

**Análisis del cumplimiento de la debida diligencia social de la OPIC
en el proyecto de la empresa minera Coeur d'Alene/ San Bartolomé
preparado por
la Oficina de Responsabilidad**

Informe final

Febrero de 2009

**Oficina de Responsabilidad
Corporación para la Inversion Privada en el Extranjero**

ÍNDICE

ABREVIATURAS Y SIGLAS	ii
RESUMEN	iii
INTRODUCCIÓN	1
DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	1
Instalaciones	1
Interesados directos del proyecto.....	2
Comunidades indígenas.....	3
Cronología del proceso de OPIC	4
LA APLICACIÓN DE OPIC DE LA REPOBLACIÓN Y POLÍTICAS `DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS`	4
Evaluación ambiental	5
Reasentamiento involuntario	5
Diligencia debida.....	6
Ejecución de proyectos.....	8
`Pueblos indígenas`	9
Diligencia debida.....	10
Ejecución de proyectos.....	11
Conclusiones.....	11
RESULTADOS Y RECOMENDACIONES	12
Resultados.....	12
Recomendaciones	13

GRÁFICOS

Gráfico 1. Mapa de la zona de influencia	14
Gráfico 2. Mapa de las zonas de contratos y concesiones	15

ABREVIATURAS Y SIGLAS

Coeur d'Alene	Coeur d'Alene Mines Corporation
COMIBOL	Corporación Minera de Bolivia
Contrato	Contrato de seguro
DSF	Depósito de colas secas (una de dos presas de colas)
EIA	Análisis del impacto ambiental
FDF	Instalaciones para el desecho de colas finas (una de dos presas de colas)
FUNDESPO	Fundación para el Desarrollo Sostenible de Potosí
IEAU	Auditoría ambiental inicial
CFI	Corporación Financiera Internacional
IPP	Plan para los pueblos indígenas
Manquiri	Empresa Minera Manquiri S.A.
OA	Oficina de Responsabilidad
OPIC	Corporación para la Inversión Privada en el Extranjero
PDO	Plan de Desarrollo Originario Sostenible
PLAHIPO	Planta Hidrometalúrgica Potosí
Proyecto	Proyecto de San Bartolomé
PAR	Plan de acción para reasentamiento
La Ley	Ley de ayuda externa de 1961, en su forma enmendada

RESUMEN

Este informe fue elaborado por la Oficina de Responsabilidad en respuesta a una solicitud realizada en abril de 2008 por una comunidad indígena en la zona de influencia del proyecto de San Bartolomé, cerca de Potosí, Bolivia. En dicha solicitud se pedía a la OA que analizara el cumplimiento de la Corporación para la Inversión Privada en el Extranjero con las políticas y los procedimientos de reasentamiento involuntario y sobre los pueblos indígenas en el proyecto de San Bartolomé.

El proyecto de San Bartolomé comprende la construcción y el manejo de los establecimientos mineros de plata y estaño en las faldas del Cerro Rico, 4 kilómetros al sudeste de la histórica ciudad minera de Potosí. La empresa minera Coeur d'Alene Mines Corporation realiza el proyecto en régimen de arrendamiento suscrito con la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), la empresa minera estatal de Bolivia. La Empresa Minera Manquiri S.A., una filial de Coeur d'Alene, maneja el proyecto. Éste comenzó con la producción de plata en junio de 2008 y espera alcanzar una capacidad anual de aproximadamente seis millones de onzas de plata refinada y 30 a 50 toneladas métricas de estaño. El costo total del proyecto es de 150 millones de dólares estadounidenses. En diciembre de 2004, Coeur d'Alene celebró un contrato con la OPIC por 54,25 millones de dólares estadounidenses por concepto de cobertura de seguro de riesgos políticos por un plazo de veinte años.

Los solicitantes plantearon las siguientes cuestiones específicas en su solicitud:

- el financiamiento y la implementación de un Plan de Desarrollo Originario Sostenible para beneficio de la comunidad indígena, de acuerdo con la política sobre los pueblos indígenas a la que hace referencia el Manual ambiental de la OPIC;
- compensaciones por la pérdida de tierras de pastoreo de los miembros de la comunidad directamente afectados y la presión sobre los recursos naturales de la comunidad, conforme a la política de reasentamiento involuntario a la que hace referencia el Manual ambiental de la OPIC.

La OA abordó los siguientes asuntos clave en el análisis del cumplimiento:

- ¿Cumplió la OPIC con la política, los procedimientos, las normas y directrices de reasentamiento para mitigar el riesgo de pérdida de los medios de vida de los hogares de la comunidad o un deterioro en su nivel de vida debido al reasentamiento dentro del proyecto? En caso de incumplimiento, ¿hubo alguna exención reconocida o motivos para dicha exención?
- ¿Cumplió la OPIC con la política, los procedimientos, las normas y directrices sobre los pueblos indígenas, a fin de proporcionar beneficios positivos netos del proyecto a los indígenas en la zona de influencia del proyecto de San Bartolomé? En caso de incumplimiento, ¿hubo alguna exención reconocida o motivos para dicha exención?

En el análisis de debida diligencia ambiental y social de la OPIC con respecto al proyecto de San Bartolomé, la OA examinó los documentos y la correspondencia en los archivos electrónicos e impresos de la OPIC, y entrevistó al personal de la Oficina de Política de Inversiones y del Departamento de Seguros de la OPIC responsable de la diligencia debida y la supervisión del proyecto desde el momento en que la OPIC recibió la solicitud del proyecto en abril de 2004, hasta el recibo de la solicitud de la comunidad indígena por la Oficina de Responsabilidad en abril de 2008. La OA consultó con el personal de desarrollo social de la Corporación Financiera Internacional y del Banco Mundial, que redactó y ejecutó en sus instituciones las políticas que la OPIC optó por incorporar y divulgar en su Manual ambiental. La OA también se reunió con los solicitantes, la comunidad solicitante y Manquiri en Potosí, Bolivia. La OA también analizó las secciones pertinentes de la auditoría ambiental inicial, el análisis del impacto ambiental, las observaciones hechas por la OPIC durante la diligencia debida y la supervisión, el certificado de cumplimiento ambiental de la OPIC, el plan de gestión ambiental y un documento concerniente a las compensaciones para las familias afectadas.

Conclusiones

Con respecto a la pregunta sobre si la OPIC cumplió con la política de **reasentamiento involuntario**, a la que se hace referencia en el Manual ambiental de la OPIC, en su diligencia debida y supervisión del proyecto de San Bartolomé, la Oficina de Responsabilidad encuentra que:

- La OPIC no aplicó al proyecto la política de reasentamiento involuntario. La OA no ha visto ninguna documentación ni notificación a ninguna parte interesada con respecto a la aplicabilidad de la política al proyecto.
- Como consecuencia del hecho de que la OPIC no aplicó la política ni las directrices de reasentamiento involuntario, no hay ninguna información de base que se haya hecho pública más allá de un resumen somero de los datos del censo boliviano para asistir en la resolución de las continuas quejas de la comunidad con respecto a las compensaciones y pérdida de tierras de pastoreo. La falta de documentación puede resultar en una resolución más difícil, costosa y lenta de las quejas de la comunidad. A falta de una adecuada documentación sobre el reasentamiento, la OPIC no puede asegurarse que se haya cumplido con la directriz de “equivale o mejor” reasentamiento o que haya medidas razonables para asegurar “equivalentes o mejores” medios de subsistencia y niveles de vida para los hogares sometidos al reasentamiento.

Con respecto a la pregunta sobre si la OPIC cumplió con la política sobre los **pueblos indígenas** a la que hace referencia el Manual ambiental de la OPIC en el proyecto de San Bartolomé, la Oficina de Responsabilidad encuentra que:

- La OPIC no aplicó al proyecto la política sobre los pueblos indígenas. La OA no ha visto ninguna documentación ni notificación a ninguna parte interesada con respecto a la aplicabilidad de la política al proyecto.

- Como consecuencia del hecho que la OPIC no aplicó la política ni las directrices sobre los pueblos indígenas, la comunidad solicitante no tiene un plan para los pueblos indígenas acordado, financiado y ejecutado ni un plan equivalente adaptado a la comunidad solicitante. A falta de un plan para los pueblos indígenas o un plan equivalente, acordado, financiado e implementado, la OPIC no puede asegurarse que haya medidas razonables para proporcionar “beneficios positivos netos” a la comunidad solicitante en la zona de influencia del proyecto.

INTRODUCCIÓN

Este informe fue elaborado por la Oficina de Responsabilidad (“OA”) en respuesta a una solicitud de abril de 2008 (“la solicitud”) de una comunidad indígena (“los solicitantes”) en la zona de influencia del proyecto de San Bartolomé (“el proyecto”) cerca de Potosí, Bolivia. En la solicitud se pedía a la OA que analizara el cumplimiento por parte de la Corporación para la Inversión Privada en el Extranjero con las políticas de reasentamiento involuntario y sobre los pueblos indígenas a las cuales se hace referencia en el Manual ambiental de la OPIC (“el Manual”), con respecto al proyecto. Los solicitantes, miembros de una de tres comunidades indígenas que funcionan a nivel de subsistencia en la zona de influencia del proyecto, han pedido que su identidad se mantenga en reserva. De conformidad con sus normas operativas, la Oficina de Responsabilidad examinó la solicitud desde el punto de vista de los criterios de admisibilidad y la aceptó en mayo de 2008.¹

La Oficina de Responsabilidad es el mecanismo de recurso independiente de la Corporación para la Inversión Privada en el Extranjero (“OPIC”) para cuestiones ambientales, sociales, de derechos laborales y de derechos humanos. La OA está directamente bajo los órdenes del Presidente y del Gerente General de la OPIC. La OA tiene autoridad para realizar el análisis del cumplimiento por parte de la OPIC con las políticas ambientales, sociales, de derechos laborales y de derechos humanos; el cumplimiento por parte de terceros que participan en el proyecto de San Bartolomé no está dentro de la autoridad de la OA y no se trata en este informe.

La solicitud se refiere al supuesto incumplimiento por parte de la OPIC con la aplicación al proyecto de las políticas de reasentamiento involuntario y sobre los pueblos indígenas. La solicitud plantea lo siguiente: a) ¿Cumplió la OPIC con la política sobre los pueblos indígenas a los efectos de que los indígenas en la zona de influencia del proyecto deben recibir beneficios positivos netos del mismo? b) ¿Cumplió la OPIC con la política de reasentamiento involuntario para mitigar el riesgo de que los hogares de la comunidad sufrieran la pérdida de sus medios de vida o un deterioro en su nivel de vida debido al reasentamiento contemplado dentro del proyecto?

Este informe refleja el análisis independiente de la Oficina de Responsabilidad del cumplimiento de la diligencia debida por parte de la OPIC con respecto al reasentamiento y los requerimientos de los pueblos indígenas, empezando con el recibo por la OPIC de la solicitud del proyecto en abril de 2004, hasta el recibo de la solicitud por la Oficina de Responsabilidad en abril de 2008.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

Instalaciones

¹ El portal de la Oficina de Responsabilidad (<http://www.opic.gov/doingbusiness/accountability>) contiene los criterios de admisibilidad de las solicitudes presentadas a la OA y un registro público que detalla el estado actual de las solicitudes registradas.

El proyecto de San Bartolomé comprende la construcción y el manejo de los establecimientos mineros de plata y estaño en las faldas del Cerro Rico cerca de la histórica ciudad minera de Potosí, Bolivia. Los documentos del proyecto representan que la Empresa Minera Manquiri S.A. (“Manquiri”), una filial de Coeur d’Alene Mines Corporation (“Coeur d’Alene”), explotará en la superficie los yacimientos minerales no consolidados y usará la lixiviación con cianuro para la producción de plata y métodos gravimétricos para la producción de estaño. También se indica que la plata se preparará en barras doré que contienen aproximadamente 99 por ciento de plata en el terreno, exportadas para la refinación final en los Estados Unidos y vendidas en los mercados internacionales de metales preciosos. Durante los 15 años de duración del proyecto, los documentos del mismo indican que Manquiri espera procesar 37 millones de toneladas del mineral, con un grado de calidad promedio de 114 g de plata por tonelada, con una producción anual de un promedio de 6 millones de onzas de plata refinada y de 30 a 50 millones de libras de estaño. Manquiri espera extraer de Cerro Rico aproximadamente 1,2 millones de toneladas de desechos minerales que recubren los yacimientos minerales para su explotación y eliminar estos desechos de una manera inocua para el medio ambiente.

El proyecto de San Bartolomé comprende las siguientes instalaciones y establecimientos (véase el gráfico 1, Zona de influencia, pág. 14):

- la extracción del mineral de cuatro fosas abiertas en los yacimientos minerales en la superficie;
- la construcción de un camino de acceso para transportar el mineral desde las fosas abiertas a la planta de procesamiento;
- la construcción y el manejo de una planta de procesamiento con lavado, clasificación y titulación del mineral; un circuito de pulverización; y circuitos para la lixiviación de la plata en tanques con cianuro y la concentración gravimétrica del estaño;
- la construcción de dos reservorios revestidos para el desecho de residuos sólidos:
 - un depósito para el desecho de colas finas (“FDF”) no sometidas a los procesos químicos, que cubre aproximadamente 56 hectáreas (“ha.”); y
 - un depósito de colas secas (“DSF”) para el desecho de los residuos del proceso de lixiviación con cianuro, que cubre aproximadamente 89 ha.²; e
- instalaciones auxiliares, tales como oficinas, tiendas y depósitos de almacenamiento.

Interesados directos del proyecto

El proyecto comprende 1.350 ha. de derechos de explotación minera, legalmente definidos en: a) los convenios de empresas en participación con siete cooperativas mineras; b) un convenio de arrendamiento con la Corporación Minera de Bolivia (“COMIBOL”); c) el acuerdo de cesión de la Planta Hidrometalúrgica Potosí (PLAHIPO); d) las propias concesiones de minería de Manquiri y e) un proceso de concesión negociado con referencia a los derechos de superficie por 400 ha. de tierra adquiridas por Manquiri de una comunidad indígena ubicada en la zona de influencia del proyecto.

² El depósito para el desecho de colas finas está diseñado para un cupo aproximado de 15 millones de toneladas; el de colas secas para un cupo aproximado de 27 a 28 millones de toneladas.

Los interesados directos del proyecto incluyen:

- tres comunidades indígenas, cada una de las cuales posee los derechos de superficie de la tierra en la zona de influencia del proyecto³;
- siete cooperativas mineras⁴, que tienen contratos de arrendamiento para varios yacimientos minerales de superficie en la zona que explotará el proyecto (véase el gráfico 1, Zona de influencia, pág. 14);
- diversos grupos en la ciudad de Potosí.

Este informe concierne al primer grupo formado por las comunidades indígenas.

Las comunidades indígenas. Las tres comunidades con derechos de superficie de la tierra en la zona de influencia del proyecto están ubicadas al sur de la ciudad del Potosí, en la Provincia de Tomas Frías del Departamento de Potosí. La comunidad solicitante, que es una de las tres comunidades indígenas, cuenta con unos 600 a 700 miembros, que viven principalmente de la producción agraria orientada a su subsistencia (sobre todo pastoreo de llamas y ovejas) y la fabricación de ladrillos. Las otras dos comunidades, cuyas tierras son adyacentes a la comunidad solicitante, tienen unos 216 y 128 miembros, respectivamente.

La comunidad solicitante posee en conjunto cerca de 11.000 ha. de tierra al sur y al este de la zona minera de San Bartolomé. La comunidad solicitante asigna parcelas de la tierra perteneciente a la colectividad conforme a los grupos diferenciados por linaje. Los derechos de tenencia de la tierra y otros derechos se asignan mediante la afiliación de los linajes. Los miembros de la comunidad solicitante viven en seis asentamientos, uno de los cuales está inmediatamente adyacente a la zona minera. La comunidad solicitante incluye a personas físicamente desplazadas que se han reubicado en viviendas nuevas proporcionadas por el proyecto, personas económicamente desplazadas que han perdido el acceso a los recursos y a su medio de vida como consecuencia del proyecto y una población concedente, que vive cerca de donde fueron reubicadas las personas físicamente desplazadas o donde sus recursos económicos se han desplazado y que, a su vez, puede sufrir un impacto desfavorable debido al reasentamiento.

Antes de presentar la solicitud para el seguro de riesgos políticos a la OPIC, Manquiri adquirió los derechos de superficie de 400 ha. de tierra pertenecientes a la comunidad solicitante adyacente a la zona minera, para la construcción y el manejo de dos presas de colas (las concesiones Atlántida y Atlántida II, con fecha octubre de 2000 y marzo de 2004, respectivamente). (Véase el gráfico 2, Zonas de contratos y concesiones, pág. 15). En ambos casos, Manquiri negoció con un grupo de miembros de la comunidad, pagó la compensación en un monto global, y estuvo de acuerdo en recuperar y devolver la tierra a la comunidad solicitante

³ Las tres comunidades indígenas ubicadas en la zona de influencia se identifican en el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (Environmental Impact Assessment / EEIA) de San Bartolomé, marzo de 2004, págs. 95-103. Los límites aproximados de la zona de influencia del proyecto son: a) al norte: el límite sur de la ciudad de Potosí; b) al sur: la base norte del Cerro Pichu Kkollu; c) al este: el tope del Valle Martínez; y d) al oeste: la ladera occidental del Cerro Huacajchi. Véase el gráfico 1, Zona de influencia, pág. 16, y EIA de San Bartolomé, pág. 5.

⁴ Las siete cooperativas son Reserva Fiscal, Compotosi, Unificada, Veneros Villa Imperial, 10 de Noviembre, Rosario y 27 de Marzo. En la montaña Cerro Rico funcionan veintisiete cooperativas mineras que emplean a 9.800 personas.

después de los 15 años de vida operativa del proyecto. Estos convenios de concesiones no abordaron el impacto por reasentamiento.

Cronología del proceso de la OPIC

La OPIC recibió la solicitud formal para el seguro de riesgos políticos de Coeur d'Alene el 8 de abril de 2004.⁵ El 20 de mayo de 2004, la OPIC abrió a comentarios del público el EIA y la Auditoría ambiental inicial ("IEAU") del proyecto, preparada por Manquiri. La OPIC visitó Bolivia, incluida la zona minera, del 1 al 4 de junio de 2004. El 29 de julio de 2004 la Junta Directiva de la OPIC aprobó la participación de la OPIC en el proyecto. El 25 de octubre de 2004 la Oficina de Política de Inversiones de la OPIC expidió un certificado de cumplimiento ambiental interno para el proyecto y el 7 de diciembre de 2004 notificó al Ministro de Desarrollo Sostenible y Planificación de Bolivia acerca de las normas y directrices aplicables al proyecto. La OPIC y Coeur d'Alene ejecutaron el contrato de seguro el 17 de diciembre de 2004. La OPIC efectuó una visita de supervisión a la zona del proyecto del 1 al 3 de junio de 2007.

Este informe trata las políticas de reasentamiento y sobre los pueblos indígenas de la OPIC y su aplicación.

APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE REASENTAMIENTO Y SOBRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA OPIC

La política de debida diligencia ambiental de la OPIC proviene de la Ley de ayuda externa de 1961, en su forma enmendada ("la Ley"), que exige que la OPIC "rehúse asegurar, reasegurar, garantizar o financiar cualquier inversión en conexión con un proyecto que la empresa determine que represente un riesgo ambiental, de salud o de seguridad poco razonable o importante, o redunde en un importante deterioro de los parques nacionales o zonas protegidas similares".⁶ La Ley prohíbe a la Junta Directiva de la OPIC votar a favor de una medida con probabilidades de tener importantes repercusiones adversas a menos que el postulante haya completado un análisis del impacto ambiental, y la evaluación sea de acceso público en los Estados Unidos y el país anfitrión durante un plazo mínimo de 60 días antes de la fecha del voto.

El Manual ambiental de la OPIC (2004) es el documento central de política ambiental de la OPIC y la única declaración de política ambiental a disposición del público. La finalidad declarada del Manual es proporcionar a los usuarios de la OPIC y al público interesado "información sobre las normas y procedimientos generales de evaluación y supervisión ambiental que la OPIC aplica, según su criterio, a los proyectos de inversiones eventuales y en

⁵ La OPIC registró el proyecto de San Bartolomé para el seguro de riesgos políticos alrededor del 10 de enero de 2002.

⁶ Ley de ayuda externa de 1961, en su forma enmendada ("la Ley"), § 231(n).

curso” y “un marco uniforme para interactuar con la OPIC en asuntos ambientales”. Las normas ambientales generales incluyen políticas y pautas sociales relacionadas con el medio ambiente.⁷

Según el Manual, la OPIC “se basa en las directrices y normas adoptadas por las organizaciones internacionales tales como el Banco Mundial...[y] aplica la norma del Grupo del Banco Mundial más actualizada a cada proyecto al que dichas Normas son aplicables”. El Manual incluye un conjunto central de normas del Grupo del Banco Mundial para la aplicación a los proyectos apoyados por la OPIC: a) normas industriales específicas para cada sector del Manual titulado *Pollution Prevention and Abatement Handbook* [Manual de prevención y reducción de la contaminación] del Grupo del Banco Mundial; b) *Environmental Health & Safety Guidelines* [Directrices sobre salud y seguridad ambientales] de la Corporación Financiera Internacional (“CFI”) y c) nueve políticas operativas del Grupo del Banco Mundial en cuanto a los temas ambientales multisectoriales, incluidas la evaluación ambiental y las políticas de reasentamiento involuntario y sobre los pueblos indígenas, “al grado aplicable a las inversiones de los sectores privados”.⁸

Evaluación ambiental⁹

El análisis del impacto social durante el proceso de evaluación ambiental proporciona datos de base esenciales para identificar el impacto potencial del proyecto, determinar la aplicabilidad de las políticas de reasentamiento involuntario y sobre los pueblos indígenas y apoyar la aplicación de esas políticas. Este análisis divide a la población afectada en grupos sociales que pueden ser afectados en diferentes maneras, grados y ubicaciones. Las diferencias sociales que pueden ser significativas desde el punto de vista del medio ambiente incluyen la afiliación étnica y tribal, la ocupación, el nivel socioeconómico, la edad y el sexo.¹⁰ En particular, la evaluación social incluye datos detallados sobre el ingreso familiar, el empleo de la comunidad y la estratificación socioeconómica.

Reasentamiento involuntario¹¹

La política y directrices de reasentamiento involuntario procuran prevenir o reducir al mínimo el desplazamiento o empobrecimiento de las personas afectadas por los proyectos, la pérdida neta de la tierra o los recursos y la pérdida del acceso a los recursos. Si el reasentamiento

⁷ Manual ambiental de la OPIC (febrero de 2004), pág. 5, publicado originalmente en 1999. Este análisis toma como referencia el Manual actual como la versión vigente cuando Coeur d’Alene solicitó el seguro de la OPIC en abril de 2004.

⁸ Ibid. pág. 45-47.

⁹ Banco Mundial, Política Operativa 4.01 sobre la Evaluación Ambiental, enero de 1999.

¹⁰ Banco Mundial, *Environmental Assessment Sourcebook*, 1999, Cap. 3, pág. 2.

¹¹ La Política Operativa 4.12 del Banco Mundial sobre reasentamiento involuntario, diciembre de 2001, era la política de reasentamiento más actualizada del Grupo del Banco Mundial cuando Coeur d’Alene solicitó el seguro a la OPIC en abril de 2004. Reemplazó a la Directriz Operativa (OD) 4.30 del Banco Mundial, expedida en 1990. La CFI hace referencia a la OD 4.30 en su Manual titulado *Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan* [Manual para preparar un plan de acción para reasentamiento], 2002. Todos estos documentos concuerdan con los principales requerimientos para los planes de reasentamiento. El personal de la OPIC informó a la OA que el Manual de la CF aquí citado es pertinente y aplicable como documento de referencia para la implementación de una política de reasentamiento. Este análisis usa como referencia la Política Operativa 4.12 del Banco Mundial y el manual de la CFI titulado *Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan*.

involuntario no puede evitarse, la política restituye o mejora los medios de subsistencia y el nivel de vida de las personas afectadas para que tengan niveles “equivalentes o mejores” en relación con el punto inicial anterior al proyecto, independientemente de si los hogares afectados se desplazan físicamente. La política se aplica en todas las condiciones de desplazamiento potencial físico o económico secundarias a la adquisición del uso de la tierra para un proyecto, independientemente del número total de personas afectadas o la importancia o gravedad del impacto previsto.¹² En el marco de las personas afectadas se contemplan quienes se desplazan físicamente (se mudan) o sufren desplazamiento económico (pierden acceso a los recursos o medios de vida) y la población concedente (quienes viven en las zonas o sitios aledaños a los cuales se pueden haber reubicado las personas desplazadas o los bienes y que, a su vez, pueden verse negativamente afectados por el reasentamiento).

La aplicación de la política de reasentamiento involuntario exige al prestamista o al asegurador que comunique al proyecto la política de reasentamiento y los requisitos del proyecto en materia de evaluación social y recopilación de datos de base. El proyecto: a) realiza un censo para identificar a las personas y los bienes afectados en su zona de influencia, que incluye zonas donde viven y trabajan las poblaciones desplazadas y concedentes; b) elabora un plan de reasentamiento, en consulta con las personas afectadas, lo cual garantiza que esas personas tomen conocimiento de las opciones y los derechos, reciban compensación inmediata al costo de reposición total y reciban recursos alternativos o similares para compensar la pérdida de acceso a los recursos de la comunidad; c) presenta el plan de reasentamiento al prestamista o al asegurador; y d) da a conocer el plan públicamente. El prestamista o el asegurador luego evalúa la idoneidad del plan y se asegura que los convenios legales del proyecto reflejen la obligación que tiene este último de implementar el plan de reasentamiento y de mantener al prestamista o al asegurador informado de los avances de la implementación.

Diligencia debida. El EIA de San Bartolomé identifica aproximadamente a 17 familias directamente afectadas sometidas al desplazamiento físico y a la pérdida potencial de bienes y medios de vida. Según el EIA, antes de poder comenzar con la construcción de las presas de colas, cuatro familias serían reubicadas a viviendas nuevas y quizá pierdan permanentemente su tierra de pastoreo, según la eficacia de la regeneración de la cubierta vegetal cuando finalice la explotación de la mina; una quinta familia optó por no ser reubicada, pero también puede perder para siempre su tierra de pastoreo. Otras doce familias perderían la tierra de pastoreo en el lugar en donde se construye la planta de procesamiento y en otro sitio en el Valle Martínez.¹³

La Oficina de Responsabilidad no encontró en los archivos de la OPIC ninguna documentación del proyecto con respecto a la aplicabilidad de las políticas de reasentamiento a las personas afectadas por el proyecto desde el momento en que la OPIC recibió la solicitud del proyecto en abril de 2004 hasta que la OA recibió el pedido en abril de 2008.

Durante las entrevistas de la OA con la OPIC en el curso de su investigación, el personal de la OPIC expuso varias razones por las cuales esta última no aplicó la política de

¹² CFI, Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan, 2002, pág. 5.

¹³ EIA de San Bartolomé, pág. 126-27. Véanse también los gráficos 1 y 2, págs. 16-17 de ese documento. El EIA no trata el tema de la población que vive cerca de las zonas en donde fueron reubicadas las personas físicamente desplazadas o con bienes económicamente desplazados.

reasentamiento, entre otras: a) el número de personas desplazadas, que dijeron fue demasiado pequeño para merecer un plan de reasentamiento completo; b) los pagos de compensación negociados recibidos por los hogares físicamente desplazados, que según dijeron indicaba que el reasentamiento fue voluntario y en consecuencia no estaba sujeto a la política de reasentamiento involuntario; y c) en términos más generales, la OPIC hizo uso de sus facultades discrecionales de no aplicar las políticas a las que hace referencia en su Manual ambiental.

Con respecto al número de personas desplazadas pertinente para un plan de reasentamiento completo, el Manual de la CFI titulado *Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan* [Manual para preparar un plan de acción para reasentamiento] estipula que la política se aplica en todas las condiciones de desplazamiento físico o económico secundario a la adquisición del uso de la tierra para un proyecto, independientemente del número de personas afectadas.¹⁴ Se puede usar un plan abreviado de reasentamiento para el reasentamiento en pequeña escala (menos de 200 personas desplazadas o pérdida de menos del 10 por ciento de los bienes productivos de las personas afectadas).¹⁵

Con respecto a si el reasentamiento previsto fue voluntario, el libro de consulta del Banco Mundial sobre reasentamientos aclara que en proyectos de infraestructura con ubicaciones fijas, por ejemplo, el reservorio de las presas de colas en este caso, las personas afectadas por el proyecto no pueden estar en desacuerdo con la adquisición de los derechos del uso de la tierra, sin invocar consecuencias adversas impuestas formal o informalmente por el Estado. La ubicación fija de los reservorios de las presas de colas en el proyecto de San Bartolomé no dejó margen para el reasentamiento voluntario.¹⁶

Con respecto a si la OPIC puede hacer uso de sus facultades discrecionales de no aplicar las políticas a las que hace referencia en el Manual ambiental, sin documentación de los motivos razonables para optar no aplicar la política o no notificar a las partes interesadas, la OA no ha visto ningún documento que otorgue a la OPIC dichas facultades. La OA tampoco ha visto documentos de la OPIC que documenten motivos razonables para no aplicar la política de reasentamiento. El hecho de que la OPIC no aplicara la política tuvo como consecuencia la incapacidad para vigilar el reasentamiento y para abordar cualquier consecuencia adversa producto del reasentamiento hasta que las personas afectadas se quejaron.

El capítulo del EIA titulado “Análisis del impacto socioeconómico” presenta información pertinente a los hogares física y económicamente desplazados en la zona de influencia del proyecto, pero no aborda la situación de las comunidades concedentes que viven en zonas cercanas a las cuales se reubican las personas desplazadas o los bienes. Y en relación con las personas física y económicamente desplazadas, el EIA no incluye datos detallados sobre los ingresos familiares, la composición ni la ocupación. Además, el EIA no trata la relación entre los hogares y los grupos sociales o los subgrupos importantes dentro de las comunidades afectadas (por ejemplo, los linajes, que controlan la asignación de las tierras), o el impacto previsto sobre

¹⁴ CFI, *Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan*, 2002, pág. 5.

¹⁵ Véase la Política Operativa 4.12 del Banco Mundial sobre reasentamiento involuntario, Instrumentos de reasentamiento, pág. 25, y el Apéndice A, Plan abreviado de reasentamiento.

¹⁶ Banco Mundial, *Involuntary Resettlement Sourcebook*, 2004, pág. 21

las poblaciones concedentes. Como resultado, el EIA subestima el número de personas afectadas por el proyecto en su zona de influencia.

Como se señaló anteriormente, una enumeración completa de las personas afectadas por el proyecto, el potencial desplazamiento físico y económico y las poblaciones concedentes constituyen una base crítica para cualquier plan de reasentamiento o plan sobre los pueblos indígenas. Sin una enumeración completa, es difícil que alguna parte interesada pueda determinar si cada una de las familias, los hogares o los grupos comunitarios sometidos al reasentamiento están logrando medios de subsistencia y niveles de vida restituidos o mejores en relación con el punto inicial anterior al proyecto.

El único documento que la OA encontró que trataba la consideración de la OPIC en cuanto a la aplicabilidad de la política de reasentamiento involuntario al proyecto fue el certificado de cumplimiento ambiental de la OPIC, expedido en octubre de 2004, en el cual se recomendó que el contrato de seguro de la OPIC debería exigir que Manquiri prepare un plan de acción para reasentamiento (“RAP”). El RAP fue uno de ocho planes relacionados con el medio ambiente que el certificado de cumplimiento ambiental exigía que se presentara a la OPIC para su consideración a más tardar en abril de 2005. El contrato de seguro de diciembre de 2004 incorporó todos los planes requeridos, excepto uno: se suprimió el requisito del plan de acción para reasentamiento.

La OA no ha visto ningún documento en los archivos de la OPIC que proporcione información en cuanto a la inclusión del plan de acción para reasentamiento entre las condiciones del proyecto. El personal del departamento ambiental que preparó el certificado de cumplimiento ambiental ya no tiene conexión con la OPIC y no está disponible para tratar lo relativo a la justificación de incluir la condición de reasentamiento en el certificado de cumplimiento ambiental. La OA no encontró ninguna documentación ni justificación referente a la omisión de la condición del plan de acción para reasentamiento del contrato. Tanto el personal del departamento ambiental que redactó las condiciones como el personal del departamento legal que redactó el contrato del seguro, y podría por ello explicar la omisión de la condición del RAP del contrato, ya no están en la OPIC y no estaban disponibles.

Implementación del proyecto. Después de la ejecución del contrato del seguro en diciembre de 2004, el proyecto de San Bartolomé realizó negociaciones de compensación con aproximadamente 14 hogares de la comunidad solicitante, cuyas viviendas, tierra de pastoreo y hornos para cocer ladrillos estaban ubicados en el mismo lugar geográfico o en sitios aledaños de la presa de colas o de la planta de procesamiento a mediados de 2006. El proyecto reubicó a cuatro familias a nuevas viviendas en la ciudad de Potosí y el ganado de los hogares económicamente desplazados se llevó a zonas alejadas de la tierra perteneciente al linaje afectado.

En julio de 2007, la OPIC preguntó al proyecto si se había preparado un plan de acción para reasentamiento de las familias desplazadas, y en ese caso, solicitaba una copia. El proyecto proporcionó un resumen de 15 páginas del método de cálculo utilizado para la compensación, titulado “Valoración de los Bienes/Recursos Perdidos y Compensación”, que no tiene fecha y es

claramente parte de otro documento no identificado. La OA no ha visto ninguna prueba de que la OPIC haya examinado o formulado observaciones sobre el documento de “Valoración”.

La OPIC proporcionó el documento de “Valoración” a la Oficina de Responsabilidad y lo identificó como el plan de reasentamiento de Manquiri. La OA examinó el documento de “Valoración”, y encontró que aparentemente no aborda muchos de los temas clave que deben tratarse en un plan de reasentamiento, por ejemplo, el número y la composición de los hogares y otros grupos dentro de la zona afectada, un inventario detallado de los recursos y los derechos (por ejemplo, pastoreo estacional) que puedan verse perjudicados y un plan para brindar oportunidades “equivalentes o mejores” a las comunidades locales afectadas.

Durante la visita de la Oficina de Responsabilidad a la zona de influencia del proyecto en julio de 2008, el proyecto le informó a la OA que había preparado un diagnóstico de reasentamiento (estudio de referencia) y un plan de reasentamiento. La OA solicitó copias de estos documentos pero no las ha recibido. Hasta donde tiene conocimiento la OA, estos documentos no son de acceso público. Al no ser de acceso público, es difícil que alguna parte interesada pueda determinar si las personas afectadas por el proyecto sometidas al reasentamiento están soportando la pérdida de activos económicos o de sus medios de vida.

Durante la visita de julio de 2008, la Oficina de Responsabilidad se reunió con las familias de la comunidad solicitante que se habían mudado y habían perdido la tierra de pastoreo o los hornos de ladrillo. Las familias solicitantes expresaron confusión y quejas por la exclusión de miembros de la comunidad y familiares que, en su opinión, deberían haber tenido derecho a la compensación proveniente del proceso de compensación, así como por la transparencia y las “reglas del juego” del proceso de compensación, y la supuesta falta del proyecto al dejar de proporcionar opciones adecuadas en cuanto a tierra de pastoreo. El ganado que fue llevado a zonas alejadas de la tierra del linaje afectado se disputaba el escaso forraje con los hatos de la población concedente, causando conflictos tanto dentro de un mismo linaje como entre los linajes porque el ganado reubicado deambulaba hacia la tierra de un linaje vecino. La falta de un plan, dijeron, dio lugar a la reducción de los hatos de llamas, la pérdida de ingresos familiares y de medios de vida y la falta de oportunidades de restituir los ingresos a niveles “equivalentes o mejores”.

Pueblos indígenas¹⁷

La política y directrices sobre los pueblos indígenas tratan de asegurar beneficios positivos netos, culturalmente compatibles en los planos social y económico para los indígenas en la zona de influencia del proyecto y de evitar y mitigar el impacto adverso en los indígenas. La política se aplica a indígenas que: a) tienen un fuerte apego a los territorios ancestrales y a los recursos naturales en esas zonas; b) se identifican como miembros de un grupo cultural diferenciado y son identificados por otros como tales; c) hablan la lengua indígena; d) tienen las

¹⁷ La Directriz Operativa (OD) 4.20 del Banco Mundial sobre los pueblos indígenas, septiembre de 1991, era la política más actualizada del Grupo del Banco Mundial sobre los pueblos indígenas cuando Coeur d’Alene envió la solicitud para el seguro de la OPIC en abril de 2004. Este estudio usa como referencia la OD 4.20 del Banco Mundial.

instituciones sociales y políticas habituales; y e) su producción está principalmente adaptada a su subsistencia.

La aplicación de la política sobre los pueblos indígenas requiere al prestamista o al asegurador que comunique al proyecto la política sobre los pueblos indígenas, la evaluación social y los requerimientos de datos iniciales. El proyecto: a) realiza un censo para identificar a los indígenas afectados en su zona de influencia, analiza la estructura social y las fuentes de ingresos de la población y realiza un inventario de los recursos que usan los pueblos indígenas; b) realiza consultas directas para la participación informada de los indígenas afectados por el proyecto y usa especialistas con experiencia para ayudar con la identificación de las preferencias locales; y c) prepara y presenta al prestamista o al asegurador un plan para los pueblos indígenas (“IPP”) o su equivalente, con un cronograma de implementación y puntos de referencia, que pueden incluir componentes especiales más allá de los objetivos primarios del proyecto, por ejemplo, salud, preservación cultural, y derecho a recursos naturales y a educación. El prestamista o el asegurador evalúa entonces la idoneidad del plan y se asegura que el convenio legal del proyecto refleje el compromiso del proyecto de implementar el IPP.

Diligencia debida. El EIA de San Bartolomé describe las consultas públicas del proyecto con la comunidad solicitante y las otras dos comunidades indígenas en la zona de influencia del proyecto. Este último organizó un taller de información con la comunidad solicitante en noviembre de 2003, seguido de una reunión de consulta pública en diciembre de 2003. Debido a los cambios de diseño del proyecto que afectaban a la comunidad solicitante, en abril de 2004 el proyecto organizó una segunda consulta pública con las autoridades y los miembros de la comunidad solicitante.

Las reuniones de consulta consistieron en: a) una presentación de las características del proyecto, el posible impacto ambiental, el impacto socioeconómico previsto, las medidas de prevención y de mitigación propuestas; b) un pedido de presentación de los motivos de preocupación y sugerencias de la comunidad; y c) la presentación de un proceso propuesto para elaborar una estrategia para manejar el impacto y proporcionar oportunidades de desarrollo de las comunidades a los interesados directos, centrada en un proyecto de la Fundación para el Desarrollo Sostenible de Potosí (“FUNDESPO”).¹⁸ La OPIC también recibió sesiones de información en el proyecto de la FUNDESPO durante una reunión en abril de 2004 en Washington y durante la visita de la OPIC de diligencia debida en junio de 2004.

La Oficina de Responsabilidad no encontró ningún documento en los expedientes de la OPIC que explicara el hecho de que la OPIC no aplicó al proyecto la política sobre los pueblos indígenas. Durante las entrevistas de la OA con la OPIC en el curso de su investigación, el personal de la OPIC declaró dos razones del hecho por el cual la OPIC no aplicó la política: a) la opinión del equipo de la OPIC y de los consultores sociales del proyecto en cuanto a que todos los residentes locales formaban un único grupo cultural, que habían vivido en la zona durante siglos, compartían un patrimonio cultural común y la lengua quechua, y se identificaban como un único grupo cultural, y que ninguna población local satisfacía la definición de “indígenas” establecida por el Grupo del Banco Mundial (véase la pág. 9); y b) la OPIC usó su criterio al no aplicar las políticas a las que hace referencia en su Manual ambiental.

¹⁸ EIA, págs. 184-88, 162-69.

En referencia a la opinión de que la comunidad solicitante no es ni “indígena” ni diferenciada de otros grupos, el antropólogo experto que participó en la visita de la Oficina de Responsabilidad a la zona del proyecto en 2008, expone que la comunidad solicitante es identificada por el Gobierno de Bolivia como una comunidad indígena diferenciada y satisface los criterios de la política sobre los pueblos indígenas a fines de identificación de los mismos.¹⁹

Con respecto a la afirmación de que la OPIC puede decidir aplicar o no las políticas a las que hace referencia en el Manual ambiental, sin documentación de los motivos razonables para optar por no aplicar la política, el mismo argumento mencionado anteriormente - si verdaderamente alguien tiene tal autoridad y en ese caso, cuál es el proceso – también es válido aquí. En vista de la identificación del EIA del impacto adverso del proyecto sobre el uso de los suelos en la tierra indígena en su zona de influencia, la política sobre los pueblos indígenas requería que la OPIC examinara los patrones locales de estratificación social y la distribución de recursos, para determinar si se debe aplicar dicha política.²⁰ No se hizo esto.

El certificado de cumplimiento ambiental de la OPIC no hace referencia a la política sobre los pueblos indígenas ni la aplica al proyecto. La OA no ha visto ninguna referencia en los archivos de la OPIC a ninguna iniciativa de comunicar la política sobre los pueblos indígenas al proyecto, ni de exigir alguna presentación a la OPIC con respecto a un plan para los pueblos indígenas, para asegurar un flujo continuo de beneficios a las comunidades indígenas en la zona de influencia durante los 15 años de duración del proyecto. El contrato del seguro no contiene ninguna referencia a ningún proceso de planificación relacionada con los pueblos indígenas o su requisito para el proyecto de San Bartolomé.

Implementación del proyecto. Según la comunidad solicitante, el proyecto no inició un proceso participativo de planificación relacionada con los pueblos indígenas con la comunidad después de la ejecución del contrato en diciembre de 2004. A mediados de 2006, los solicitantes pidieron al proyecto que financiara la preparación de un Plan de Desarrollo Originario Sostenible (“PDO”) específicamente para su comunidad, a lo cual el proyecto accedió. Se presentó un proyecto de PDO a una reunión conjunta de la comunidad y al proyecto en octubre o noviembre de 2007, pero hasta donde tiene conocimiento la OA, su implementación no se ha financiado hasta la fecha.

A falta de un plan para los pueblos indígenas funcional o su equivalente, adaptado a las necesidades de la comunidad solicitante, y sin datos de base socioeconómicos compatibles con los requisitos de la política sobre los pueblos indígenas para que sirvan de punto de referencia, la OPIC no puede asegurarse razonablemente que el flujo de beneficios a las comunidades indígenas en la zona de influencia del proyecto cumpla con las normas sobre los pueblos indígenas a las que hace referencia en su Manual ambiental.

Conclusiones

¹⁹ Véase la pág. 7 de este documento, y la DO 4.20, párrafo 3.

²⁰ EIA de San Bartolomé, pág. 135.

El proyecto de San Bartolomé incluye una industria extractiva que utiliza la tierra perteneciente a los indígenas, el reasentamiento de los hogares indígenas y la pérdida potencial de acceso a los recursos y los medios de vida de las poblaciones concedentes y hogares física y económicamente desplazados. El EIA de San Bartolomé y las presentaciones de información del proyecto por Manquiri y sus consultores sociales, en Washington y Potosí, informaron a la OPIC sobre las características físicas y económicas de desplazamiento del proyecto al inicio del proceso de diligencia debida.

De conformidad con sus políticas sociales, la OPIC se encarga de la comunicación al proyecto de las políticas, directrices y requisitos de preparación de planes, el estudio de los planes de reasentamiento y para los pueblos indígenas del proyecto frente a los requisitos de la política y las características del mismo, asegurando que el convenio legal del proyecto refleje la obligación que tiene este último de implementar los planes de reasentamiento y para los pueblos indígenas y la supervisión de la implementación de los planes en relación con los parámetros “equivalentes o mejores” y de “beneficios positivos netos”.

Como consecuencia del hecho de que la OPIC no aplicó la política ni las normas de reasentamiento involuntario, no hay ninguna información de base que se haya hecho pública más allá de un resumen somero de los datos del censo boliviano para ayudar en la resolución de las continuas quejas de la comunidad con respecto a la compensación y pérdida de la tierra de pastoreo. La falta de documentación con respecto a la compensación y pérdida de las tierras de pastoreo puede resultar en una resolución más difícil, costosa y lenta de las quejas de la comunidad. Como consecuencia del hecho de que la OPIC no aplicó la política ni las directrices sobre los pueblos indígenas. Hasta donde tiene conocimiento la OA, la comunidad solicitante no tiene un plan para los pueblos indígenas ni un plan equivalente acordado, financiado y ejecutado adaptado a la comunidad solicitante.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Con respecto a la pregunta sobre si la OPIC cumplió con la política de **reasentamiento involuntario** a la que se hace referencia en el Manual ambiental de la OPIC en su diligencia debida y supervisión del proyecto de San Bartolomé, la Oficina de Responsabilidad encuentra que:

- La OPIC no aplicó al proyecto la política de reasentamiento involuntario. La OA no ha visto ninguna documentación ni notificación a ninguna parte interesada con respecto a la aplicabilidad de la política al proyecto.
- Como consecuencia del hecho de que la OPIC no aplicó la política ni las directrices de reasentamiento involuntario, no hay ninguna información que se haya hecho pública más allá de un resumen somero de los datos del censo boliviano para ayudar en la resolución de las continuas quejas de la comunidad con respecto a la compensación y pérdida de la tierra de pastoreo. La falta de documentación puede resultar en una resolución más difícil, costosa y

lenta de las quejas de la comunidad. A falta de documentación adecuada sobre el reasentamiento, la OPIC no puede asegurarse que la norma de reasentamiento “equivale o mejor” se haya cumplido ni que se hayan implementado medidas razonables para asegurar “equivalentes o mejores” medios de subsistencia y niveles de vida para los hogares sometidos al reasentamiento.

Con respecto a la pregunta sobre si la OPIC cumplió con la política sobre los **pueblos indígenas** a la que se hace referencia en el Manual ambiental de la OPIC en relación con el proyecto de San Bartolomé, la Oficina de Responsabilidad encuentra que:

- La OPIC no aplicó al proyecto la política sobre los pueblos indígenas. La OA no ha visto ninguna documentación ni notificación a ninguna parte interesada con respecto a la aplicabilidad de la política al proyecto.
- Como consecuencia del hecho que la OPIC no aplicó la política ni las directrices sobre los pueblos indígenas, la comunidad solicitante no tiene un plan para los pueblos indígenas ni plan equivalente acordado, financiado e implementado, adaptado a la comunidad solicitante. A falta de un plan para los pueblos indígenas o un plan equivalente acordado, financiado e implementado, la OPIC no puede asegurarse que se hayan incluido medidas razonables para proporcionar “beneficios positivos netos” a la comunidad solicitante en la zona de influencia del proyecto.

Recomendaciones

Sobre la base de las conclusiones de este estudio, la Oficina de Responsabilidad recomienda que:

- La OPIC aliente al proyecto y a la comunidad solicitante a continuar las deliberaciones hacia un Plan de Desarrollo Originario Sostenible que sea acordado, para asegurar que se hayan implementado las medidas razonables para proporcionar “beneficios positivos netos” a la comunidad solicitante.
- La OPIC elabore criterios y procedimientos para documentar como se evalúa la aplicabilidad de las políticas de reasentamiento involuntario y de pueblos indígenas.
- La OPIC fortalezca su capacidad de aplicar las políticas y directrices de reasentamiento involuntario y sobre los pueblos indígenas en los proyectos patrocinados por la OPIC.

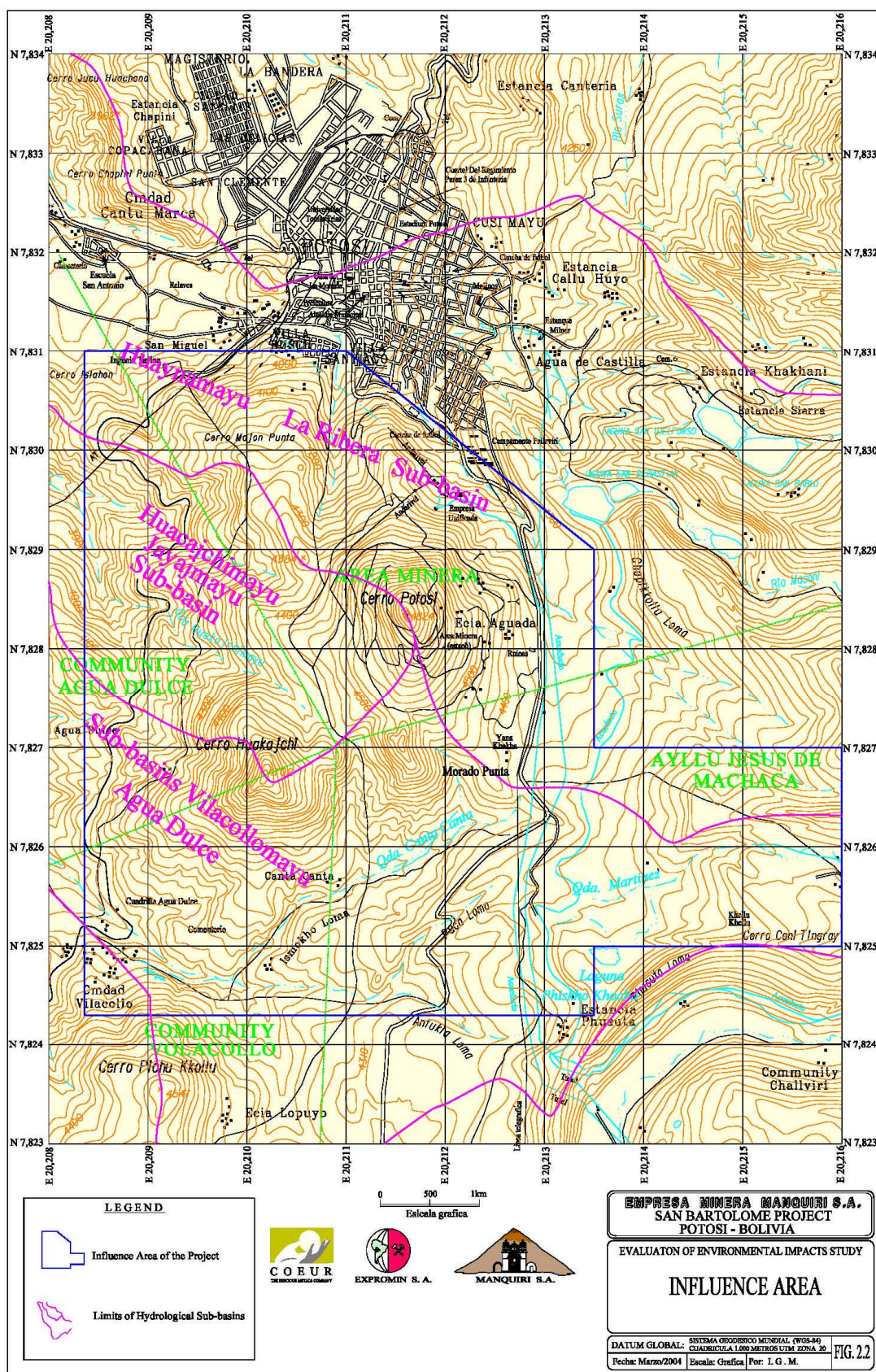


Gráfico 1

LP-01-012A/figura-2.2

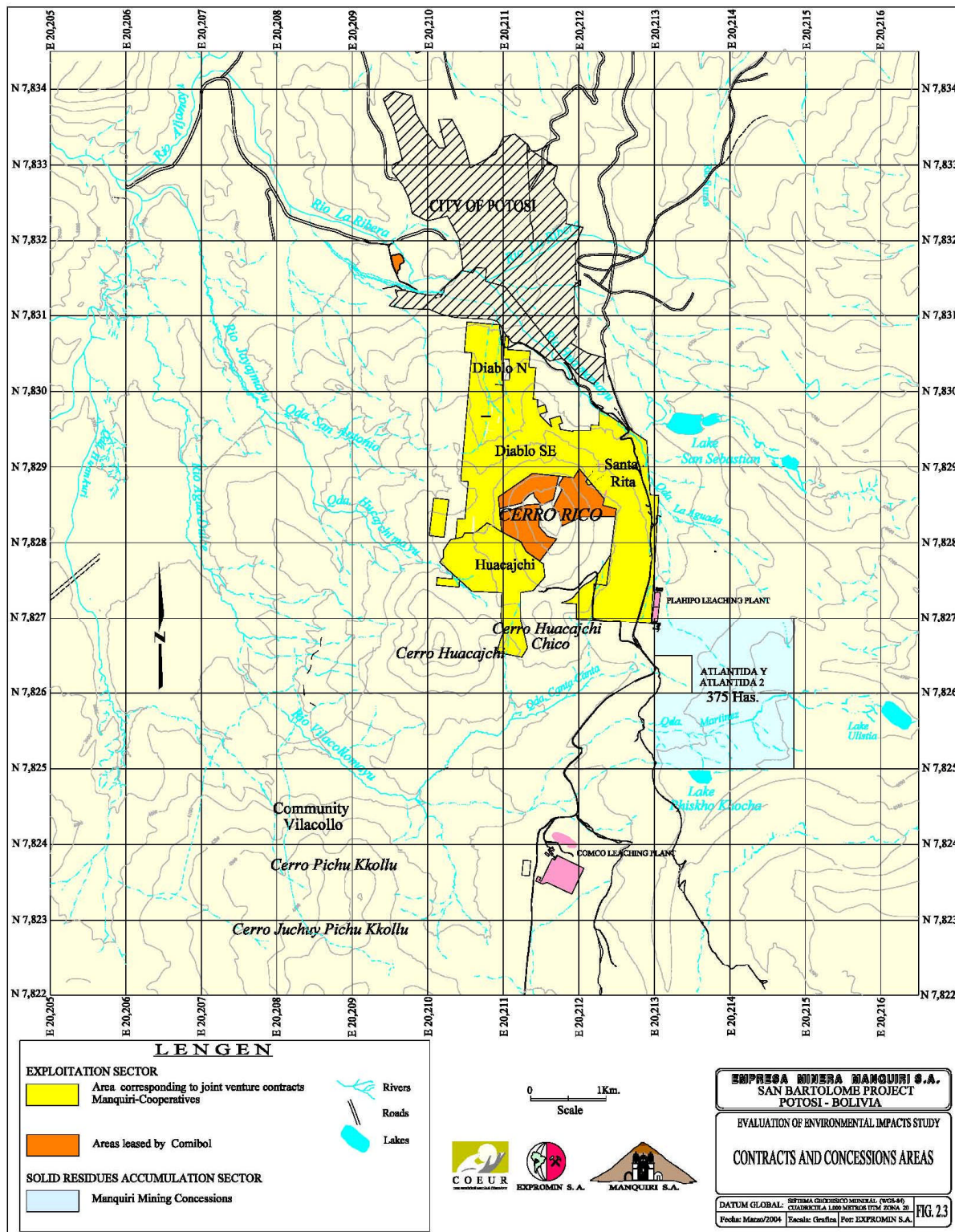


Gráfico 2