aquí descritos, con la excepción del de las mujeres de Marikana, implican alguna desposesión de la naturaleza, es decir, de la tierra, del agua (el agua limpia o las aguas de pesca) o del aire limpio. Este proceso de desposesión es violento, apoyado y aprobado por el Estado y las empresas, que a menudo colaboran entre sí. Busca el beneficio particular mediante la transformación de los recursos naturales en mercancías. Esa desposesión puede llevar a la mercantilización, pero también conduce a la exmercantilización, es decir, a la producción de entidades inútiles como el aire tóxico o el agua y la tierra contaminadas.

La desposesión, por consiguiente, es simultáneamente la producción de mercancías útiles para conseguir beneficios y recursos desechables para las comunidades. Pero la mercantilización y exmercantilización se aplican también a otras entidades distintas a la naturaleza. Cuando el trabajo y el dinero son mercantilizados de una forma desregulada, pueden perder también su valor de uso: el trabajo se hace precario y el dinero se convierte en deuda. Son lo que Karl Polanyi (1944) llama “mercancías ficticias”: entidades que pierden su valor de uso cuando quedan convertidas en objetos de intercambio.

Estamos viviendo en un período de expansión del mercado que profundiza y amplía la mercantilización en nombre del beneficio capitalista. Esa comprensión del mundo une las luchas en Wonderkop, en el lugar de la masacre de Marikana, en Piquiá, en la Reserva de Tigres Sariska, en el territorio guaraní ñandeva, en La Oroya, en Santa Marta, en Los Reyes y en el pueblo de Hobeni. Para que esas luchas estén unidas en la práctica, primero tienen que conectarse en la teoría: una teoría del capitalismo que impulsa la expansión del mercado, es decir, una teoría de los regímenes de desposesión (por adoptar el concepto de Levien [2013]) que haga posible esa ampliación desregulada del mercado y que configure los intereses de los desposeídos. Esas luchas fragmentadas y en apariencia desconectadas tienen que verse en su unidad tanto por aquello contra lo que luchan como por las alternativas que abren. En esta era de ampliación del mercado, lo que está en juego es la supervivencia del planeta y de eso deben ocuparse en última instancia los derechos humanos: del derecho a la supervivencia humana de cara a las fuerzas del capitalismo. Y ese es el proyecto que Dejusticia desató al juntar a estos decididos defensores de los derechos humanos.

### Referencias

- Harvey, David (1995), “Militant Particularism and Global Ambition: The Conceptual Politics of Place, Space, and Environment in the Work of Raymond Williams”, *Social Text*, 42: 69-98.
- Levien, Mike (2013), “Regimes of Dispossession: From Steel Towns to Special Economic Zones”, *Development and Change*, 44: 381-407.
- Polanyi, Karl (1944), *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston, Beacon Press.



## **13. Nuestro mundo común pero fragmentado**

Cuestiones de derecho, poder y comunidad

**Karl von Holdt**

### **¿Para qué sirve el derecho: para la justicia o para el desgaste?**

¿Qué es el derecho? ¿Para qué sirve? ¿El derecho produce justicia? ¿O sirve para desgastar a los pobres y marginados? ¿Cómo funcionan el derecho y la garantía de los derechos en relación con empresas enormes y despiadadas, élites locales avaras e instituciones estatales indiferentes, distantes u hostiles? ¿El derecho puede someter al poder? ¿Los derechos de papel pueden transformarse en derechos sustantivos o son ficciones que engañan a las víctimas del poder?

Estas son algunas de las profundas preguntas planteadas por estos conmovedores y reflexivos relatos de jóvenes defensores de los derechos humanos que actúan en el lugar de encuentro del derecho y el poder. Los capítulos de este libro tienen su origen en el Taller Global de Investigación-Acción para Defensores de los Derechos Humanos, organizado por Dejusticia en 2013. Fue en realidad un acontecimiento extraordinario: jóvenes activistas que volaron a Colombia desde todas las esquinas del Sur Global (de Latinoamérica, África y Asia), junto con un grupo de académicos socialmente comprometidos, para estudiar la relación entre la investigación y las luchas de derechos humanos, y en especial para hacer una reflexión crítica sobre nuestra propia participación en luchas concretas, con el fin de extraer lecciones más extensas para la práctica. Todo esto mientras los participantes del seminario viajábamos por el país de un extremo a otro, en avión y en autobús, de la fría y nublada ciudad montañosa de Bogotá hasta la ciudad costera de Santa Marta, para luego atravesar tierras áridas y montañosas para llegar a la ciudad cálida de Valledupar, en una serie de acciones logísticas sorprendentemente bien coordinadas por el equipo de Dejusticia, bajo el liderazgo infatigable de César Rodríguez Garavito. Por el camino visitamos a la comunidad indígena wiwa, en las alturas de Sierra Nevada, y también una de las minas de carbón a

cielo abierto más grande del mundo, ubicada en el departamento de La Guajira.

Pero aunque ese fantástico viaje nos familiarizó con algunas de las realidades contrastantes del panorama y la sociedad tan vívidamente descritos en la ficción del genio literario de Colombia, García Márquez, también estábamos intentando comprender difíciles cuestiones sobre el derecho, los derechos humanos y la lucha contra la opresión y la marginación. El derecho que surge de esas narrativas es muy ambiguo y objeto de profundo conflicto.

Por consiguiente, María José Veramendi Villa concluye que “el derecho no está siempre al servicio de la justicia” en Perú, puesto que implica procesos que se prolongan durante años y que “el paso del tiempo es un gran enemigo de la justicia” para las comunidades que intentan que la polución industrial no contamine sus vidas. Omaira Cárdenas y Carlos Andrés Baquero describen una experiencia parecida, en la que el intento en Colombia por fusionar el derecho indígena con el occidental en una lucha por prevenir la construcción de un gran puerto deja a la Corte Constitucional paralizada y silenciosa durante más de tres años. Asanda Benya observa la distancia entre los derechos constitucionales y la realidad opresiva de los campos mineros de Sudáfrica, mientras que Ida Nakiganda acaba enredada en la proliferación de capas locales, nacionales y regionales de poder, autoridad y derechos en Uganda, de manera que el campo de los derechos humanos se convierte en una “jungla” de competidores.

Arpitha Kodiveri encuentra que recurrir al derecho amenaza con dividir a las comunidades en India y decide en lugar de eso “ir más allá del derecho” y entender cuál es su comprensión de la dinámica de la comunidad conociendo “todas sus caras”. Wilmien Wicomb, paradójicamente, consigue una victoria cuando un magistrado local en Sudáfrica se ve obligado a declarar la culpabilidad de unos pescadores por invasión ilegal de un parque nacional, pero reconoce la justicia de su causa y la injusticia del derecho, y suspende sus sentencias, lo que todos consideran como una aceptación tácita de que la ley es probablemente inconstitucional.

Aunque parece imposible señalar algún capítulo específico de este libro, puesto que cada uno tiene su propio tono y trata sus propios dilemas, no obstante merece la pena escoger una pequeña selección para estudiar con alguna profundidad adicional las paradojas de la lucha en el campo de los derechos humanos y el derecho. Por lo tanto, en la explicación de Veramendi de las luchas de la comunidad de La Oroya, la larga

espera por las decisiones de los tribunales y la falta de ejecución de esas decisiones aumenta la frustración y el agotamiento de una comunidad que ya está sufriendo los problemas causados por la contaminación. “El tiempo afecta a las víctimas, las desgasta hasta que comienzan a ceder y a abandonar su derecho a la justicia”. Hacia el final del capítulo, sin embargo, Veramendi vuelve a la defensa de los derechos humanos y paga tributo a la “búsqueda incansable de la justicia” de las víctimas. Yuxtaponer esas dos observaciones, que las víctimas comienzan a ceder y abandonar, con que su búsqueda de la justicia es incansable, les da cierto sentido a las tensiones en el corazón de esta clase de lucha: por ejemplo, entre el compromiso, la indignación y la reivindicación de justicia, por un lado; y el desgaste, el cansancio y la pérdida de esperanza sufrida debido a distintas fuerzas opresivas poderosas, por el otro.

En el relato de Marisa Viegas e Silva sobre las luchas de una comunidad contra Vale, el enorme conglomerado minero brasileño, Edvard es realmente el incansable héroe. Junto con otros que viven en la “tierra de la fruta dulce”, Edvard organiza una lucha, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales, en la que se recurre a protestas, investigación, publicidad y presión política, y por último consigue obtener el compromiso de las instituciones estatales, municipales y de la empresa para que aparten terrenos y financien la reubicación de la comunidad en un lugar lejano de la contaminación del antiguo. Es de hecho un “milagro de la resistencia”, como le escribe Edvard en una carta a su nieto. Sin embargo, las tensiones involucradas en esas luchas siguen siendo evidentes en el hecho de que la comunidad no pudo salvar su propia área de la contaminación y la destrucción causadas por la empresa minera y sus altos hornos asociados, y fue en lugar de eso empujada a abandonar el pueblo y buscar una nueva tierra lejos de sus operaciones mineras.

Mariana González describe otro milagro de la resistencia cuando cuatro comunidades indígenas del estado de Oaxaca, México, dialogaron durante largo tiempo con un consorcio de empresas estadounidenses y mexicanas, y también con funcionarios, sobre los planes de la empresa de construir una central hidroeléctrica en una represa, lo que amenazaba con destruir las fuentes de agua locales. La lucha de la comunidad comenzó con una solicitud a las empresas para que cesaran la construcción, que ya había comenzado, y elaboraran una propuesta que protegiera las fuentes de agua de la comunidad. Al final del proceso, las comunidades rechazaron por unanimidad las dos opciones presentadas por las empresas, junto con el proyecto hidroeléctrico en su totalidad.

Los organismos públicos respaldaron la posición de las comunidades y el proyecto se detuvo.

Esa fue una historia exitosa poco usual, en la que las comunidades indígenas se mantuvieron unidas y recibieron respuesta del Estado cuando pidieron ayuda para detener la implementación de un proyecto de infraestructura de gran tamaño impulsado por el capital empresarial. Sin embargo, González es precavida en su conclusión: el éxito estuvo ligado a un momento político particular que cambió en los últimos tiempos “y todas las señales apuntan a la reactivación del proyecto hidroeléctrico”. Como la autora observa, la asimetría de las relaciones de poder continúa, y las comunidades son vulnerables.

La consagración de los derechos humanos en las constituciones, la legislación y las declaraciones internacionales tiene una eficacia débil: las derrotas son más numerosas que las victorias, que, cuando llegan, son parciales y a veces temporales. Lo que no es fácil de discernir es si la acumulación de luchas en torno a los derechos humanos y la acumulación de victorias, junto con la publicidad y las campañas en los medios de comunicación que tienen eco en la sociedad, conllevan, con el transcurso del tiempo, el potencial de cambiar el equilibrio de fuerzas, aumentar la receptividad de los jueces, de los partidos políticos y de las instituciones estatales hacia los derechos humanos, y elevar los costos para el capital empresarial, de forma que arraiguen los derechos y se fortalezca el estado de derecho. O bien, si lo que está pasando es lo opuesto, es decir, que la proliferación de campañas y de demandas judiciales en el campo de los derechos humanos y el derecho llevará al agotamiento y la disipación de la energía y la esperanza populares.

Hay que señalar, sin embargo, que a lo largo de los siglos otras luchas (por ejemplo, contra la esclavitud, los derechos laborales, la democracia, la liberación de la dominación colonial y la emancipación de las mujeres) comenzaron de esa forma, con muchos reveses y largos ciclos de contienda, antes de que los derechos fueran reconocidos en el papel, y luego se esos ciclos se reiteraron antes de que los derechos de papel fueran reconocidos como reales.

### **Historias divergentes, comunidades contrastantes**

Las narrativas recogidas en este libro llevan a hacer otras dos observaciones, una relacionada con el concepto de “comunidad” y la otra con el pueblo indígena. En ambos casos, parece existir cierto contraste

entre los capítulos latinoamericanos y el sudafricano, mientras que el caso indio tal vez contenga características de ambos. Esos contrastes comenzaron a surgir también en las discusiones que tuvieron lugar en el Taller Global de Investigación-Acción.

Para los que somos de Sudáfrica, el concepto de “comunidad indígena”, que es tan importante en las luchas latinoamericanas contra las industrias extractivas, es extraño y estaríamos interesados en saber más sobre él. En el derecho sudafricano y la lucha contra industrias extractivas, el concepto de “indígena” tiene poca relevancia, aunque los regímenes de tenencia de las tierras comunitarias en las áreas rurales de Sudáfrica (los bantustanes del régimen del apartheid) y también la idea de “derecho consuetudinario”, que es fundamental en el estudio de caso presentado por Wicomb, son fundamentales para las formas de resistencia contra el capital empresarial o para colaborar con él, y presentan un parecido con la situación en Latinoamérica.

¿Por qué no existe ese concepto de “comunidad indígena” en Sudáfrica? Varias razones son posibles. En primer lugar, todos los sudafricanos negros, es decir, la gran mayoría de los sudafricanos, son indígenas respecto de los colonos europeos, contra quienes tuvieron que luchar por su liberación. En esa amplia batalla, la forja de la unidad entre la población estuvo por encima de la división étnica (“indígena”), así que parece no tener sentido distinguir entre comunidades “indígenas”.

En segundo lugar, una característica esencial de la dominación colonial y del apartheid fue la estrategia de “divide y vencerás”, mediante la cual las diferencias étnicas fueron reforzadas y las “autoridades tradicionales”, entendidas como jefes y líderes, incorporadas al sistema colonial para servir como representantes locales de la dominación colonial y blanca. En el proceso, la “costumbre” fue reconfigurada y codificada en regulaciones rígidas para fomentar el gobierno unilateral y despótico de las autoridades tradicionales. Por consiguiente, el sistema completo de los “indígenas” fue cooptado para servir los intereses de la dominación; un objetivo central del movimiento de liberación fue rechazar esas autoridades “marioneta” y movilizarse en su contra, desacreditando ampliamente los conceptos de naturaleza indígena e identidad étnica que las sostenían.

Sin embargo, una de las grandes ironías de la Sudáfrica del postapartheid fue que, en la medida en que la minería se movió hacia esas áreas antes bajo autoridad tradicional, el nuevo gobierno del Congreso Nacional Africano promovió cada vez más la restauración de la autoridad, el gobierno despótico de los jefes y las formas de “costumbre”

codificadas durante el apartheid. A la vez, las empresas mineras llegaron a acuerdos con esos mismos jefes, por los cuales son ellos los que participan en las consultas con las empresas y los que reciben y disponen de los ingresos a nombre de la “comunidad”. Esas tendencias de la Sudáfrica del postapartheid llevaron a un mayor número de luchas en las comunidades rurales y entre las autoridades tradicionales sobre la naturaleza de la costumbre, los poderes y los límites de la jefatura, la comunidad y la identidad étnica, y los derechos históricos y de propiedad sobre las tierras disputadas.

En otras palabras, el significado de la comunidad, la identidad y la costumbre se convirtió en lugares cruciales de enfrentamiento y lucha, y generó líneas de quiebre entre los linajes gobernantes y al interior de ellos, y también entre los habitantes de los pueblos y sus jefes. En consecuencia, la movilización y las demandas judiciales tuvieron lugar en esas líneas de fractura, y el significado de “comunidad” se convierte en algo conflictivo. Para los científicos sociales, por consiguiente, esos conceptos son objeto de un gran escepticismo.

La situación en muchos países latinoamericanos parece ser bastante diferente, y no estoy lo suficientemente familiarizado con sus historias como para comprender las razones de eso. Sin embargo, puedo especular; en primer lugar, muchas de las luchas de liberación latinoamericanas contra Portugal y España, ocurridas en un período anterior de la historia mundial a la liberación sudafricana, fueron lideradas por colonos de origen europeo que habían hecho sus vidas en el Nuevo Mundo. Después de la independencia en la primera mitad del siglo XIX, la expansión de esa élite, junto con actitudes más porosas a la raza que en Sudáfrica, llevaron al aumento consiguiente de las poblaciones mestizas. El resultado final parece ser que solo una minoría de ciudadanos son capaces de retrotraer sus antepasados hasta las poblaciones indígenas originales. En ese caso, la lucha de las minorías indígenas parece ser la última frontera de resistencia a la apropiación neocolonial o poscolonial de tierras, lo que estableció una especie de continuismo con los períodos previos de conquista y de resistencia coloniales. En consecuencia, “la comunidad indígena” se convirtió en una identidad comunitaria esencial de esa resistencia; una identidad que además consiguió reconocimiento oficial en las constituciones, las leyes y las declaraciones de derechos.

Esta historia, presentada de forma esquemática, puede explicar por qué el establecimiento de la identidad indígena auténtica, junto con un verdadero liderazgo y verdaderas costumbres, fueron fundamentales en

las luchas contra las apropiaciones y la destrucción de tierras, tanto en las comunidades indígenas como en los tribunales, y en las protestas y en la esfera pública. Eso puede explicar también por qué la defensa de un concepto de comunidad orgánico y coherente fue tan importante para la resistencia en Latinoamérica, en fuerte contraste con el conflicto en torno a las ideas de comunidad, liderazgo, costumbre e identidad que significaron tanto en las luchas sudafricanas.

Estas observaciones indicarían la importancia esencial de los procesos históricos de desposesión y dominación, de formación de la nación y de resistencia anticolonial para comprender las luchas actuales y las trayectorias futuras en diferentes países y en diversos continentes. Me gustaría argumentar que estas clases de diferencias y parecidos hacen que los encuentros entre personas e instituciones del Sur Global, como este en el que participamos en Colombia, sean incluso más necesarios. Al comparar experiencias de resistencia en diferentes continentes, activistas y defensores de los derechos son capaces de estructurar su comprensión de las especificidades de sus propias luchas y de reflexionar de manera más crítica sobre las formas adoptadas por esas luchas y sobre las elecciones estratégicas que hacen.

Pero es igual de importante la investigación comparativa para explorar y profundizar nuestra comprensión de las divergentes trayectorias históricas y sobre cómo podríamos encontrar un lenguaje para comunicar esa resistencia compartida en contra de las fuerzas expansivas de la dominación y la depredación. Espero que de eso puedan surgir no solo comentarios dispersos sobre las diferencias históricas, sino también un compromiso fundamentado de forma auténtica de los académicos del Sur Global (junto con los colegas del Norte Global), para abordar proyectos de investigación comparada que proporcionen una perspectiva más profunda sobre nuestro mundo común pero fragmentado.



## 14. Historias situadas

La perspectiva en la escritura del derecho y la justicia

**Meghan L. Morris**

Llegaba a su fin uno de nuestros largos días de conversación colectiva en Valledupar. A pesar del calor y de la pesada humedad, y de que todos estábamos cansados, los participantes del Taller Global de Investigación-Acción seguían allí: había tanto que querían decir. Alguien levantó la mano para preguntar: “¿Y qué pasa si lo que tenemos que contar en nuestros capítulos contradice lo que debemos argumentar en nombre de las comunidades en nuestros casos jurídicos?”. No todos en el salón eran abogados, pero sí éramos todos defensores de alguna clase y entendíamos que esa pregunta era una de las tensiones fundamentales de la investigación-acción. ¿Cómo podemos contar historias que sean estratégicas para el activismo y que también sean auténticas? ¿Cómo podemos resolver las tensiones entre esas historias y los diversos roles que desempeñamos como abogados e investigadores? ¿O es que esas historias y esos papeles son contradictorios sin más? En un trabajo que se toma en serio la ética de la investigación, el activismo y la escritura, esas preguntas siempre están sobre la mesa. Si bien no todos los capítulos en este libro abordan esas preguntas de manera explícita, subrayan las elecciones de todos estos autores desde el momento en que sus documentos eran una idea en desarrollo, en Colombia en 2013, hasta las versiones finales que Dejusticia tiene el honor de recoger en este libro.

A los abogados en general, y no solo a los abogados activistas, les enseñan a ser narradores estratégicos de historias. En mi primer año de estudios en la Facultad de Derecho, durante el curso de escritura jurídica, la principal tarea era un caso ficticio en el que se asignaba a cada estudiante argumentar una posición específica. Yo era parte de un equipo de dos estudiantes que defendían a un demandante ficticio, un profesor universitario de matemáticas que había presentado una demanda contra una empresa de cursos por internet que se oponía a reformas al currículo de matemáticas. Nos daban un cuadernillo con los “hechos” del caso, que incluía información sobre las partes y el con-

flicto. Nuestra tarea era preparar un informe en nombre de nuestro cliente y argumentar el caso ante un panel de jueces. Nos daban la instrucción de preparar el informe a partir de una matriz estándar para la escritura jurídica, que incluía un resumen de los hechos seguido de un argumento que aplicaba el derecho al caso en cuestión.

Nuestras instrucciones destacaban que el informe tenía que presentar los hechos con exactitud a partir del contenido en el cuadernillo que habíamos recibido, pero también que teníamos que presentarlos de forma estratégica. Eso significaba, por ejemplo, pasar por alto los hechos que humanizaran a la empresa de internet o sus argumentos con respecto a por qué había que oponerse a las reformas del currículo de matemáticas. También significaba subrayar los hechos que fueran favorables a nuestro cliente, el profesor de matemáticas, y quitarles importancia a los que no lo fueran. Más importante incluso era presentar los hechos que con más fuerza apoyarían el argumento jurídico que hacíamos en nombre de nuestro cliente, y abandonar los otros elementos de la historia. Esa forma de narrar de manera estratégica es el pan nuestro de todo informe jurídico y de la argumentación jurídica en general.

En esa época, no me parecía especialmente problemática esa forma estratégica de contar historias. No me preocupaba gran cosa el profesor de matemáticas ni me parecía que lo que se dirimía en la disputa entre él y la empresa fuera demasiado importante. Además, era un caso ficticio. Tenía la responsabilidad de presentar un argumento jurídico de forma efectiva para la clase, pero no estaba comprometida con clientes o lugares reales. Sin embargo, cuando comencé a trabajar con casos reales, primero como estudiante y luego como abogada, las implicaciones éticas y políticas de esa clase de escritura de la defensa jurídica comenzaron a hacerse visibles para mí. Mi perspectiva como abogada en el mundo real cambió mi forma de comprender lo que estaba en juego y mi sentido de qué clase de historias quería contar. Al mismo tiempo, me cuestionaba la clase de historias que podía contar responsablemente.

En uno de los casos en los que trabajé de forma más cercana, tuve que representar a comunidades afectadas durante varias décadas por la contaminación de la industria petrolera. Sus principales quejas tenían que ver con los efectos ambientales de la contaminación. Los ríos y arroyos de los que dependía la comunidad habían recibido tantos desechos químicos de la industria petrolera que literalmente hervían, y el vapor subía a la superficie del agua. Una vez puse mi mano en el río para enjuagar rápidamente un cubo y me picó durante varios días. Ese

era el único río que tenían las comunidades para lavar, bañarse y beber. Cuando fui a visitar las granjas de los miembros de la comunidad, un hombre me llevó a un campo de yuca cercano al río. Retorció el tallo de una de las plantas y tiró para arrancar las raíces largas y amiláceas, que eran la base de su dieta, y en lugar de una raíz lo que había era un terrón polvoriento de tierra. Toda su granja estaba igual, me dijo, así como las cosechas de otras familias. Además, la situación se había agravado tanto que se habían visto obligados a trasladar pueblos enteros a la búsqueda de suelos menos contaminados. También intentaban a menudo conseguir un mejor acceso a los servicios públicos de salud, que eran casi inexistentes en la zona, lo que hacía que las comunidades tuvieran que recurrir a los limitados servicios de urgencia que habían conseguido negociar con la empresa petrolera.

Sin embargo, según íbamos preparando los argumentos de nuestro caso contra la empresa que había desarrollado actividades petroleras en la zona, esas historias tan cruciales para describir la situación de las comunidades no podían tener el mismo peso en el caso. Lo estábamos presentando ante un tribunal federal estadounidense, lo que requería narrar una historia que encajara en un conjunto de violaciones específicas de los derechos humanos, cuya probabilidad de ser reconocida como válida por un juez federal fuera mayor. Toda muerte o lesión que pudiera conectarse directamente con las actividades petroleras tenía que ser central, mientras que cosas como las cosechas contaminadas o la falta de servicios de salud eran secundarias. ¿Por qué le iban a importar a un juez estadounidense, en última instancia, las raíces de yuca echadas a perder de un campesino? ¿O la prestación de servicios de salud por el Estado en otro país?

Con el paso del tiempo, estos casos y el trabajo de activismo en torno a ellos representaron contribuciones valiosas a los esfuerzos de las comunidades para cambiar su situación y defenderse por sí mismas ante la industria petrolera y el Estado. Pero en lo personal, casos como este me dejaron varios sentimientos contradictorios sobre la clase de narración estratégica que requerían. Por un lado, tenía la sensación de que nunca contaba la historia completa. Ahí había un mundo social complejo, en el que la larga interacción entre la gente local, la industria del petróleo y el Estado, al igual que la amplitud de los efectos de la industria en las comunidades, rara vez se incluían en los documentos jurídicos que se convertían en la narración de los problemas en la zona. Lo que contaban los miembros de la comunidad como historias de despojo, opresión y abandono durante décadas, que implicaba a las industrias

petroleras, pero también al Estado, era, mediante esa narración jurídica estratégica de las historias, un relato reduccionista sobre daños a los individuos y responsabilidad de las empresas.

Por otro lado, no narrar la historia completa a veces se asemejaba a la mentira. Así era en especial cuando representaba a demandantes con actividad política. La idea de una victimización clara era fundamental en esos casos y era imperativo contar una historia que subrayara la situación de los demandantes como víctimas y no como actores políticos complejos. Pero los demandantes muchas veces eran muy activos en el campo político, y habían iniciado varias formas de resistencia frente a su situación a lo largo del tiempo. Parecía equívoco y falso describir a una activista experimentada como una víctima impotente, aun cuando pudiera ser la opción estratégica inmediata correcta.

Pero ¿qué significa contar una historia que se sienta más íntegra o más verdadera? Presionar los límites del activismo jurídico al proporcionar una imagen más compleja podría tener efectos contrarios a los buscados. Si hubiéramos presentado el problema de nuestro caso como uno de cosechas en vez de muertes, o a los demandantes como activistas en lugar de como víctimas, hubiéramos perjudicado los fines activistas jurídicos de los demandantes mismos. No habían invertido tanto tiempo y esfuerzos en el caso para perderlo solo porque a nosotros nos parecería importante contar una historia más precisa sobre su lucha en nuestros informes.

Y, de todas formas, ¿serían más íntegras o más verdaderas esas historias? Ahora hago trabajo desde la antropología, y muchas veces descubro que no hay historias más íntegras o más verdaderas, sino solo más complicadas. Hay más posibilidades de escribir esas historias más complicadas en la antropología que en la defensa jurídica, pero hasta cierto punto, la forma de contarlas sigue siendo selectiva y estratégica. Mientras que los antropólogos no seleccionan los hechos a los que aplican el derecho, seleccionan aquellos a los que aplican una teoría o que la construyen.

Entonces, ¿cómo escribir historias que sean estratégicas pero que también den razón de la complejidad de los mundos en los que trabajamos? ¿Que sean parciales, pero de una forma que parezcan reales, sin la pretensión de que sean una verdad universal o perfectamente completa? Eso es parte del reto que los activistas inspiradores de los capítulos de este libro asumieron. Al contar historias diferentes, más complejas, en un espacio diferenciado, sin la presión estratégica de conseguir fines inmediatos ligados al activismo, están decidiendo cuáles son las histo-

rias que para ellos deben contarse y cómo hacerlo. Ese es el regalo de abrirse a la complejidad que proporciona escribir historias más allá de las restricciones del puro activismo jurídico. A su vez, uno de los regalos que les proporciona el activismo jurídico para ese reto es reconocer que nunca hay una única verdad clara. Como escribe Arpitha Kodiveri en el cuarto capítulo: “Los abogados no son simples técnicos, sino que también son narradores de historias que aprecian la rareza de la verdad en sus múltiples formas”.

Al final, aquí se narran a la vez la contingencia y las historias sobre los difíciles mundos reales en los que trabajaban estos activistas. Hablan de grandes cuestiones desde perspectivas particulares y arraigadas que proceden de un activismo comprometido. Representan una clase de lo que Donna Haraway (1988) llama “conocimiento situado”, en el que la perspectiva parcial proporciona una clase de visión objetiva. Haraway usa el concepto de visión en parte para evitar las oposiciones binarias y privilegiar la perspectiva, e insiste en que toda visión es particular y propia, y es precisamente por eso que en la perspectiva específica reside la posibilidad de un conocimiento que sea objetivo pero también responsable.

Algunos de los autores recurren a esta clase de narración situada de historias al pensar sobre las diversas narrativas que confluyen en un conflicto o lucha. Asanda Benya comienza con la masacre de Marikana en Sudáfrica, y a partir de ahí habla de las clases de injusticias estructurales relacionadas con la vivienda, la educación y la salud que estaban detrás de las vidas de mineros y comunidades vecinas, y la propia masacre. Arpitha Kodiveri complica una narrativa simple sobre la defensa de los derechos de las comunidades moradoras de los bosques y reflexiona sobre la dinámica compleja entre las diferentes comunidades del bosque, acerca de sus propios cambios de perspectiva con respecto al activismo jurídico, y sobre cómo la implementación de la Ley de Derechos sobre los Bosques en la India ocurre en resistencia y apoyo a esa dinámica.

Otros autores abordan de manera explícita las diversas formas de conocimiento involucradas en esas luchas, cómo se enfrentan entre sí y a veces conforman alianzas inesperadas. Omaira Cárdenas Mendoza y Carlos Andrés Baquero Díaz debaten sobre las diferentes relaciones entre el derecho indígena y el occidental, y las formas en que las comunidades de la Sierra Nevada, en Colombia, manejaron esas relaciones mediante enfoques institucionales amplios, como la formación del Consultorio Jurídico Indígena, y en ocasiones y luchas específicas en torno al proyecto Puerto Brisa. Mariana González Armijo destaca las

distintas formas de conocimiento que fueron utilizadas para determinar la seguridad de la central hidroeléctrica de Cerro de Oro, y subraya cómo diversas clases de conocimiento como la resistencia indígena y los informes de los ingenieros se alinearon de forma imprevista. Marisa Viegas e Silva indaga sobre cómo la colaboración creativa entre varias comunidades afectadas por una única empresa, Vale, ayudó a formar conocimiento para hacer avanzar una lucha específica en Piquiá de Baixo.

Otros capítulos destacan los diversos papeles del autor y la manera en la que es percibido en primera línea de acción. Ida Nakiganda describe su rol como abogada de la Comisión de Derechos Humanos de Uganda y cómo maneja la complejidad de la manera en que es percibida por los diferentes interesados, mediante una clase de investigación que requiere trabajar en diferentes esferas de lo social. Wilmien Wicomb narra cómo llegó al pueblo de Hobeni en Sudáfrica, con una lista de derechos y preguntas jurídicas listas, solo para descubrir que lo que ella llamaba “derechos” era para otros tan solo la vida, lo que la empuja a preguntas sobre la clase de esencialismo requerido por el activismo jurídico, y también acerca de las consecuencias de las discordancias entre el significado del derecho para los defensores de los derechos y el que tiene para las comunidades que trata de proteger.

Hay otros capítulos que subrayan las muchas relaciones, confluencias y desavenencias entre el derecho y la justicia. Maximiliano Mendieta Miranda analiza cómo las leyes, incluso las justas, son parte de estructuras más amplias de poder económico y político alejadas de la justicia, y defiende que la auténtica justicia exige acciones políticas paralelas a la lucha legal, como muestran las comunidades indígenas que trabajan en el Chaco paraguayo. María José Veramendi Villa argumenta también que derecho y justicia no son equivalentes, y encuentra que una cosa en apariencia simple, como el paso del tiempo, puede determinar si algo parecido a la justicia puede surgir de luchas como la de la comunidad de La Oroya, en Perú. Cristián Sanhueza Cubillos concluye que el derecho es una fuerza que legitima las decisiones estatales sobre proyectos extractivos que afectan a los grupos indígenas en Chile, pero al mismo tiempo insiste en que, incluso así, el derecho tiene un potencial emancipatorio.

Todas estas historias están situadas en comunidades específicas, roles profesionales específicos, políticas específicas. A la vez, se ocupan de algunas de las grandes cuestiones de nuestro tiempo: la naturaleza del poder estatal, los complejos encuentros entre el derecho y la justicia, las

diversas relaciones entre el Estado y el capital, y el papel del activismo en nombre de las comunidades en el marco de esas estructuras más generales y también contra ellas. También tratan del deseo de escribir historias que puedan ocuparse de esas cuestiones de una forma responsable, de las comunidades específicas con las que trabajan estos autores y de un sentido más amplio de la política y la justicia.

En sus relatos, los autores narran contradicciones que, para algunos, podrían transmitir cierto sentimiento de parálisis. Pero a pesar de la dificultad de manejar las tensiones entre las historias que cuentan y los diversos papeles que desempeñan, conservan un compromiso y esperanza. En su trabajo sobre la narración de las historias y el derecho, Marshall Ganz (2009) describe cómo fue trabajar con el movimiento de derechos civiles de Mississippi en parte porque era un movimiento de gente joven. Afirma que hay algo especial sobre los jóvenes que les da lo que Walter Brueggemann llama “visión profética”. Según Ganz, los jóvenes tienen los dos elementos necesarios para una visión profética: un ojo crítico y un corazón esperanzado. Es esa combinación la que produce el cambio.

Uno de los fines del Taller Global de Investigación-Acción, como César Rodríguez Garavito describe en el primer capítulo de este libro, es construir una clase de investigación-acción que sea anfibia. Ser anfibio, en el sentido más sencillo de la palabra, significa poder respirar en diferentes mundos. Al escribir sus historias, estos activistas están imaginando cómo hacerlo y lo hacen: cómo moverse entre los diferentes mundos de la investigación y acción de tal manera que les permita respirar. Pero lo hacen de una forma que produce una clase específica de visión del mundo. Una visión situada, que es justo lo que permite tratar las grandes preguntas de una forma responsable. También es una visión profética, ya que combina un ojo crítico con un corazón esperanzado. Es esa visión la que les permite contar historias complejas y, al mismo tiempo, trabajar para lograr el cambio.

### Referencias

- Ganz, Marshall (2009), “Why Stories Matter”, *Sojourners*, marzo.  
 Disponible en: <[sojo.net/magazine/2009/03/why-stories-matter](http://sojo.net/magazine/2009/03/why-stories-matter)>.
- Haraway, Donna (1988), “Situated Knowledges: The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective”, *Feminist Studies*, 14: 575-599.



## 15. Violencia, recursos y derecho

**Nandini Sundar**

Extracto de mi diario, agosto de 2013:

Durante la mañana, Gavin Capps, de Wits,<sup>1</sup> nos ofreció un panorama de las tenencias mineras mundiales. En la tarde, fuimos a encontrarnos con la “comunidad wiwa”, uno de los cuatro grupos indígenas de la región, la Sierra Nevada de Santa Marta (wiwa, kankuamo, kogi y arhuaco). La carretera era ancha y sin baches; había sido construida por los paramilitares, como parte de la infraestructura de extracción y represión. Pasamos al frente de una gigantesca instalación militar en una planicie, con un gran cartel en la entrada. De vez en cuando pasaba algún hombre vestido con traje de campaña en una moto. En un sitio había gente de pie junto a grandes bidones de petróleo y de regreso echamos gasolina en una de las estaciones caseras de al pie de la carretera, frente a un gran cobertizo que servía de almacén a montones de bidones. Son contrabando pasado en caravanas que nadie se atreve a parar. Los paramilitares cobran impuestos a los bienes que pasan por estas áreas. Las FARC solían tener actividad por aquí, pero luego los paramilitares las expulsaron. Pasamos por un pueblo kankuamo con casas de ladrillo macizo, una gran cancha de juegos de cemento y una iglesia. Tal vez fuera una muestra, porque era la primera después de la

<sup>1</sup> “Wits” es la forma coloquial para referirse a la Universidad de Witwatersrand. (N. del T.)

base militar. Según César [Rodríguez Garavito], la mayoría de los kankuamo habían sido eliminados. Después, según ascendíamos por la Sierra, el camino se volvió una carretera de tierra como los caminos en Bastar [centro de la India], llenos de baches, y una pequeña corriente. El pueblo wiwa me olía familiar, a madera para cocinar, y las casas estaban construidas en terreno irregular, con casi nada dentro, salvo unas pocas sillas de plástico y en una, con troncos de madera para dormir y sentarse, una especie de cama *naga* [del nororiente de la India]. Tan pronto como llegamos, las mujeres, que vestían fajas rojas, vinieron y nos dieron unas galletas rellenas de mermelada de guayaba. Atravesamos el pueblo caminando hacia un lugar de reunión bajo un gran árbol. Nos quitamos los zapatos y nos sentamos en una roca. Los wiwa, algunos de ellos vestidos en pantalones blancos holgados y una túnica blanca ancha, pero otros con pantalones y camisas normales, se sentaron en frente de nosotros. Eran todos funcionarios wiwa de una clase u otra, como P., director de una organización wiwa de derechos humanos, un par de profesores de colegio y otros cargos parecidos.

La reunión comenzó con una ceremonia espiritual, en la que la saga, una chamana anciana, agita sus manos y P. decía que necesitábamos darles nuestros pensamientos al árbol como tributo por reunirnos allí, y conseguir permiso del árbol y la tierra para celebrar nuestra reunión. Habló sobre cómo habían sido desplazados por la represa y la mina de carbón del Cerrejón, que había invadido sus sitios sagrados, la líneas negras invisibles que delimitaban su territorio; habló también de las continuas acciones de los paramilitares. El derecho colombiano incorpora de forma explícita el Convenio 169 de la OIT, así que el lenguaje de P. estaba lleno de referencias al 169 y al derecho internacional humanitario. Casi ninguna de las comunidades indígenas en India maneja tan bien el derecho in-

ternacional; la política colombiana parece mucho más avanzada a ese respecto. Hablamos hasta que se hizo de noche.

Parece ser que los paramilitares habían matado a muchos de ellos al acusarlos de ayudar a los paramilitares y los paramilitares, como cabía esperar, también. Según C., hay tres clases de pruebas que conectan la violencia paramilitar con grandes proyectos como la represa: 1) un puesto de control paramilitar justo antes de la represa; 2) la llegada de los paramilitares a la zona coincidió con la represa, y 3) algunos de los paramilitares han confesado la conexión.

P. dijo que aunque los paramilitares han sido oficialmente desmovilizados, en esa área solo han cambiado de nombre y siguen haciendo las mismas cosas. Dice que ahora es más problemático porque no se les puede identificar; antes al menos sabía quién era el general del grupo paramilitar... La propia familia de P. fue aniquilada por los paramilitares y él sigue estando amenazado; hace tres meses arrojaron una granada contra su casa. Siempre se refiere a los ataques en tercera persona. Es sorprendente como invocan el derecho, cuando todo lo que ofrece es una débil protección, pero eso es todo lo que hay. La valentía de la gente a pesar de todo esto nunca cesará de sorprenderme. Miércoles, 14 de agosto. Salimos temprano para visitar la mina de carbón del Cerrejón. Pasamos a través del bosque y luego vamos del Cerrejón a Santa Marta, a través de pequeños pueblos con cabañas de techo de paja, como las de India; cada casa tiene su propio terreno pequeño; pueblos pequeños, con filas de tiendas pequeñas que venden alimentos, gasolina, etc.; como en India, pero mucho más limpio; un campo de baloncesto en el que las mujeres juegan, una comisaría con un tanque armado en frente. Aparte de eso y de unos pocos puestos de control, no vi mucha presencia del ejército, aunque tanto el Cesar como Santa Marta tienen presencia de las FARC y paramilitar.

Cuando llegamos al Cerrejón nos bajamos de nuestro autobús y nos montamos en dos autobuses de la empresa. Nos dieron chaquetas y cascos amarillos. Cerrejón es de propiedad de BHP Billiton (Australia-Sudáfrica), Xtrata (Suiza) y Anglo American; cada una es dueña de un tercio. El Estado colombiano también tenía participación, pero la vendió. Primero nos llevan a ver 3200 hectáreas que han sido recuperadas y son ahora un bosque en crecimiento. Les llevó entre veinte y treinta años hacer esto, han explotado 12 700 hectáreas en cinco terrenos y tienen en concesión 69 000 hasta el 2034. Luego vamos a ver la mina, que estaba a lo largo de una gigantesca cresta del terreno y muy mecanizada. Después fuimos a almorzar y dialogamos con la gente de RSE [responsabilidad social empresarial]. La empresa hizo un buen trabajo a la hora de presentarnos su mejor cara, pero nuestro grupo los bombardeó con preguntas difíciles. Señalaron que la empresa había desviado un río y entregado cabras a la gente de los pueblos para sobornarlos. Por último, la empresa paró las consultas cuando abandonaron el proyecto. Los folletos de la empresa señalaban que habían abierto una oficina de quejas para ocuparse de las quejas sobre la seguridad privada y los paramilitares que molestaban a las mujeres de los pueblos y robaban su ganado. La respuesta de la empresa fue crear programas de concienciación para enseñarles a los guardias de seguridad ¡“formas culturalmente apropiadas” de tratar con la comunidad indígena! También se quejaba de que los representantes de las comunidades cogían el dinero aunque no eran en verdad representantes de ellas.

De 2005 a 2014, participé de forma activa en demandas judiciales ante el Tribunal Supremo de India sobre la inconstitucionalidad de las fuerzas paramilitares y de seguridad privada en el centro de India que luchan contra las guerrillas maoístas y que infligieron inmensos daños a la gente de los pueblos, al quemar y robar sus casas y asesinar a los

residentes. Bastar es un área de bosques densos, rica en minerales, con un pueblo indígena muy pobre. Allí, viven los dioses en las cumbres de las colinas, que marcan los territorios de cada clan, y donde los habitantes de los pueblos le piden permiso a la tierra antes de cultivarla. Pero el gobierno no reconoce esos dioses. Lo único que ven es el mineral de hierro bajo la tierra y no a la gente que vive en ella. El Tribunal Supremo decidió a favor nuestro en 2011, pero el Estado no se dio por enterado. En los últimos años, las fuerzas de seguridad establecieron campos con alambre de púas cada cinco kilómetros más o menos en el área. Visitar el pueblo wiwa en la Sierra Nevada de Colombia y la mina del Cerrejón era como llegar a un sitio nuevo y familiar a la vez: un avance de cómo Bastar podría ser una vez que las minas estén activas.

Los capítulos de este libro dejan una sensación de *déjà vu*. Muestran cuán comunes son las luchas de los pueblos indígenas en todo el mundo, y también su confianza en las costumbres espirituales y ancestrales, y en el derecho frente a fuerzas que no respetan ni unas ni otras. Las industrias extractivas, y en especial la minería, están cubiertas de la sangre de los que allí vivieron en otro tiempo y que fueron asesinados por resistirse o desalojados de las tierras. Las minas son en esencia lugares violentos, llenos de temor y sospecha, y la gente de esas comunidades es sobornada o comprada para trabajar en las minas, servir de escudos o luchar como soldados rasos en las acciones violentas para apoderarse de la tierra de otros. Eso alimenta la violencia contra las mujeres, puesto que las economías tradicionales del hogar cambian debido a los efectos de la pérdida de recursos, la migración, el influjo de dinero, el alcohol y el trabajo sexual. Las industrias extractivas también son alimentadas por la pérdida de años de vida de los que se quedan y padecen el polvo y la contaminación, y por la desaparición de aquellos recursos que en otro tiempo garantizaron la nutrición y la subsistencia de la gente, aun en ausencia de dinero.

Cuando la gente se resiste o se moviliza para exigir sus derechos, como muestran los capítulos de este libro, las empresas mineras tienen un repertorio usual de reacciones: usan dinero para comprar y dividir a las comunidades que se les oponen o la fuerza cuando eso fracasa, utilizan la ley para arrestar a los líderes comunitarios, amenazan con llevarse su capital a otro lado, disfrazan con eufemismos los daños causados y hacen propaganda sobre la responsabilidad social empresarial, culpan a los residentes de las comunidades afectadas por su indisciplina y usan los tribunales y los procedimientos jurídicos para desgastar y destrozar a las comunidades cuando se atreven a demandar a las empresas en los juzgados.

En el lenguaje de los derechos, entre los derechos que son violados de manera cotidiana están el derecho a la vida, el derecho a la tierra, los recursos y la propiedad; el derecho al medioambiente; el derecho a la autodeterminación, y el derecho a la consulta y a la consulta previa, libre e informada (véase Burger, 2014).

Cada vez más, el papel de los Estados, que –se supone– deben implementar y garantizar estos derechos, es más cuestionado. Los lugares de desarrollo minero o industrial están convirtiéndose rápidamente en espacios gobernados por el capital privado, de los cuales los Estados retiran de forma consciente la cubierta protectora de leyes nacionales, como es el caso en las zonas económicas sociales de India, donde las leyes laborales no aplican. Incluso el monopolio normal de la violencia por el que se define tradicionalmente el Estado weberiano se pasa por alto en favor de empresas militares privadas (véase Singer, 2003). La forma específica de esos grupos militarizados no estatales encargados de aclarar el terreno para la minería puede variar: de empresas profesionales a paramilitares entrenados de forma privada o a lo que en la India se conoce como “fuerzas especiales de policía”. Cuando el ejército regular es desplegado, también acaba teniendo intereses en la extracción de recursos, lo que crea un nexo estrecho entre la extracción de recursos, el militarismo y los Estados neoliberales. A medida que el auge de la minería se acelera, notamos un crecimiento paralelo de la industria de seguridad, que se convierte en una de las mayores fuentes de empleo en el mundo. En el nombre del crecimiento y el “desarrollo”, los Estados no tienen pudor en redefinir su función como agentes del capital privado.

En cuanto a las leyes protectoras que fueron redactadas debido a la presión de las comunidades afectadas, se utilizan para conseguir votos o legitimidad que ayude a impulsar un programa más amplio de industrialización, pero luego en la práctica no son tenidas en cuenta. Muchos Estados incorporaron las normas del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas, de 2007, o adoptaron legislación parecida, como la ley sobre *panchayats* de India (Extensión de las Áreas Registradas) de 1996, que ordena consultas con los residentes afectados de un área registrada (pueblos indígenas). Pero a pesar de las normas sobre consulta previa, libre e informada, lo usual es que los residentes de un lugar en el que una empresa ha puesto sus ojos sepan del plan mucho después y por medios indirectos; que no se les dé información apropiada con respecto a los efectos negativos sociales y ambientales, y que sean tratados como igno-

rantes (o manipulados por activistas externos) cuando se niegan a irse de su tierra. En lo referente a las “funciones asistenciales” del estado de bienestar, el Estado está interesado solo en desarrollar infraestructura para la extracción de recursos naturales y en introducir en el área paramilitares o ejércitos, no en atender las necesidades de las comunidades vulnerables.

Para la mayoría de los pobres, esos “encuentros” con el derecho son infelices. Como argumentan Ugo Mattei y Laura Nader (2008), el “estado de derecho” sirvió más como un instrumento de saqueo, una forma de acosar a las comunidades locales mediante conflictos prolongados y como una forma de ilegalizar a las poblaciones penalizando sus formas de vida tradicionales.

Sin embargo, a pesar de toda la violencia de la que es capaz el derecho, es una débil protección frente a la violencia. Los capítulos de este libro, escritos en su mayor parte por jóvenes abogados, muestran esa conciencia de la naturaleza afilada del derecho. Muestran los efectos debilitadores del sistema jurídico y la esperanza y la inspiración que solo puede proporcionar la justicia.

### Referencias

- Burger, Julian (2014), *Indigenous Peoples, Extractive Industries and Human Rights*, Bruselas, European Parliament, Directorate General for External Policies.
- Mattei, Ugo y Laura Nader (2008), *Plunder: When the Rule of Law is Illegal*, Oxford, Blackwell.
- Singer, Peter Warren (2003), *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*, Ithaca, NY, Cornell University Press.



## Acerca de los autores

**Carlos Andrés Baquero Díaz** es investigador del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia, Colombia.

**Asanda Benya** es candidata a doctorado en el Departamento de Sociología de la Universidad de Witwatersrand, Sudáfrica, y trabaja en el Instituto Society, Work and Development en la misma universidad.

**Michael Burawoy** es profesor de Sociología en la Universidad de Berkeley, California.

**Omaira Cárdenas Mendoza** es abogada de derechos humanos de origen kankuamo y se desempeña como coordinadora de la Oficina Legal Indígena.

**Mariana González Armijo** es investigadora en el Centro de Análisis e Investigación, Fundar, organización de la sociedad civil en México.

**Karl von Holdt** es director del Instituto Society, Work and Development de la Universidad de Witwatersrand.

**Arpitha Kodiveri** es abogada ambientalista asociada del instituto Natural Justice, India.

**Maximiliano Mendieta Miranda** es abogado, investigador y activista de derechos humanos asociado a la organización Tierraviva en Paraguay.

**Meghan L. Morris** es candidata a doctorado en Antropología en la Universidad de Chicago e investigadora del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia.

**Ida Nakiganda** dirige el Programa de Investigación y Educación de la Comisión de Derechos Humanos de Uganda.

**César Rodríguez Garavito** es miembro fundador y director del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia.

**Cristián Sanhueza Cubillos** es consultor de grupos indígenas en Chile.

**Marisa Viegas e Silva** es consultora de derechos humanos en el Ministerio Público Federal de Brasil y fue abogada del programa Justiça Global.

**Nandini Sundar** es profesora de Sociología en la Universidad de Nueva Delhi, India.

**María José Veramendi Villa** es consultora legal de derechos humanos y ambiente en la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente en Perú.

**Wilmien Wicomb** es abogada de la unidad de Litigio Constitucional del Legal Resources Centre, Sudáfrica.

