

La Colosa. Estrategias para impedir una verdadera participación de las comunidades

Justina Pinkeviciute*

Recibido: 3 de abril de 2013

Aceptado: 12 de junio de 2013

Cómo citar este artículo:

Pinkeviciute, J. (2013). La Colosa. Estrategias para impedir una verdadera participación de las comunidades. *Traza*, 4 (7), 80-95.

* Magíster en Derechos Humanos de la Universidad de Essex, Reino Unido. Investigadora en derechos humanos con enfoque en los temas de derechos sociales y económicos, de participación y evaluación de impactos de proyectos y de corporaciones en DDHH. Con Colombia Solidarity Campaign está investigando el proyecto minero La Colosa en Cajamarca, Colombia, y sus impactos a los derechos humanos. También es docente y formadora del Departamento Juvenil del Consejo de Europa y de la maestría en Derechos Humanos de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC). Entre sus publicaciones más relevantes se encuentra el Manual Compass – Manual for Human Rights Education with Young People (2012). Correo electrónico: justina.pinkeviciute@gmail.com

Resumen

La participación activa e informada de las comunidades afectadas por los procesos de transformación territorial es un elemento clave en el desarrollo sostenible. A pesar de la amplia aceptación de la importancia de la participación para las sociedades democráticas, este derecho humano está siendo socavado y violado en el contexto de las industrias extractivas. Este artículo analiza los impactos del proyecto minero La Colosa sobre los derechos humanos de la población local de Cajamarca, Tolima. En el texto también se muestra que a pesar de que la obligación de respetar, proteger y cumplir el derecho a la participación es del Estado colombiano, existe una complicidad de la empresa multinacional encargada del proyecto en la creación de obstáculos para el disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Palabras clave: derechos humanos, participación, minería, Colombia, empresa.



La Colosa: Strategies for Preventing Real Participation by Communities

Abstract

The active and informed participation of communities affected by territorial transformation processes is a key element in sustainable development. Despite the widespread acceptance of the importance of participation for democratic societies, this human right is being undermined and violated in the context of extractive industries. This paper analyzes the impacts of La Colosa mining project on the human rights of the local population of Cajamarca, Tolima. The text also shows that, although it is the Colombian Government's obligation to respect, protect and enforce the right to participation, there is complicity by the multinational company in charge of the project to create obstacles for the enjoyment of human rights and fundamental freedom.

Keywords: Human rights, participation, mining, Colombia, company.

El oro no te quita la sed, el agua es vida ¿cuál prefieres tú?
Fuente: ONG Conciencia Campesina

Introducción

La historia mundial ha demostrado que los megaproyectos mineros, tal como otros proyectos de gran envergadura, pueden producir fuertes impactos ambientales, económicos, sociales y culturales, tanto en el medio ambiente donde se asientan como sobre las personas que en él habitan. Dichos impactos, de acuerdo con la escala y dimensión de las acciones, pueden tener un largo efecto en el territorio, y en algunas ocasiones pueden ser irreversibles.

En Colombia, gracias al estímulo de políticas nacionales extractivas, en los últimos diez años el desarrollo de megaproyectos mineros se ha incrementado considerablemente. Según el Ministerio de Minas y Energía, el incremento de área destinada a la explotación minera en Colombia ha pasado de 1.456.000 hectáreas en el 2005 a 5.428.000 en el 2010; esto es el equivalente a un 6,2 % de todo el territorio nacional (Ministerio de Minas y Energía, 2012). Tal magnitud refleja no solo la importancia del tema en términos estadísticos y de producción, sino también la relevancia de comprender los posibles impactos territoriales que dichas acciones pueden generar.

El derecho a la participación de las personas afectadas por los proyectos extractivos es un componente ineludible para garantizar el desarrollo sostenible territorial. Este derecho sustenta que es necesaria una participación efectiva en todas las etapas de proyecto, desde la investigación, la deliberación y la toma de decisiones, hasta la implementación de las políticas, la evaluación y el seguimiento del mismo. Por esta razón, y dados los incentivos en las políticas de extracción minera en Colombia, el derecho a la participación en gestión territorial es más importante ahora que nunca antes.

El presente artículo es uno de los resultados de investigación elaborado por el colectivo Colombia Solidarity Campaign¹ durante los años 2012 y 2013 en Cajamarca, Tolima. Presenta la importancia del derecho a la participación en el marco de un megaproyecto minero de gran envergadura denominado La Colosa. Si bien no busca presentar toda la investigación y los hechos recopilados, sí pretende dar una mirada específica sobre el proyecto en relación con el derecho a la participación de los habitantes y actores relacionados con el mismo.

En la primera parte, el artículo identifica y analiza el marco legal y normativo del derecho a la participación como derecho fundamental y derecho complejo. Allí se hace una mirada sobre la normatividad internacional y el marco de la ley colombiana. Presenta los acuerdos internacionales más relevantes del medio ambiente y desarrollo y su relación con el lugar que ocupa el derecho a la participación en la gestión territorial.

La segunda parte analiza el caso específico del megaproyecto minero La Colosa, en Cajamarca, Tolima. En esta sección, el análisis está estructurado según el marco general de los derechos humanos y argumenta que incluso desde la fase de exploración se han generado efectos e impactos negativos sobre los derechos de habitantes del lugar. De otra parte, mientras el análisis está enfocado principalmente a las obligaciones del Estado, también presenta las diferentes acciones que la empresa minera AngloGold Ashanti ha generado para evitar un ejercicio plenamente participativo y continuar con los propósitos del proyecto minero.

Derecho de la participación

El derecho a la participación como derecho fundamental

El derecho a la participación es un derecho humano fundamental que está entrelazado de modo inextricable con los principios de la democracia, el ejercicio de ciudadanía y el sentido de pertenencia. Al mismo tiempo, es un derecho instrumental para disfrutar otros derechos humanos.

En general, la participación contribuye al fortalecimiento de un sistema democrático de gobierno y funciona como un mecanismo para el ejercicio de la ciudadanía (Rodríguez y Muñoz Ávila, 2009). Paralelamente, una verdadera participación fortalece el sentimiento de pertenencia y empodera a las personas a tomar un rol activo en sus comunidades y, de esta manera, a atender los posibles hechos que afectan sus vidas.

Por otra parte la participación es una herramienta “indisponible e insustituible” para la realización completa de otros derechos humanos (Corte Constitucional, 2002). Por esta razón, la participación es un derecho autónomo y una necesidad fundamental para la efectividad de otros derechos. En este sentido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Observación General 15 explicó que el derecho a la participación es parte integral del derecho al agua: “El derecho de los particulares y grupos a participar en los procesos de decisión que puedan afectar a su ejercicio del derecho al agua debe ser parte integrante de toda política, programa o estrategia con respecto al agua (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2002).

El derecho a la participación como derecho complejo

El derecho a la participación es reconocido en el marco normativo de los derechos humanos y es entendido como algo más que el ejercicio a la participación en los asuntos públicos (artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [PIDCP]); así es como el disfrute del derecho a participar depende profundamente de la realización de otros derechos humanos.

Si se quiere participar válidamente en las estrategias de desarrollo, toda persona afectada o interesada debe tener derecho a asociarse libremente con otras, incluso a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos (derecho de asociación, artículo 22 del PIDCP), a reunirse pacíficamente sin obstáculos (derecho de reunión, artículo 21 del PIDCP) y a expresar lo que quiere sin intimidaciones a causa de sus opiniones (libertad de expresión, artículo 19 del PIDCP).

De la misma manera, las personas deben conocer los hechos pertinentes (derecho a la información, artículo 19 del PIDCP) y disfrutar de un grado elemental de seguridad económica y de bienestar (derechos a una vida razonable, artículos 9-14 del PIDCP). Por consiguiente, sin la realización de estos derechos, los afectados no pueden disfrutar de una participación verdadera en la formulación, implementación y seguimiento de las estrategias del desarrollo (OACDH, 2003, pp. 21-22).

Libertad de presión y manipulación

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1986 proclama que los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo sostenible (artículo 8.2). Igualmente, identifica que la participación de la población entera y de todos los individuos necesita ser activa, libre y significativa (artículo 2.3).

¿Qué significa una participación libre? Para abordar este punto podría hacerse a partir de la comprensión de los convenios internacionales de los derechos humanos. Por ejemplo, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos explica que nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar las creencias de su elección (artículo 18.2). Entre las medidas coercitivas el Comité de Derechos Humanos identifica el uso de amenaza de violencia física, las sanciones penales, las políticas y prácticas que tienen impacto o intento de coerción, tales como la restricción de acceso a educación, la atención médica, el empleo, y otros derechos humanos (Observación General 22).

Los Estados tienen la obligación de proteger a los individuos de las amenazas, de acciones violentas, de cualquier manipulación en el proceso de toma de decisiones (Observación General 25), y de proteger su libertad, de decir, su opinión sin intimidación (Observación General 10). Sin embargo, la Comunidad Internacional reconoce que los defensores y defensoras de los derechos humanos² siguen sufriendo hostigamiento, intimidación u otros abusos, solo por el hecho de trabajar en función de proteger los derechos humanos de las personas. Como respuesta, los Estados reconfirmaron su deber de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de las personas frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación negativa, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos humanos (Declaración de los Defensores de los Derechos Humanos, 1999).

La presión para adoptar o cambiar la posición de las personas puede ser bastante sutil. En este sentido, las organizaciones no gubernamentales reportan que en la práctica los Estados o empresas interesadas presionan a las comunidades haciendo promesas de mejorar sus condiciones o de proveer el acceso a sus servicios básicos, por ejemplo educación, tratamiento médico (i. e. construcción de escuelas y clínicas), así como de satisfacer otros derechos sociales y económicos. La presión también puede ser más directa. En algunas ocasiones se pueden escuchar frases como “solamente con este proyecto podrán conseguir oportunidades de empleo; esta es su única oportunidad” (IPF y AIPITBT, 2010).

Desde la perspectiva de los derechos humanos, estas estrategias y mecanismos de presión son entendidos como manipulación, y los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos sociales y económicos sin negación o limitación injustificada del derecho a la participación.

Participación en desarrollo y asuntos de medioambientales

El derecho a la participación es un aspecto reconocido en los acuerdos internacionales del medio ambiente. La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) en su principio 10 reconfirmó el valor agregado de la participación. En ella se plantea que “el mejor

modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”. La declaración continúa explicando que existe un vínculo estrecho entre el acceso a la información y la participación:

En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes. (Declaración de Río, 1992, principio 10)

La ley colombiana de participación

En el marco constitucional colombiano la participación aparece como un principio, un derecho, un deber y un mecanismo (Rodríguez y Muñoz Ávila, 2009). El artículo 1 de la Carta Política muestra que la participación es el principio fundamental del Estado colombiano. De igual manera, en el segundo artículo de la Carta Constitucional la participación aparece como un derecho cuando explica que uno de los fines del Estado es facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

En adición, el artículo 79 habla acerca del derecho a la participación en gestión del medio ambiente: “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano”. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. El artículo 95 explica que “la calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional”, por ende la participación aparece en numeral 5 como el deber “participar en la vida política, cívica comunitaria del país”.

En cuanto a la participación como mecanismo, la ley colombiana crea diferentes tipos de participación ciudadana en la gestión ambiental, de tipo administrativo, judicial y político. Sin embargo, la gran mayoría de los mecanismos disponibles no tiene un vínculo jurídico, y según Rodríguez y Muñoz Ávila no existe una verdadera participación ciudadana en el proceso de licenciamiento ambiental, y no hay garantías de participación efectiva que contribuyan a la generación de conflictos de carácter ambiental.

Rodríguez y Muñoz Ávila (2009, p. 14) observan que en Colombia existe una desconfianza y una decepción en el uso de los mecanismos de participación a través de las autoridades competentes, porque en muchos casos el proceso de toma de decisiones está manipulado e intervenido por intereses privados. Las corporaciones poderosas, con la ayuda de los Estados (por acción u omisión), continúan con la ingeniería del consentimiento social, mientras predicán la libre participación en la toma de las decisiones que afectan la vida de las personas.

Si queremos que la gente pueda disfrutar el derecho a la verdadera participación, el Estado debe tomarse en serio sus obligaciones relativas a los derechos humanos, que incluyen la prevención y protección de presión, la manipulación, la coerción y la intimidación. La importancia de

la participación es universalmente aceptada y se podrían encontrar las reafirmaciones en declaraciones y convenios internacionales. No obstante, la participación sigue viéndose aún como palabras vacías y, al tiempo, los estudios siguen mostrando que hay un marcado aumento de asesinatos de activistas ambientales a nivel mundial y un fomento a la cultura de la impunidad que suprime el activismo y alienta nuevos abusos (Global Witness, 2012).

Análisis del caso: megaproyecto minero La Colosa

El 21 de diciembre de 2007 el periódico *El Tiempo* anunció un hallazgo de oro en Cajamarca, Tolima, que según el ministro de Minas y Energía, Hernán Martínez, era uno de los diez más grandes yacimientos de oro del mundo. El ministro también explicó que la compañía encargada de hacer la explotación sería la empresa sudafricana AngloGold Ashanti (*El Tiempo*, 2007). La imagen de Cajamarca y su visión de desarrollo cambiaron radicalmente, pasaron de la despensa agrícola de Colombia a la mina de oro La Colosa.

La empresa AngloGold Ashanti (AGA) es la tercera multinacional minera de oro a nivel mundial, con presencia en varios países que incluyen Sudáfrica, Tanzania, Ghana, Congo y Colombia. Aunque la mayoría de los accionistas se encuentra en Estados Unidos y Europa, la empresa está registrada en Sudáfrica, lo que hace más difícil establecer mecanismos de control y rendición de cuentas de sus acciones y los posibles impactos generados por ellas.³ En Cajamarca la empresa operó de forma secreta bajo el nombre *Kedahda* desde el 2003,⁴ y su presencia fue conocida por la población solo hasta después de cuatro años de encontrarse en la zona.

AngloGold Ashanti ha sido criticada fuertemente por organizaciones ambientales y de derechos humanos. En 2011 a AGA le fue otorgado el premio de “La empresa más irresponsable del mundo” por Greenpeace, debido a la contaminación de fuentes de agua potable en sus operaciones en Ghana y a las acusaciones sobre torturas en sus instalaciones (Greenpeace, 2011). Además, la organización internacional Human Rights Watch ha denunciado una relación mutuamente beneficiosa entre la empresa minera y un grupo armado responsable de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad en la República Democrática del Congo (Human Rights Watch, 2005).

La siguiente parte del artículo analiza el derecho a la participación y su relación con el proyecto minero La Colosa. Este caso demuestra que en general “la política colombiana de participación pública va en contra de las mejores prácticas a nivel internacional de evaluación de impactos ambientales e invalida los mecanismos de control y monitoreo” en este tipo de proyectos (Toro, Requenab y Zamorano, 2010). Es importante la reflexión sobre este caso, puesto que no constituye un hecho aislado, sino que demuestra un problema de derechos humanos en el contexto de la locomotora minera promovida por el Estado Nacional.

Participación en la toma de decisiones

Uno de los requisitos fundamentales para lograr el desarrollo sostenible es la amplia participación de la población en la adopción de decisiones que afecten sus vidas (Programa 21, capítulo 23, parágrafo 23.2). El derecho humano al desarrollo no se refiere a un crecimiento

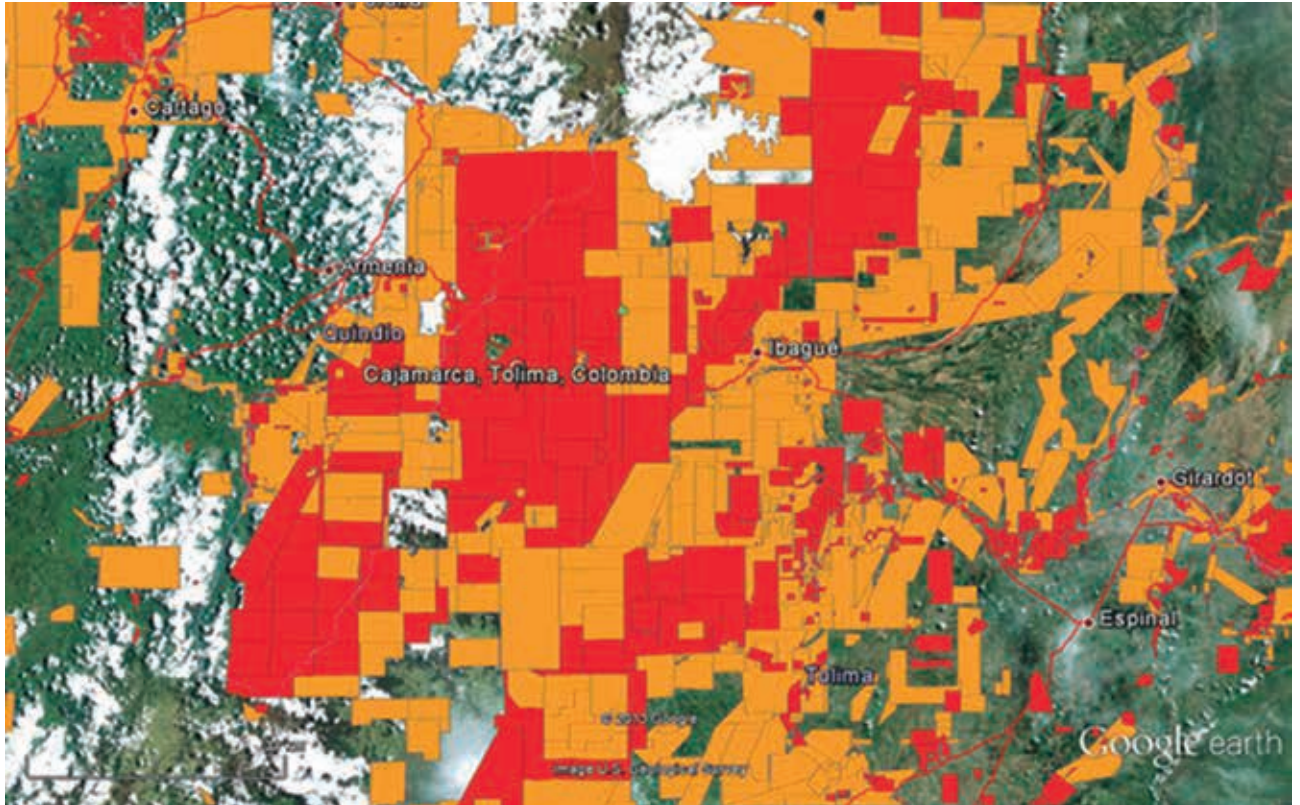


Foto 1. Mapa de títulos mineros solicitados a 31 de diciembre de 2010 y concedidos a 18 de agosto de 2011.

- Títulos mineros concedidos 18 de agosto de 2011
- Títulos mineros solicitados 31 de diciembre de 2010

Los *shapefiles* de minería provienen del Catastro Minero Colombiano y fueron convertidos a *KMZ* por Tierra Minada.

Fuente: Catastro Minero Colombiano, 2013.

meramente económico: la ley internacional lo entiende como un proceso donde todos los seres humanos están facultados para participar y en el que pueden realizar plenamente todos sus derechos. Por consiguiente, sin participación no hay desarrollo humano (Sengupta, 2000).

Los megaproyectos de minería pueden tener impactos positivos y negativos sobre las comunidades locales. Aunque los impactos positivos (como generación del empleo y proyectos sociales) son benéficos para la sociedad, no omiten los impactos negativos. En el caso minero se pueden identificar diversos efectos negativos dentro de los cuales se encuentran el desplazamiento de las poblaciones, el impedimento de acceso



Foto 2. Afiches de movilizaciones contra La Colosa

Fuente: Comité Ambiental en Defensa de la Vida, 2012.

al agua potable y los impactos negativos sobre la salud y los medios de vida. A su vez producen división de las comunidades, cambios en las dinámicas sociales y exposición de las personas a factores de intimidación por estados y empresas.

En la omisión de un proceso de participación transparente, estos efectos se ven agravados cuando las comunidades locales no son consultadas y no tienen acceso a toda la información esencial del proyecto minero; y, peor aún, cuando ni siquiera se les informa si una mina va a ser desarrollada o no en su territorio (Oxfam Australia, 2013).

Otorgamiento de licencias ambientales

Para poder dar inicio a la etapa de exploración minera del proyecto La Colosa, AngloGold Ashanti necesita obtener una autorización concedida por el Ministerio de Ambiente. La entidad competente para otorgar o negar la licencia basa su decisión en el Estudio de Impacto Ambiental que AGA presenta. Este proceso genera cuestionamientos de tipo ético y profesional, puesto que la misma empresa interesada es la que está desarrollando y valorando sus futuras acciones.

El proceso de otorgamiento de licencias ambientales ha sido ampliamente criticado por diversos autores. Toro et al. (2010) en su investigación identificó que entre 1994 y 2005 apenas se negaron el 3 % de todas las solicitudes de licencias ambientales, mientras que Rodríguez y Muñoz Ávila (2009) observaron una disminución significativa de la utilización de mecanismos de participación en materia ambiental: desde 1993 hasta el 2000 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial realizó 36 audiencias públicas, mientras que desde 2001 hasta mediados de 2008 sólo realizó quince. De manera alarmante es posible ver cómo el proceso de licenciamiento ambiental es profundamente defectuoso y tiene una débil protección del medio ambiente y de los derechos colectivos, así como también emplea procedimientos acelerados y poco controlados que benefician a la industria minera en lugar de proteger el medio.

El proceso de otorgamiento de licencias ambientales debería ser uno de los espacios efectivos de participación ciudadana. Desafortunadamente, los decretos de los años recientes reducen la participación de la gente afectada “a la mera información por parte de los interesados en adelantar los proyectos a licenciar, sin ninguna posibilidad de que las decisiones de la comunidad sean consideradas como vinculantes” (Morales, 2012, p. 80).

La inclusión de comunidades afectadas en el diseño, la implementación y la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental o, en palabras del Carmona et al. (1996), “[...] permitir un acceso directo a los valores y las opiniones de quienes van a recibir las transformaciones que generará el proyecto” es parte fundamental del derecho a la participación.

Por otra parte, en lugar de fortalecer los derechos de la sociedad, el decreto 2820 de 2010 no obliga a los dueños del proyecto minero a involucrar a la comunidad afectada en la realización del Estudio de Impacto Ambiental; únicamente invita a incorporar a otros actores cuando estos se consideren pertinentes.

Otro ejemplo de negación de un proceso de participación verdadera es la limitación del mecanismo administrativo de la audiencia pública ambiental. En el momento que se radica el Estudio de Impacto Ambiental con el fin de obtener la autorización del proyecto minero de la autoridad ambiental, las comunidades afectadas pueden intervenir y expresar sus posiciones únicamente cuando se celebre la audiencia pública. No obstante, este mecanismo de participación no tiene fuerza vinculante e información presentada en forma de posición o estudio: solo complementa la decisión gubernamental, y no obliga jurídicamente a implementar los deseos de la comunidad afectada.

La libertad de pensamiento y de expresión

La libertad de expresión es un derecho fundamental que tiene dos dimensiones: por un lado se encuentra la dimensión individual, que consiste en el derecho de cada persona a expresar sus pensamientos; y por el otro, la dimensión colectiva, que consiste en el derecho de la sociedad a recibir información, conocer pensamientos y ser receptor de ideas. Este derecho tiene un estrecho vínculo con la participación significativa, porque para tomar decisiones las personas necesitan tener acceso a información objetiva acerca del tema o asunto a tratar, así como también necesitan acceder a la diversidad de ideas y opiniones sobre el tema en referencia. Es un requisito fundamental para un debate robusto y para expresar su propia opinión sin miedo e intimidación.

Campañas de información

Las campañas de información usadas por AngloGold Ashanti son variadas y captan una diversidad de público. Algunas son de carácter intensivo diseñadas para promover la minería y desacreditar a sus críticos. Desde agosto de 2011 la empresa minera empezó a publicar una revista titulada *Caminando por Cajamarca*, de distribución gratuita y cuyos artículos pretenden ser informativos y balanceados, al tiempo que plantean un mensaje pro minero. La empresa, en sus comunicados, a menudo se refiere a las críticas como ‘mitos’ y a los que se oponen al proyecto como ‘radicales’.⁵

Otro ejemplo es el denominado ‘Casco Minero’, una especie de parque temático que la empresa instaló en Cajamarca y que invita a todas las personas a aprender acerca de la minería. Con un moderno diseño y nuevas tecnologías visuales, en este espacio se afirma que toda crítica hacia el proyecto son ‘mitos’ y que la empresa es quien presenta las ‘realidades’. El principal personaje de esta campaña es ‘Pinocho’, el cual alude a que quienes critican el proyecto son mentirosos.



Foto 3. Publicidad de AngloGold Ashanti
Fuente: Colombia Solidarity Campaign, 2011.

En adición a esto, las emisoras de radio del Tolima han difundido una intensa campaña de anuncios entremezclados con noticias (de tal modo que no es fácil de distinguir entre una noticia y el anuncio), las cuales hablan acerca de proyectos sociales e inversiones de AngloGold Ashanti en la región. Al final de cada anuncio se escucha la frase “noticias positivas para el desarrollo del Tolima”; de este modo se refuerza la idea de que cualquier persona que se opone a la minería también se opone al desarrollo del departamento.

Este tipo de campañas plantea cuestionamientos éticos en la naturaleza de sus objetivos; sin embargo, son permitidas legalmente. Al parecer en el debate acerca del proyecto minero y el futuro de Cajamarca la única limitante son los recursos que las partes pueden invertir en promoción y difusión de sus intereses. Es profundamente preocupante que el Estado invite a un debate público democrático sin reconocer que una de las partes interesadas gana el equivalente al 0,3 % del PIB de todo el país.⁶

Acceso a la información

El acceso a la información es un requisito indispensable para la existencia del derecho a participar. Sin embargo, la ley colombiana no requiere presentar a las comunidades afectadas toda la información relativa al proyecto. El Decreto 1728 de 2002 eliminó el requisito de licencia ambiental para la fase de exploración minera (debilidad vigente hasta hoy), lo cual plantea que la empresa no tiene la obligación de implementar la Evaluación del Impacto Ambiental ni hacerlo accesible a las partes interesadas.

En el 2011, AngloGold Ashanti firmó un contrato con la Universidad de Caldas para realizar un monitoreo ambiental durante la fase de exploración de la zona de influencia del proyecto minero. El contrato tiene una cláusula de confidencialidad que no permite divulgar la información que les sea suministrada ni los resultados de la investigación adelantada. Esto permite pensar que algunos de los resultados de la investigación pueden ser ocultados de la opinión pública, y que solo la información que promueva el proyecto minero podría salir a la luz. El derecho a la participación requiere que las comunidades afectadas estén involucradas en la preparación e implementación de los estudios de impactos; por ejemplo, vía cooperación con las universidades locales. Sin embargo, este proceso debe ser completamente transparente y todos los resultados deben ser accesibles al público.

A pesar de las intensivas campañas informativas de AngloGold Ashanti, en realidad la población no tiene acceso a todos los riesgos relativos al proyecto. Por ejemplo, la empresa no habla acerca de los posibles derrames tóxicos que son causados por las rupturas en los diques de colas; una clase de accidente muy grave que puede ocurrir en estas operaciones mineras.⁷ La población afectada todavía no sabe cuáles son los posibles impactos medioambientales, sociales o económicos, ni tampoco tiene acceso a toda la información técnica.

Otro hecho que demuestra la falta de información a la opinión pública es el proyecto de construcción de una planta metalúrgica en el corregimiento de Doima del municipio de Piedras. Los habitantes reportan que solo supieron del proyecto cuando se enteraron de que funcionarios de la empresa estaban presentes en la zona (entrevistas con miembros de la comunidad de Doima, diciembre de 2012). Pareciera que tal como en este caso, en otras situaciones las comunidades se enteran de los hechos por casualidad y no porque hayan sido informadas de antemano.

Manipulación

Presión económica

En el momento en que las personas necesitan tomar decisiones acerca de los proyectos que van a transformar sus vidas y su ambiente, es importante que tanto la decisión como el proceso para llegar a la misma se encuentre libre de presión, manipulación o intimidación externa. Una de las formas de presión es el empleo de las necesidades económicas de las comunidades para su propio beneficio.

En algunos casos las inversiones sociales de AngloGold Ashanti pueden ser interpretadas como mecanismos de presión económica en favor del proyecto. Como parte de esta estrategia, la empresa en 2010 invirtió más de tres mil millones de pesos en proyectos sociales (AngloGold Ashanti, 2010), focalizándolos a diferentes partes de la sociedad que incluían: docentes, estudiantes, empresarios, campesinos, médicos, trabajadores de cultura, familias que viven en condición de pobreza, entre otros. Si la población de Cajamarca hiciera parte de comunidades indígenas o afro-colombianas, estas prácticas de captura social estarían prohibidas. Sin embargo, en este caso la ley colombiana no protege a la población campesina ni a otras personas afectadas, mientras que la multinacional lo sigue ejecutando como parte de su *responsabilidad social empresarial*.

Durante las diversas entrevistas realizadas los habitantes de la zona contestaron que ellos sienten que la AngloGold Ashanti es el actor más poderoso en Cajamarca y que mucha gente no tiene otra opción que aceptar el apoyo de la empresa. En las palabras de un activista ambiental: “La primera contaminación es sobre la conciencia de la gente”.

Transparencia

Otro elemento importante para evitar la manipulación es el ejercicio efectivo de la transparencia. Todas las reuniones entre los actores interesados y la comunidad en general deben estar basadas en este principio como base de trabajo para evitar situaciones de desconfianza y manipulación. Por el contrario, se ha detectado en el caso de estudio que actores

políticos elegidos por la comunidad de Cajamarca confirmaron haber estado en reuniones no oficiales con altos ejecutivos de la empresa minera. En adición, más de la mitad de los concejales del presente periodo ha tenido vínculos económicos directos o indirectos con la misma. Se han presentado casos donde sus familiares han trabajado con AGA directamente o con empresas contratistas, y en otro caso específico donde un concejal ha sido periodista en un programa de televisión de la empresa.

A raíz de estos hechos es posible concluir que los vínculos económicos y personales entre los representantes elegidos por la comunidad y la empresa interesada son un obstáculo para la participación informada y libre en la toma de decisiones acerca del futuro de los habitantes de Cajamarca.

Intimidación

En el contexto colombiano las personas que se oponen o expresan su opinión crítica sobre este tipo de proyectos son caracterizadas como ‘radicales’, ‘fundamentalistas’ o, incluso, ‘terroristas’ por parte de las autoridades estatales y los medios de comunicación. Estas acusaciones generalizadas aumentan la vulnerabilidad de las personas que trabajan en defensa de los derechos humanos y que promueven el ejercicio de la participación democrática como medio de expresión comunitaria.

En el caso específico de Cajamarca, se han presentado situaciones de intimidación y estigmatización generalizada de las personas que están en contra o tienen una opinión crítica con el proyecto. Uno de los casos de intimidación fue el de un líder comunitario de un corregimiento de Cajamarca: en septiembre de 2011, el Ejército Nacional distribuyó panfletos en un sector cercano con el fin de llamar a los integrantes de la guerrilla a desmovilizarse. Entre las diez personas mencionadas dentro de la lista de ‘guerrilleros’ aparecía el nombre propio de este líder comunitario. Como consecuencia de estos panfletos el líder fue sujeto a amenazas y comentarios por parte de las personas de su comunidad, y al cabo de poco tiempo tuvo que mudarse a otro lugar.

La intimidación ha sido no solo por parte del Estado, sino también por parte de otros actores que tiene poder en la región. El 23 de febrero, el periódico *El Nuevo Día* de Ibagué informó sobre la Mesa Ciudadana Ambiental que fue celebrada el día anterior y donde los miembros de la comunidad de Cajamarca y los representantes de la multinacional AngloGold Ashanti participaron. El periódico publicó la fotografía del celular del Rafael Hertz, vicepresidente de sostenibilidad de AGA, en el que se puede leer el mensaje enviado por Iván Malaver, jefe de comunicaciones de la empresa, que textualmente dice: “[...] identificaron en el público de opositores a varios guerrilleros de Anaime”. Rafael Hertz respondió: “Entendido perfectamente” (*El Nuevo Día*, 2013). Los líderes de Cajamarca y Anaime entregaron denuncia penal a Fiscalía.

Las acciones del Ejército claramente aumentaron la vulnerabilidad del líder comunitario, y las acusaciones de los representantes de AngloGold Ashanti sobre sus opositores muestran la verdadera actitud de la multinacional en un proceso de participación de la gente en la toma de decisiones. Es la obligación del Estado Colombiano proteger a los defensores y defensoras de los derechos humanos de la intimidación por terceras partes. Sin embargo, según lo demuestran estas experiencias, el Estado no solo falla en otorgar y generar acciones positivas para asegurar

la protección de las personas, sino que también con sus acciones amplía el grado de exposición a riesgos extraordinarios de las mismas.⁸

Derecho de reunión

La libertad de reunión sin obstáculos y miedo es un derecho instrumental para disfrutar la participación verdadera. La investigación de Colombia Solidarity Campaign ha demostrado que en Cajamarca e Ibagué los movimientos sociales pueden reunirse y organizar las manifestaciones públicas sin obstáculos administrativos significativos. Sin embargo, algunos hechos demuestran acciones que pueden impedir o alterar dicha libertad de reunión.

La investigación encontró casos de intimidación de los organizadores y participantes de eventos contra el proyecto minero por parte de las fuerzas armadas y la policía. Por ejemplo, el 1 de agosto 2012 en horas de la mañana, antes de la marcha organizada por *Conciencia Campesina*, sobrevoló un helicóptero del Ejército Nacional repartiendo panfletos en Cajamarca y Anaime que invitaban a la desmovilización de la guerrilla. Este acto del Ejército intimidó a los movimientos sociales y, de alguna manera, insinuó que había una conexión entre los manifestantes y la guerrilla.

Por otra parte, la libertad de reunión no es respetada si se exige la participación de las personas en contra de su voluntad. En el caso de estudio, los trabajadores de AngloGold Ashanti fueron obligados a participar en la marcha del Primero de Mayo como representantes de la empresa. Algunos de los trabajadores entrevistados, informaron a Colombia Solidarity Campaign que la empresa los obligó a participar en el evento personalmente y a llevar a sus familiares vestidos con las camisetas de la empresa. Este evento constituye un irrespeto al derecho y voluntad de reunión y por ende un atropello al derecho a la participación.

Derecho a un nivel de vida razonable

El disfrute de una elemental de seguridad económica y de bienestar es uno de los requisitos para el derecho a la participación. Mientras más vulnerables sean las comunidades en su condición de vida, más fácil será manipularlas por los actores económicamente poderosos. Para garantizar un nivel



Foto 4. Campesinos de Cajamarca firmaron el documento que fue instaurado en la Fiscalía
Fuente: tomada por Jorge Cuéllar, *El Nuevo Día*, 2013.

de vida razonable, el Estado Colombiano tiene la obligación de hacer efectivos y de manera progresiva los derechos económicos, sociales y culturales de sus ciudadanos y, de igual manera, tiene prohibido adoptar cualquier política que desmejore dicha condición (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966).

Si esto se considera como una condición para todo el territorio nacional, el municipio de Cajamarca debió haber incrementado sus niveles de vida progresivamente en los últimos años, y las autoridades locales tuvieron que garantizar el sostenimiento de los mismos. Por el contrario, diversos hechos recientes han demostrado que esto no ha sido efectuado:

En enero de 2013 más de cien familias tomaron un lote público en el municipio y construyeron refugios temporales para habitar allí. Las personas entrevistadas por Colombia Solidarity Campaign informaron que la razón de este hecho fue su imposibilidad de pagar los altos precios de arriendo en el municipio, lo cual se debió a la llegada de los megaproyectos a la región (el proyecto minero de AGA, la doble calzada y el túnel de la Línea). Según su información, previo a la llegada de estos megaproyectos, una habitación costaba entre \$50 y \$80 mil pesos y ahora cuesta entre \$260 y \$300 mil. Igualmente, la alimentación básica pasó a ser menos accesible para la comunidad a tal punto que es más favorable comprar alimentos en Ibagué o Armenia que en el mismo municipio de Cajamarca.

Este ejemplo demuestra dos problemas fundamentales que transgreden el derecho a un nivel de vida razonable. En primer lugar, no hubo un plan efectivo para la prevención, mitigación y corrección de los impactos sociales y económicos sobre las personas. En segundo lugar, la comunidad no estuvo involucrada en el seguimiento y la evaluación de estos proyectos, por lo cual el deterioro económico no fue prevenido a tiempo, sino solo hasta que los hechos habían ocurrido.

Conclusiones

La participación significativa es poder. Este poder se ve reflejado en la capacidad de garantizar un desarrollo sostenible y de desafiar el *statu quo*, así como en animar la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Es probable que algunas élites tradicionales se opongan a la participación activa e informada de los grupos desfavorecidos (Potts, 2007); sin embargo, es este el mayor reto, y lograr esta transformación es su mayor valor.

La importancia de la participación es aceptada y reconfirmada en los sistemas democráticos. No obstante, muy a menudo, en lugar de una participación verdadera, por lo general se presenta a la población como un accesorio más en el desarrollo de proyectos: bien sea como herramienta para realizar acciones incomprensibles, o para demostrar que aparentemente el ejercicio de participación está siendo efectivo.

El derecho a la participación está vinculado estrechamente a la implementación de otros derechos. El solo acceso a la información, consulta y educación no constituye una participación verdadera. Por consiguiente, la participación requiere tener poder en la toma de decisiones, en el consentimiento y en el derecho al veto.

Los mecanismos actuales de la participación ciudadana en la gerencia territorial no son suficientes para representar los intereses de los grupos afectados y proteger sus derechos individuales y comunales. Para garantizar el desarrollo humano sostenible es necesario mejorar el sistema de participación en Colombia. Los cambios deberán incluir garantías en la transparencia de los procesos, prevención y protección de intimidación, y mecanismos efectivos de rendición de cuentas, entre otros.

El derecho a la participación significa que las personas no pueden ser recipientes pasivos de las decisiones que las afectan, bien sea por burócratas, expertos o dirigentes; aunque estas sean bien intencionadas (Rodley, 2009). El camino a la solución verdadera de los problemas sociales, económicos y ambientales, aun de los más complejos, se encuentra en las comunidades afectadas.

Referencias

- AngloGold Ashanti (2010). *Reporte a la Sociedad: Oro Sostenible*. Cajamarca: AngloGold Ashanti.
- AngloGold Ashanti (septiembre de 2011). *Caminando por Cajamarca*. Cajamarca: AngloGold Ashanti, p. 2.
- AngloGold Ashanti (20 de febrero de 2013). *AngloGold Ashanti*. Recuperado de http://www.anglogold.co.za/Additional/Press/2013/AngloGold_Annual_Earnings.htm
- Carmona, A. y Villegas, L. (1996). *Gestión ambiental en proyectos de desarrollo*. Colombia: Fondo FEN.
- Colombia Solidarity Campaign (2011). *La Colosa: la búsqueda de El Dorado en Cajamarca, Colombia*. Londres: Colombia Solidarity Campaign.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2002). Observación general N° 15, E/C.12/2002/11.
- Comité de Derechos Humanos (1983). Observación General N° 10, 29 de junio de 1983.
- Comité de Derechos Humanos (1993). Observación General N° 22, CCPR/C/21/Rev.1/Add.4.
- Comité de Derechos Humanos (1996). Observación General N° 25, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7.
- Corte Constitucional (2002). C-418-2002, 28 de mayo de 2002.
- Declaración de Río (1992). A/CONF.151/26. Asamblea General, junio de 1992.
- El Nuevo Día* (23 de febrero de 2013). *Comunidad a una sola voz dijo: "no al proyecto La Colosa"*. Ibagué, Tolima, Colombia. Recuperado de <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/tolima/regional/173039-comunidad-a-una-sola-voz-dijo-no-al-proyecto-la-colosa>.
- El Tiempo* (21 de diciembre de 2007). Hallan en Cajamarca (Tolima) reserva de oro que estaría entre las 10 más grandes del mundo. Bogotá.

- Global Witness (2012). *A hidden crisis? Increase in killings as tensions rise over land and forests*. London: Global Witness.
- Greenpeace (31 de enero de 2011). *Greenpeace África*. Recuperado de <http://www.greenpeace.org/africa/en/News/news/South-African-Corp-Wins-Public-Eye-Award/>.
- Human Rights Watch (2005). *The Curse of Gold*. New York: Human Rights Watch.
- IPF y AIPITBT (2010). *Manual sobre el consentimiento libre, previo, e informado*. Recuperado de http://www.international-alliance.org/Publications_Eng.html.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2010). Decreto 2820 del 5 de agosto de 2010.
- Ministerio de Minas y Energía (2012). *Anuario estadístico minero colombiano*. Recuperado de <http://www.simco.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=rDDN5zSCgEo%3D&tabid=96>.
- Morales, J. F. (2012). *Políticas mineras en Colombia*. Bogotá: Instituto para una Sociedad y un Derecho Alternativos.
- Naciones Unidas (1986). Declaración sobre el derecho al desarrollo, 41/128. Asamblea General, 4 de diciembre de 1986.
- Naciones Unidas (1999). *La declaración de los defensores de los derechos humanos*. A/RES/53/144, 8 de marzo de 1999.
- OACDH (2003). *Los derechos humanos, la reducción de la pobreza: un marco conceptual*. Ginebra: ONU.
- OACDH (2006). *Principios y directrices para la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza*. Ginebra: ONU.
- Observatorio de Conflictos Ambientales (25 de marzo de 2013). Obtenido de la *Declaración sobre el convenio firmado entre la Universidad de Caldas y Anglo Gold Ashanti*. Recuperado de <http://o-c-a.blogspot.com/2011/10/declaracion.html>
- Oxfam Australia (s. f.). *Impacts of mining*. Recuperado de <https://www.oxfam.org.au/explore/mining/impacts-of-mining/>.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). 2200 A (XXI). Asamblea General, 16 de diciembre de 1966.
- Potts, H. (2007). *Participation and the Right to the highest Attainable Standard of Health*. Colchester: University of Essex.
- Programa 21 (1997). A/S-19/29. Asamblea General, 18 de junio de 1997.
- Rodley, S. N. (2009). Civil and Political Rights. En C. Krause y M. Scheinin, *International Protection of Human Rights: A Textbook* (p. 119). Abo: Institute for Human Rights.

Rodríguez, G. A. y Muñoz Ávila, L. M. (2009). *La participación en la gestión ambiental: un reto para el nuevo milenio*. Bogotá: Universidad de Rosario.

Sengupta, A. (11 de septiembre de 2000). E/CN.4/2000/WG.18/CRP.1. Geneva.

Toro, J., Requenab, I. y Zamorano, M. (julio de 2010). Environmental impact assessment in Colombia: critical analysis and proposals for improvement. *Environmental Impact Assessment Review*, 30 (4), 247-261.

Notas

¹ Aparte de la autora, el equipo de investigación estuvo compuesto por Ixent Galpin y Alejo Pulido. La metodología de la investigación estuvo basada en principios de la Investigación Acción Participativa con objetivo de dar voz y empoderar a las comunidades locales de la región. En total se llevaron a cabo más de cien entrevistas a campesinos, trabajadores, representantes elegidos, empresarios, periodistas, académicos y activistas.

² En este artículo, cuando se habla de *defensores y defensoras de los derechos humanos* se refiere a las personas que trabajan, de manera pacífica, para hacer realidad los derechos humanos que se establecen en la Declaración Universal.

³ Esta afirmación se basa en que Sudáfrica no es parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, y por tanto no le aplican acuerdos como el de *Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains*.

⁴ De acuerdo con el Catastro Minero Colombiano el primer título minero de AngloGold Ashanti en Cajamarca fue el CG3-145, fechado el 9 de enero de 2003. Sin embargo, *Colombia Solidarity Campaign* recibió testimonios de que la empresa ha estado haciendo labores de prospección y exploración desde 1999.

⁵ Por ejemplo: “Producto de la desinformación, muchos jóvenes han asumido posturas radicales frente al papel de la minería, oponiéndose a cualquier posibilidad de que esta industria pueda desarrollarse en la región” (AngloGold Ashanti, 2011).

⁶ *AngloGold* anunció ganancias para el 2012 que suman un total de 924 millones de dólares (AngloGold Ashanti, 2013).

⁷ Por ejemplo, véase el caso del colapso del dique de colas en Huancavelica, Perú. Disponible en: <http://www.minesandcommunities.org/article.php?a=10222>

⁸ Análisis basado en la Sentencia T-1191/04 de la Corte Constitucional.