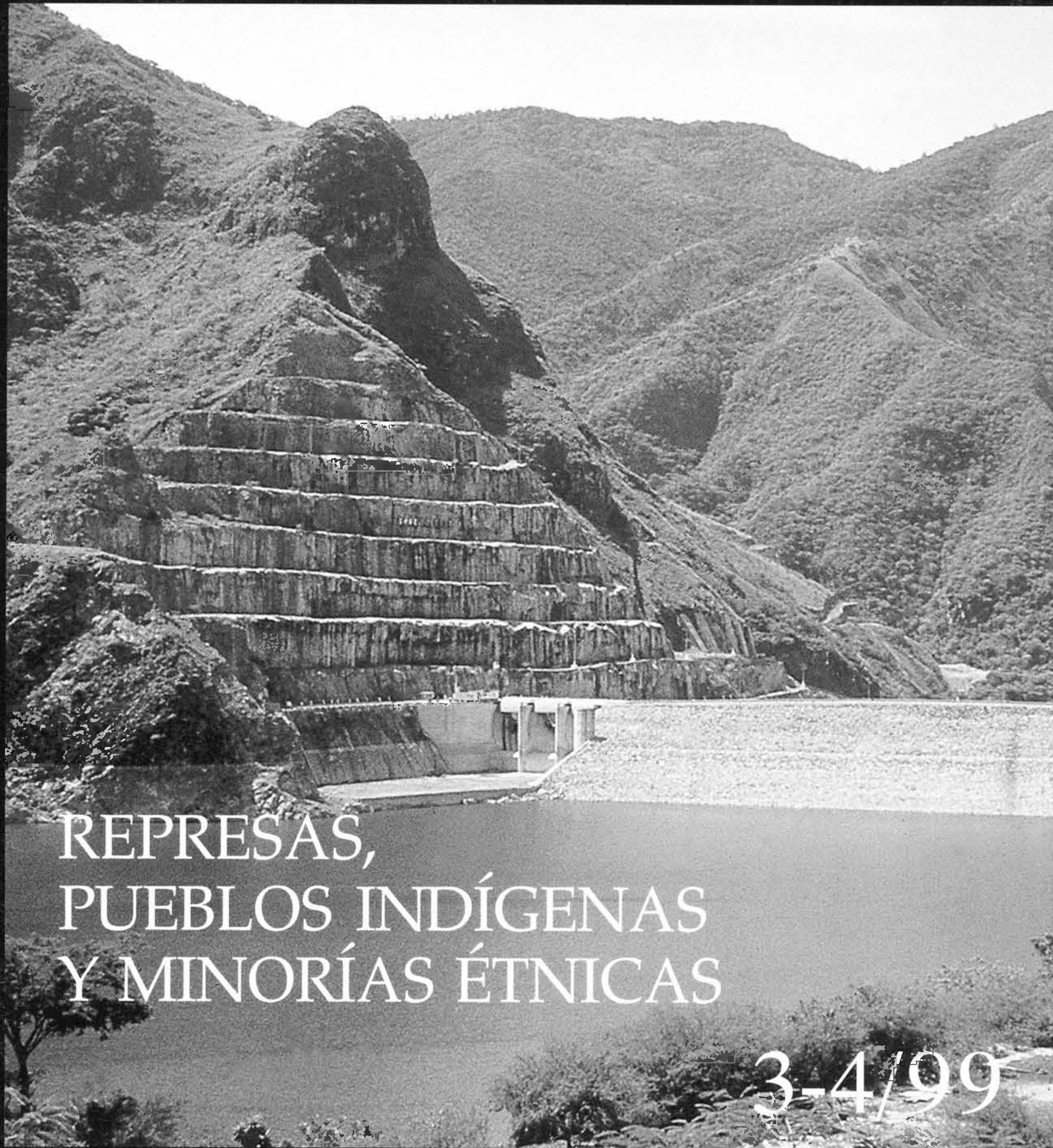




Asuntos Indígenas

No.3/4 - junio / diciembre - 1999

Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas



REPRESAS,
PUEBLOS INDÍGENAS
Y MINORÍAS ÉTNICAS

3-4/99

Contenido

Introducción

por Marcus Colchester
Pág. 4

Reunión consultiva sobre represas, pueblos indígenas
y minorías étnicas - Lista de participantes
Pág. 55

Noruega

El caso Alta. La historia de como se forzó la aprobación
de otro proyecto de represa hidroeléctrica
por Ande Somby
Pág. 56

Guatemala

La represa Chixoy: el genocidio de los achí.
La historia de un reasentamiento forzado
por Jaroslava Colajacomo
Pág. 64

Namibia

Un caso de estudio sobre la propuesta represa
hidroeléctrica de Epupa
por Andrew Corbett
Pág. 80

Malasia

Un reasentamiento de los pueblos
indígenas afectados por el proyecto
hidroeléctrico Bakun
por la Comunidad Gabungan
Pág. 90

Filipinas

Un caso de estudio sobre el pueblo ibalo y la cuenca
del río Agno, provincia de Benguet
por Jacqueline K. Carino
Pág. 102

Chile

El pueblo mapuche y el desarrollo hidroeléctrico
por Aldisson Anguita
Pág. 114

Canadá

El proyecto de desviación de los ríos
Churchill-Nelson y regulación del lago
Winnipeg y los cree del norte de Manitoba
por Luke M. A. Hertlein
Pág. 120

Presentación de Hydro-Québec
Pág. 136

Banco Interamericano de Desarrollo
Unidad de desarrollo de pueblos indígenas
por Anne Deruyttere
Pág. 143

*Cubierta: Represa Chixoy, Guatemala
Foto: Jaroslava Colajacomo*

*Esta edición ha sido
realizada con el apoyo de
la Comisión Europea
y publicada por IWGLA
en colaboración con
El Programa de
los Pueblos de los Bosques*

COMPARTIENDO EL PODER:

REPRESAS, PUEBLOS INDÍGENAS Y MINORÍAS ÉTNICAS

Por qué no nos queremos mover

La tierra es donde pertenecemos – es el regalo de Dios para nosotros y nos ha hecho lo que somos. Esta tierra es nuestro hogar, conocemos cómo funciona: y las cosas que sucedieron aquí son conocidas y recordadas, por lo que las historias que relataron las personas ancianas todavía están vivas aquí.

Esta tierra es necesaria para aquellos que vendrán después – cada vez somos más y debemos iniciar nuevos asentamientos, con nuevas granjas en torno de ellos. Si nos tenemos que ir, es probable que hayan otras personas en ese lugar y no tendremos la libertad de explayarnos tal como lo necesitamos: y la tierra no será suficiente para nuestro pueblo, por lo tanto, empobreceremos.

Esta tierra es el lugar donde sabemos encontrar todo lo que nos hace falta – alimentos de la caza y de la pesca y agricultura, viviendas y herramientas, medicinas. También los espíritus que nos rodean nos conocen y son amistosos y nos brindan ayuda.

Esta tierra nos mantiene juntos entre sus montañas – comprendemos que no somos solamente unas pocas personas o aldeas separadas, sino un pueblo que pertenece a un territorio. Si nos tuviéramos que trasladar, estaríamos perdidos frente a aquellos que permanecen en otras aldeas. Esto sería una tristeza para todos nosotros, como la tristeza de la muerte. Aquellos que se trasladen serán extraños a la gente y a los espíritus y a los lugares donde se los haga trasladarse.

Los indígenas akawaio
Distrito del Alto Mazaruni, Guyana, 1977²

Mientras que:

Por Paulus Utsi (saami)

Mientras que tengamos agua, donde nadan los peces
Mientras que tengamos tierras, donde los renos pazcan y deambulen
Mientras que tengamos tierras, donde los animales salvajes se escondan
Entonces tendremos consuelo en esta tierra.

Cuándo nuestros hogares hayan sido destruidos y nuestras tierras devastadas, ¿dónde viviremos?
Nuestras tierras, nuestro sustento, han disminuido
Los lagos se han elevado
Los ríos se han secado
Las corrientes cantan con voces melancólicas
Las tierras se ennegrecen, el verde se marchita
Las aves silencian y se van.

Todas las buenas cosas que hemos recibido
No llegan a nuestros corazones

Lo que hubiera hecho nuestras vidas más fáciles
Ha perdido su valor.

Los caminos de piedra dura hacen
Que nuestros movimientos sean dolorosos
La paz del pueblo de la naturaleza
Llora en sus corazones.

En el apuro del tiempo
Nuestra sangre se ha agitado
Nuestra armonía ha sido sacudida
Las aguas dejaron de bramar.

I. Pueblos Indígenas, Minorías Étnicas y Desarrollo Nacional

Generalidades

El objetivo de este trabajo es evaluar la medida en que los Pueblos Indígenas y las Minorías Étnicas han ganado o perdido a causa de los grandes proyectos de represas.³ Al igual que muchos estudios sobre el tema, concluye que ciertamente las grandes represas han tenido muy serios impactos sobre la vida de esta gente, sus medios de subsistencia, sus culturas y existencia espiritual. Debido a desigualdades estructurales, disonancias culturales, racismo penetrante e institucional y discriminación, y marginación política, los pueblos indígenas y las minorías étnicas han sufrido en forma desproporcionada los impactos negativos de las grandes represas, mientras que, por lo general, son quienes han sido excluidos del reparto de los beneficios.

En el papel, las medidas para evitar o mitigar estos impactos negativos han sido progresivamente mejoradas durante los pasados 50 años pues el derecho internacional y las políticas de los desarrollistas han sido revisados en respuesta a las crecientes voces de desacuerdo. Sin embargo, tal como lo demuestra este estudio, a pesar de estos avances e incluso cuando se está dispuesto a aplicar estas políticas, las grandes represas siguen teniendo serios, incluso devastadores, efectos sobre los pueblos indígenas y las minorías étnicas. En gran parte, esto se debe a que la construcción de represas en particular y los programas de desarrollo en general, están impulsados por intereses y visiones poderosas, los cuales no brindan ni el incentivo ni el tiempo a los desarrollistas para aplicar estas nuevas normas.

Es alentador que ya se ha logrado un movimiento substancial hacia un consenso sobre opciones de "Práctica Correcta", incluyendo a importantes compañías hidroeléctricas, el cual podría conducir a cambios fundamentales en la forma en que los proyectos de construcción de grandes represas se relacionan con los pueblos indígenas y las mino-

rias étnicas. En esencia, estos cambios reflejan mejoras en el reconocimiento estatal de los derechos territoriales históricos de los pueblos indígenas e implican una reconsideración de la actual doctrina del dominio evidente – por la cual las propiedades de los ciudadanos pueden ser expropiadas en nombre del "interés nacional". Sí, en el futuro, las represas no pudieran ser construidas sin el consentimiento previo e informado de los pueblos afectados tal como se expresa a través de sus propias instituciones representativas, gran parte de la desigualdad inherente de la construcción de represas del día de hoy podrían ser mitigadas o evitadas y las opciones de desarrollo alternativo tendrían una mejor oportunidad de ser constatadas.

Los pueblos indígenas, en particular, han afirmado durante mucho tiempo su derecho a determinar su propio desarrollo, considerando sus derechos a aceptar o rechazar propuestas desarrollistas implícitas en su derecho inherente a la autodeterminación. La aceptación de los gobiernos nacionales y de la industria de la construcción de represas del principio del consentimiento previo e informado brinda los principales medios mediante los cuales las relaciones adversas entre los mismos y los pueblos indígenas y las minorías étnicas podrían ser transformadas. La aceptación del consentimiento libre, previo e informado al veto significaría que, en el futuro, la construcción de represas no prosperaría sin que las comunidades afectadas fueran aseguradas de que se beneficiarían de los proyectos planificados y sin que ellas fueran antes convencidas de que estuvieran asegurados los mecanismos adecuados para garantizar su compensación, reasentamiento y rehabilitación y su plena participación en procedimientos legalmente implementables para asegurar su cumplimiento.

Dificultades con las definiciones

Ni los pueblos indígenas ni las minorías étnicas están claramente definidos en el derecho internacional. En su acepción más amplia, el adjetivo "indígena" es aplicado a cualquier persona, comunidad o ser que ha habitado una región o lugar particular durante mucho tiempo. No obstante, el término "pueblos indígenas" ha logrado actualidad internacionalmente, para referirse más específicamente a pueblos de larga residencia, con fuertes lazos consuetudinarios con sus territorios que son dominados por otros elementos de la sociedad nacional. Aunque una serie de gobiernos asiáticos y africanos han tratado de limitar la definición de pueblos indígenas a aquellos pueblos cuyas tierras han sido permanentemente colonizadas por colonos europeos como los "indios" de las Américas, los "aborígenes" de Australia y los "maori" de Nueva Zelanda, muchos pueblos dentro de los estados asiáticos y africanos se autodefinen como "indígenas" y como distintos de las sociedades nacionales dominan-

tes. Buscan el reconocimiento de los mismos derechos que aquellos aspirados por los pueblos indígenas de las Américas, Australia y Nueva Zelanda.

A pesar de la resistencia de algunos países, la tendencia general de las Naciones Unidas ha sido aceptar que muchos de los así llamados “pueblos tribales” de África, Asia y el Pacífico son indistinguibles de los “pueblos indígenas” en lo que respecta al derecho y a las normas internacionales.⁴

Los mismos pueblos indígenas insisten en el principio de la autoidentificación, el cual consideran como una parte intrínseca de su derecho a la autodeterminación.⁵ El principio de autoidentificación de los grupos está reconocido en el Artículo 8 del Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que está actualmente en discusión en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁶.

El Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo se aplica tanto a los Pueblos Indígenas como Tribales y por lo tanto incluye a muchos pueblos de Asia y África. Les adscribe a ambos los mismos derechos sin discriminación. El Artículo 1(2) del Convenio No. 169 de la OIT destaca:

“La autoidentificación como indígena o tribal debe ser considerada como un criterio fundamental para determinar los grupos a los cuales se aplican la previsiones de este Convenio”.

El concepto de “minoría” es un concepto mucho más amplio y abarcador y ha sido popularmente utilizado para incluir a cualquier grupo social que se distingue a sí mismo de la mayoría nacional, ya sea a través de la nacionalidad, religión, raza, cultural, lenguaje, casta u orientación sexual. No obstante, es generalmente aceptado que el término “minoría” no se refiere a minorías numéricas dentro de un estado nacional sino a grupos que sufren algún grado de dominación o discriminación por parte de grupos más poderosos o numerosos. En la práctica, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y sus organismos subsidiarios han encarado los intereses de la minorías cuando pueden demostrar que son cultural, religiosa o lingüísticamente diferentes de la población dominante, tienen algún grado de identidad grupal y han sufrido abusos evidentes de sus derechos humanos fundamentales basados en políticas o prácticas de discriminación.⁷

Muchos abogados internacionales están de acuerdo con los pueblos indígenas en que no existe necesidad de una definición externa de los términos “pueblos indígenas” o “minorías”. Destacan que el mismo término “pueblos”, el cual es fundamental para la constitución de las Naciones Unidas, es en sí mismo indefinido.⁸

Características especiales de los pueblos indígenas

Un enfoque alternativo, que evita la definición, ha sido adoptado por las agencias externas que planean proyectos en áreas de pueblos indígenas y minorías étnicas y tienen políticas que contienen previsiones especiales para los mismos y las cuales, por lo tanto, necesitan un mecanismo para que el personal pueda identificar dónde y cuándo deberían aplicar su política. En vez de definir a los pueblos indígenas y a las minorías étnicas

este enfoque establece una serie de “indicadores” que tienden a ser manifestados por tales personas y pueden, así, ser usados para ayudarlos a identificarlos. Por ejemplo, para el propósito de sus operaciones, el Banco Mundial considera indígenas a aquellos pueblos que manifiestan:

- Vulnerabilidad a ser perjudicados en el proceso de desarrollo
- Un arraigo estrecho con territorios ancestrales y con los recursos naturales de esas áreas
- Autoidentificación e identificación por parte de otros como miembros de un grupo distinto
- Una lengua indígena, frecuentemente diferente de los idiomas nacionales
- Presencia de instituciones consuetudinarias sociales o políticas
- Producción orientada primariamente a la subsistencia.⁹

Los mismos pueblos indígenas enfatizan que ellos difieren de muchos otros grupos sociales marginados en su relativa falta de incorporación al Estado o al aparato administrativo. Como concluye Irene Daes, la Presidenta del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Poblaciones Indígenas:

“Resumiendo, los factores que las organizaciones internacionales modernas y los expertos legales (incluyendo a los expertos legales indígenas y miembros de la familia académica) han considerado relevantes para comprender el concepto de “indígena” incluyen:

- a) prioridad en el tiempo con respecto a la ocupación y uso de un territorio específico;*
- b) la perpetuación voluntaria de la diferenciación cultural, la cual puede incluir aspectos del lenguaje, la organización social, la religión y los valores espirituales, los modos de producción, las leyes e instituciones;*
- c) la autoidentificación, así como el reconocimiento por parte de otros grupos de las autoridades Estatales, como una colectividad distinta; y*
- d) una experiencia de subyugación, exclusión o discriminación, ya sea que estas condiciones persistan o no.”¹⁰*

Derechos de los pueblos indígenas y minorías según el derecho internacional

De acuerdo con el derecho internacional, los miembros de los pueblos indígenas y minorías gozan de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos de todo el mundo. Además, debido a su relación diferente con los Estados y el imperio de la ley y debido a que sufren discriminación y son vulnerables frente a los abusos, el derecho internacional ha elaborado previsiones legales específicas para asegurar y proteger sus derechos.

Derechos a tierras y territorios:

Entre los más importantes factores para el objetivo de este estudio se encuentra el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad, control y manejo de sus

territorios tradicionales, tierras y recursos. Estos derechos fueron establecidos por primera vez en el Convenio No. 107 de la Organización Internacional del Trabajo sobre "Poblaciones Indígenas y Tribales", de 1957, y luego fueron ampliados en 1989, en un Convenio revisado No. 169 sobre "Pueblos Indígenas y Tribales".¹¹ Los artículos y 15(1) del Convenio 169 establecen:

Artículo 14

1. Los derechos de propiedad de los pueblos concernientes sobre las tierras que ocupan tradicionalmente deben ser reconocidos. Además deben tomarse medidas en los casos apropiados para salvaguardar el derecho de los pueblos concernientes al uso de las tierras no ocupadas exclusivamente por ellos, pero a las cuales han tenido tradicionalmente acceso para sus actividades de subsistencia y tradicionales.
2. Debe prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y agricultores rotativos a este respecto.
3. Los gobiernos tomarán las medidas necesarias para identificar las tierras que los pueblos concernientes ocupan tradicionalmente y para garantizar una protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.
4. Se establecerán procedimientos adecuados dentro del sistema legal nacional para resolver las demandas de tierras de los pueblos concernientes.

Artículo 15

1. Los derechos de los pueblos concernientes a los recursos naturales pertenecientes a sus tierras serán especialmente salvaguardados. Estos derechos incluyen el derecho de estos pueblos a participar en el uso, manejo y conservación de estos recursos.

Los Convenios de la OIT abrieron nuevos terrenos en la medida en que establecieron el principio de que el "título aborigen" deriva de la posesión inmemorial y no depende de ningún acto del Estado. El término tierra es genérico e incluye los bosques y las aguas que se encuentran en la misma.¹²

El Proyecto de Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas prevé incluso un mayor reconocimiento de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas. El Artículo 26 establece:

"Los pueblos indígenas tienen el derecho a poseer, desarrollar, controlar y usar las tierras y territorios, incluyendo todo el medio ambiente de su tierra, aire, aguas, mares costeros, hielo marítimo, flora y fauna y otros recursos que han poseído tradicionalmente u ocupado o usado de otras maneras. Esto incluye el derecho al pleno reconocimiento de las leyes, tradiciones y costumbres, sistemas de tenencia de la tierra e instituciones para el desarrollo y manejo de recursos y el derecho a que los Estados tomen medidas efectivas para impedir cualquier interferencia, enajenación o violación de estos derechos".

Pueblos Indígenas y reasentamiento

La OIT también ha acordado provisiones especiales relativas al reasentamiento forzado. Según el Artículo 12 del Convenio

107, las poblaciones Indígenas y Tribales no pueden ser reasentadas excepto en forma acorde al derecho nacional por razones de seguridad nacional, desarrollo económico y su propia salud. Si son reasentadas "como medida excepcional", deben ser:

"provistas con tierras de igual calidad que las que ocupaban previamente, adecuadas para satisfacer sus necesidades actuales y su futuro desarrollo ... Las personas así reasentadas deberán ser plenamente compensadas por cualquier pérdida o daño resultante".

El Artículo 16 del Convenio 169 establece en mayor detalle, pero con calificaciones adicionales, las condiciones bajo las cuales los Pueblos Indígenas y Tribales pueden ser trasladados de sus tierras:

1. Según los siguientes párrafos de este Artículo, los pueblos concernientes no serán removidos de las tierras que ocupan.
2. Cuando la reubicación de estas personas sea considerada necesaria como medida excepcional, tal reubicación tendrá lugar sólo con su libre e informado consentimiento. Cuando no se pueda obtener su consentimiento, tal reubicación se realizará únicamente siguiendo los procedimientos apropiados establecidos por las leyes y reglamentaciones nacionales, incluyendo encuestas públicas cuando sea apropiado, que brinden la oportunidad de una efectiva representación de los pueblos concernientes.
3. Siempre que sea posible, estas personas deberán tener el derecho a retornar a sus tierras tradicionales tan pronto como las razones para la reubicación dejen de existir.
4. Cuando tal retorno no sea posible, ya sea determinado por un acuerdo o en ausencia de tal acuerdo, mediante procedimientos adecuados, estas personas serán provistas en todos los casos con tierras de calidad y estatus legal al menos igual que el de las tierras que ocupaban previamente, adecuadas para satisfacer sus necesidades actuales y su futuro desarrollo. Cuando los pueblos involucrados expresen una preferencia por una compensación monetaria o en especie, deben ser compensados según las garantías apropiadas.
5. Las personas reasentadas de esta forma serán plenamente compensadas por cualquier pérdida o daño resultantes.

El Proyecto de Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas otorga mayores protecciones que los dos Convenios de la OIT. El Artículo 7 prohíbe cualquier tipo de acción que despoje a los Pueblos Indígenas de sus tierras, territorios o recursos y prohíbe cualquier forma de transferencia de población que pueda violar o socavar sus derechos. El Artículo 10 prohíbe la remoción forzosa de sus tierras y territorios e insiste en que "no se realizará ningún reasentamiento sin el libre e informado consentimiento de los pueblos indígenas concernientes y sólo después de un acuerdo sobre una compensación justa y equitativa, y cuando fuera posible, con la opción de retornar".

El Artículo 30 del Proyecto de Declaración reconoce que:

“Los Pueblos Indígenas tienen el derecho a determinar prioridades y estrategias para el desarrollo o uso de sus tierras, territorios y otros recursos, incluyendo el derecho a requerir al Estado que obtenga su libre e informado consentimiento para la aprobación de cualquier proyecto que afecte a sus tierras, territorios y otros recursos, particularmente en conexión con el desarrollo, utilización o explotación de minerales, agua u otros recursos....”

Derechos de restitución

Muchos pueblos indígenas ya han sufrido la pérdida de sus tierras en nombre del desarrollo. Mientras que los Convenios 107 y 169 enmudecen con respecto a este temas, el Artículo 27 del Proyecto de Declaración reconoce que :

Los Pueblos Indígenas tienen el derecho a la restitución de las tierras, territorios y recursos que han poseído tradicionalmente u ocupado o usado de otras maneras y que han sido confiscados, usados o dañados sin su libre e informado consentimiento. Cuando esto no sea posible tienen el derecho a una justa compensación. A menos que otra cosa haya sido acordada libremente por los pueblos concernientes, la compensación asumirá la forma de tierras, territorios y recursos iguales en calidad, tamaño y estatus legal.

El Comité de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Discriminación Racial ha realizado recomendaciones similares. En su 1235ª reunión el 18 de agosto de 1997 el Comité destacó:

“El Comité hace un especial llamado a las partes estatales para que reconozcan y protejan los derechos de los pueblos indígenas a poseer, desarrollar y usar sus tierras, territorios y recursos comunales y, cuando hayan sido privados de sus tierras y territorios tradicionalmente poseídos u habitados de otra forma sin su libre e informado consentimiento, que tomen medidas para devolver esas tierras y territorios. Sólo cuando esto no sea posible por razones de hecho, el derecho a la restitución será substituido por el derecho a una justa, equitativa y rápida compensación. Tal compensación tomará en la medida de lo posible, la forma de tierras y territorios.”¹³

Otros derechos claves:

Existe una serie de otros derechos de los Pueblos Indígenas que son particularmente relevantes para este estudio. Especialmente, el Convenio # 169 reconoce el derecho de los Pueblos Indígenas a ejercer su derecho consuetudinario, un derecho que es más plenamente afirmado en el Proyecto de Declaración de la ONU. El derecho internacional también deja claro cómo los estados y otras instituciones deberían interactuar con los Pueblos Indígenas. El Artículo 6 (1) del Convenio 169 destaca:

Al aplicar las provisiones de este Convenio, los gobiernos deben:

a) *consultar a los pueblos concernientes, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus institu-*

ciones representativas, todas las veces en que se otorgue consideración a medidas legislativas o administrativas que puedan afectarlos directamente;

- b) *establecer medios mediante los cuales estos pueblos puedan participar libremente, al menos en la misma medida que otros sectores de la población en todos los niveles de la toma de decisión en instituciones electivas y administrativas y otros organismos responsables de políticas y programas que les conciernan;*
- c) *establecer medios para el pleno desarrollo de las propias instituciones e iniciativas de estos pueblos y en los casos apropiados brindar los recursos necesarios para este propósito.*

El derecho a la autodeterminación

Los Convenios existentes de la OIT relativos a los pueblos indígenas son únicos en una serie de aspectos, quizá lo más importante sea su reconocimiento de los derechos colectivos del grupo indígena a su propia tierra y a otros recursos, a entrar en negociaciones y regular los asuntos de sus miembros de acuerdo al derecho consuetudinario. Por lo tanto, en una medida limitada, los pueblos indígenas están ya reconocidos por el derecho internacional como sitios de poder autónomos dentro de los Estados.

Los mismos pueblos indígenas van más lejos. Ellos afirman su derecho a ser reconocidos como pueblos y, como tales, a que se les otorgue el derecho a la autodeterminación, un derecho de todos los pueblos afirmado en el Artículo 1 del Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y el Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aunque el Convenio 169 de la OIT discute explícitamente este tema (Artículo 1.3), el derecho de los Pueblos Indígenas a la autodeterminación es fuertemente sustentado en el Proyecto de Declaración sobre el Derecho de los Pueblos Indígenas que ya ha sido endosado por la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías y están siendo ahora revisado por la Comisión de Derechos Humanos.

Mientras tanto, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (HRC) parece haber ya aceptado que los pueblos indígenas sí gozan del derecho a la autodeterminación. En recientes comentarios sobre el cumplimiento de Canadá con sus obligaciones según el Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y los derechos de los “Pueblos Aborígenes” del Canadá, el comité destaca:

el Comité hace énfasis que el derecho de la autodeterminación requiere, inter alia, que todos los pueblos deben ser libres de disponer de su riqueza y recursos naturales y que no pueden ser privados de sus propios medios de subsistencia (Artículo 1(2)). El Comité recomienda que se tomen medidas urgentes y decisivas hacia la plena implementación las recomendaciones de la RCAP [Comisión Real sobre Pueblos Aborígenes] sobre tierras y recursos. El Comité recomienda también que la práctica de extinguir derechos aborígenes inherentes sea abandonada como incompatible con el Artículo 1 del Convenio.”¹⁴

Históricamente, las naciones europeas no dudaron en reconocer los derechos de los pueblos indígenas de actuar como naciones soberanas, poseer territorios, poseer tierras, ejercer su derecho consuetudinario y mantener sus propias formas de gobierno en las regiones que estaban “descubriendo”. En realidad, generalmente basaban sus demandas sobre los territorios indígenas en su conquista o alianza con los Pueblos Indígenas.¹⁵ De acuerdo a esto, se firmaron frecuentemente tratados con los Pueblos Indígenas como acuerdos obligatorios entre poderes soberanos.¹⁶

Es probable que la cuestión de los Pueblos Indígenas y los derechos correspondientes continúe siendo un importante punto de discusión en las Naciones Unidas durante algunos años.¹⁷ Para los objetivos de este estudio, lo que es importante es reconocer que una de las razones claves de que los Pueblos Indígenas se identifiquen a sí mismos como tales es porque afirman su derecho a la autodeterminación. En virtud de este derecho buscan renegociar las relaciones en que se encuentran ahora con los Estados para obtener mayor autonomía en su desarrollo social, cultural, económico y político. Como mínimo, lo que procuran es el derecho a controlar sus territorios y asegurar que se les impongan nuevos desarrollos sin su libre e informado consentimiento, expresado a través de sus propias instituciones representativas.

Derechos de las minorías

En contraste con los Pueblos Indígenas, las minorías gozan de muchos menos derechos especiales según el derecho internacional. Mientras que el deber de los Estados de proteger a las minorías fue uno de los principios organizativos de la Liga de Naciones en la primera parte del siglo XX, desde la Segunda Guerra Mundial, el derecho internacional ha sido construido en torno a los conceptos interdependientes de los derechos de los pueblos y los derechos de los individuos dentro de los estados nacionales.¹⁸

Consiguientemente, el derecho internacional ha dudado mucho en reconocer los derechos colectivos dentro de los Estados existentes. Los derechos de las minorías se basan en torno al Artículo 27 del Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, el cual establece que:

“En aquellos estados en los cuales existen minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, las personas pertenecientes a tales minorías no deben ser negadas el derecho, en comunidad con otros miembros de su grupo, a gozar de su propia cultura, profesar y practicar su propia religión o usar su propia lengua”.

El lenguaje es muy cauteloso. Tal como se expresa, el derecho internacional no reconoce los derechos grupales de las minorías sino que afirma solamente los derechos individuales de los miembros de las minorías. El Convenio Europeo sobre Derechos Humanos no es más explícito. Incluso estas provisiones especiales son demasiado para algunos de los Estados. La República Francesa, por ejemplo, ha hecho una declaración formal de que el “Artículo 27 no es aplicable en lo que se refiere a la República”.¹⁹

En el marco de la legislación sobre minorías, los Gobiernos han sido muy cuidadosos de evitar adscribir derechos a las minorías que puedan alentar políticas racistas o segregacionistas. Por lo tanto, el Convenio Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación sólo afirma la aceptación de la discriminación positiva en favor de grupos desaventajados siempre y cuando “tales medidas no conduzcan como consecuencia al mantenimiento de derechos distintos para diferentes grupos raciales” (Artículo 1, párr. 4).

En suma, el derecho internacional existente acepta que las minorías tienen derechos a mantener sus religiones, lenguas y culturas y a que se les otorgue protecciones y provisiones por parte del Estado para garantizar de que no sufran discriminación. Estas provisiones deben asegurar que gocen de derechos de propiedad similares a los otros ciudadanos así como también la protección de sus otros derechos y libertades fundamentales.

Otras normas internacionales importantes

El Convenio sobre Diversidad Biológica también contiene provisiones relevantes para los pueblos indígenas y cualquier minoría que considere que “encarna estilos de vida tradicionales”. El Artículo 8(j) obliga a los Estados “en la medida en que sea posible y apropiado” a:

“De acuerdo a su legislación nacional, [a] respetar, preservar y conservar el conocimiento, las innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales que encarnan estilos de vida tradicionales relevantes para la conservación y uso sustentable de los recursos biológicos...”.

En forma similar, el Artículo 10 (c) obliga a los Estados, “en la medida en que sea posible y apropiado” a:

“...proteger y alentar el uso consuetudinario de los recursos biológicos de acuerdo con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con los requerimientos de la conservación o uso sustentable”.

Las implicaciones completas de estas provisiones todavía no han sido determinadas. Un grupo intersesional dependiente de la Conferencia de las Partes del Convenio tiene que seguir examinando la cuestión a comienzos de año 2000.²⁰

El Banco Mundial tiene una serie de políticas especiales relevantes para este estudio, incluyendo políticas sobre pueblos indígenas, evaluaciones de impacto ambiental, reasentamiento involuntario y propiedad cultural. La política del Banco Mundial sobre pueblos indígenas, que puede ser interpretada como igualmente aplicable a muchas de las así llamadas minorías culturales, está concebida para asegurar que los intereses indígenas sean encarados antes de la implementación de proyectos. La política está concebida para asegurar que:

- exista un claro compromiso del gobierno prestatario de adherir a la política del Banco Mundial

- existan mecanismos aceptables para asegurar la participación indígena en el ciclo completo del proyecto
- se elabore un componente especial del proyecto que:
 - realice una evaluación del marco legal nacional relativo a los pueblos indígenas
 - brinde cifras básicas sobre los pueblos indígenas que van a ser afectados
 - establezca un mecanismo para el reconocimiento legal de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente los derechos de tenencia
 - incluya sub-componente de cuidado de la salud, educación, asistencia legal y construcción institucional
 - prevea la construcción de capacidad de la agencia gubernamental que trata con los pueblos indígenas
 - establezca un programa claro de acciones apropiadas relacionadas con los pueblos indígenas en el proyecto general, con un presupuesto claro y adecuado.
 - Los contratos finales y desembolsos están condicionados al cumplimiento del gobierno con estas medidas.²¹

La Unión Europea ha adoptado también recientemente una resolución política sobre Pueblos Indígenas y Desarrollo que reconoce que los "pueblos indígenas tienen el derecho a elegir sus propias vías de desarrollo, lo cual incluye el derecho a objetar los proyectos, en particular en sus áreas tradicionales".²²

Las agencias internacionales que trabajan en otros sectores como la forestería y la conservación, también han comenzado a reconocer los derechos de los Pueblos Indígenas al uso, propiedad y control de sus tierras y territorios. Las Directivas para el Manejo de Bosques Naturales de la Organización Internacional de Maderas Tropicales acepta las normas de la OIT y del Banco Mundial relativas a los pueblos indígenas. Similarmente, el reconocimiento de la tenencia y participación indígena es adoptada por el Panel Internacional sobre Bosques. Los principios y criterios #2 y #3 del Consejo de Cuidado de los Bosques para la certificación voluntaria son explícitos en cuanto a la necesidad de reconocer y establecer legalmente los derechos legales y consuetudinarios de los pueblos indígenas a la tierra e insisten que ningún proyecto forestal debería realizarse en sus tierras sin el consentimiento del pueblo. Las nuevas categorías de áreas protegidas de la Unión Mundial para la Conservación (IUCN) aceptan a los pueblos indígenas como propietarios y administradores de las Áreas Protegidas. Las nuevas políticas de la IUCN y WWF endosan el Proyecto de Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, reconocen sus derechos a poseer, controlar y manejar sus territorios y aceptan el principio de que las iniciativas conservacionistas deberían sólo llevarse a cabo en áreas indígenas con el libre e informado consentimiento de los dueños tradicionales. Desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED) de 1992, ha existido un consenso intergubernamental de que los pueblos indígenas deberían participar en la elaboración de políticas y han sido aceptados como un "Grupo Importante" que debería participar en la implementación de la Agenda 21.²³

Políticas nacionales relativas a los pueblos indígenas y a las minorías étnicas

A nivel nacional, la diversidad de políticas gubernamentales relativas a los pueblos indígenas y minorías étnicas es muy grande. Como se destaca en la Sección 7, más adelante, algunos países han firmado o heredado tratados con los pueblos indígenas que ahora se encuentran dentro de sus territorios nacionales. Estos tratados, que son interpretados en el derecho internacional como acuerdos internacionales, pueden otorgar a estos pueblos indígenas derechos claramente definidos y brindarles una importante medida de autonomía.²⁴

En adición a tales acuerdos internacionales, muchos gobiernos han adoptado políticas explícitas o implícitas con relación a los pueblos indígenas y minorías étnicas que pueden abarcar desde aquellos que tratan de ignorar o superar las diferencias étnicas y alentar la rápida asimilación de grupos étnicos en la sociedad dominante hasta aquellos que voluntariamente tratan de mantener su distinción. Ambos extremos están asociados con la violación de los derechos humanos. Las políticas asimilacionistas que niegan las diferencias étnicas y el derecho a mantener las tradiciones culturales, aunque contrarias a las leyes internacionales antes mencionadas siguen siendo demasiado comunes, siendo la situación de los curdos de Turquía uno de los ejemplos más obvios.²⁵

En el otro extremo, la segregación forzada, expresada a través de políticas de apartheid y "limpieza étnica", son consideradas como "crímenes contra la humanidad" y han sido ampliamente condenadas.²⁶

Integración

La mayoría de los Estados tratan de implementar políticas intermedias entre estos dos extremos. La política de integración fue activamente promovida por la Organización Internacional del Trabajo en los años 50. La creencia subyacente era que las prácticas tradicionales de los pueblos eran obstáculos para la mejora de sus condiciones de vida y empleo y la necesidad era instituir protecciones temporarias de los derechos de los pueblos indígenas y tribales a la vez que alentar su integración gradual a la mayoría nacional. Las políticas integracionistas todavía son implementadas activamente en gran parte del África Sub-Sahariana y Asia y son consideradas fundamentales para la construcción nacional y para superar el "tribalismo".²⁷

Pluralismo

En contraste, la segunda mitad del siglo XX ha contemplado un creciente reconocimiento de los derechos de los pueblos a conservar su identidad étnica como algo a ser alabado y respetado. El Convenio 169 de la OIT reconoce así en su preámbulo:

"La aspiración de estos pueblos a ejercer el control de sus propias instituciones, estilos de vida y desarrollo económico y conservar y desarrollar sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en los cuales viven."

En América Latina, en particular, una serie de países han revisado sus constituciones para que reconozcan explícitamente su carácter multicultural y pluriétnico.²⁸ Se han instituido medidas acordes para alentar la educación bilingüe e intercultural, para reconocer los territorios indígenas, instituir la autonomía local y crear provincias autónomas. Similarmente, en la India ha sido aprobada una enmienda constitucional que reconoce la autonomía tribal.²⁹ Las políticas pluralistas se aproximan más al cumplimiento de las demandas expresadas por muchas minorías y la mayor parte de los pueblos indígenas. Otorgan algún ámbito para la autodefinición y una medida de autodeterminación, permitiendo a los mismos pueblos elegir sus vías de desarrollo.

Una conclusión alentadora de la consulta conjunta de la WCD sobre "Represas, Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas" celebrada en Ginebra en julio de 1999 fue la constatación de que con excepción de Malasia y Namibia, los otros siete países de donde se habían presentado casos de estudio se habían alejado de sus enfoques integracionistas anticuados. Canadá, Chile, Noruega y las Filipinas han adoptado ahora políticas que pueden ser generalmente agrupadas como "pluralistas", otorgando una gama mucho mayor de autonomía y la protección de identidades y derechos distintos (ver Tabla 1)

Finalmente, una serie de países europeos han adoptado políticas sobre pueblos indígenas para guiar las actividades de sus agencias de ayuda para el desarrollo, incluyendo, entre otros, a Alemania, Bélgica, Austria, Holanda, Noruega y Dinamarca.

Procesos de Participación: de la consulta a la negociación, control y consentimiento

El Instituto de las Naciones Unidas sobre Investigación sobre Desarrollo Social define la participación como:

"...esfuerzos organizados para aumentar el control sobre recursos e instituciones reguladoras en situaciones sociales dadas, por parte de grupos y movimientos hasta ahora excluidos de tal control".³¹

Desde mediados de los años 80, la participación se ha convertido en una palabra clave en el discurso del desarrollo. Los acuerdos de Río consolidaron una aceptación global de que el "desarrollo sustentable" requería la efectiva participación de las comunidades locales en las tomas de decisión y la mayoría de las agencias de desarrollo han elaborado políticas para promover la participación de la sociedad civil de una forma u otra en la planificación e implementación de proyectos.

A pesar de este consenso, las prácticas de participación varían ampliamente. Tal como lo nota un analista "el uso repetido y simbólico de la terminología la ha devaluado; la participación ha venido a significar muchas cosas que a veces no significan nada...".³² Los enfoques participatorios abarcan desde consultas simbólicas con aquellos que probablemente sean afectados por las decisiones desarrollistas, mediante técnicas de recolección de datos apresuradas, tales como rápidas evaluaciones rurales, pasando por métodos evaluatorios más participativos y finalmente hasta procesos participatorios mucho más incluyentes que involucran a los grupos localmente afectados no solamente en la planificación, sino también en la negociación, implementación, manejo, monitoreo y evaluación.³³ La plena participación implica que las comunidades locales realmente tienen control de los procesos de desarrollo y recursos y tienen opciones al veto del desarrollo que no corresponda a sus intereses y, por lo tanto, implica acuerdos negociados en los cuales son capaces de garantizar resultados que les sean aceptables.³⁴ Los obstáculos para la efectiva participación no sólo son inherentes a los procesos y prejuicios de los desarrollistas y los agentes gubernamentales, sino a la situación legal de los pueblos concernientes. Los pueblos indígenas y las minorías étnicas corren especialmente el riesgo de procedimientos de participación inefectivos debido a la falta de reconocimiento de sus derechos, especialmente a la tierra y recursos naturales y debido al prejuicio y a la distancia cultural entre ellos y los que "toman las decisiones".

Está más allá del ámbito de este estudio brindar una revisión completa de los desafíos que se presentan a la efectiva participación y negociación. Las agencias de desarrollo como el Banco Mundial y otros bancos de desarrollo multilaterales

Tabla 1³⁰

ALGUNAS POLÍTICAS NACIONALES SOBRE PIs Y MEs:

	Otra	Asimilación	Integración	Pluralismo
Noruega		Pre-1950s		Post-1970s
Canadá		Pre-1960s		Post-1980s
Guatemala	1980s (genocidio)			1990s
Malasia		1990s		
Filipinas	Histórica		1960s	1990s
Chile		1980s		1990s
Namibia	Histórica (aislamiento)	1990s		

han elaborado procedimientos detallados con el objeto de asegurar que los así llamados "beneficiarios del proyecto" participen en los proyectos propuestos.³⁵ Las revisiones de las ONGs de la aplicación y funcionamiento de estos procedimientos enfatizan que se debería prestar una particular atención a los siguientes puntos:

- Un período prolongado de tiempo para asegurar comunicaciones y planificaciones efectivas.
- Acceso a tiempo y completo a los documentos relacionados con el proyecto en las lenguas correctas y en formas inteligibles para los pueblos concernientes
- Seminarios y reuniones públicas para discutir conclusiones, propuestas y planes
- Revisión abierta de las alternativas
- Apertura a la opción de "no al proyecto"
- Recursos adecuados para permitir la efectiva participación, incluyendo fondos para construcción institucional y capacitativa
- Contratos claros y legalmente obligatorios entre los Pueblos Indígenas, los gobiernos prestamistas y los Bancos
- Participación efectiva de los Pueblos Indígenas en el monitoreo y las evaluaciones a mediano plazo.
- Procedimientos de quejas fácilmente accesibles y simples, y sistemas efectivos para el resarcimiento de los daños.³⁶

Los pueblos indígenas también ponen énfasis en las deficiencias de las técnicas rápidas de evaluación rural, las cuales son demasiado apresuradas y mal preparadas para superar las divisiones sociales y culturales entre los consultores y los pueblos afectados. De la misma manera, son escépticos frente al actual entusiasmo por los enfoques "multi-accionistas" que pretenden una igualdad entre los participantes en las reuniones, sin tomar en consideración las desigualdades prevalentes como la falta de reconocimiento de derechos, diferencia en la lengua y la educación, tradiciones divergentes de expresión y prejuicios existentes entre los participantes. Los pueblos indígenas también subrayan que el enfoque "accionista" presume una igualdad en las "acciones" cuando no la hay. "No somos "accionistas" sino "detentadores de derechos" ha sido una afirmación común de los pueblos indígenas en tales reuniones.

La tendencia de las agencias de desarrollo a utilizar a ONGs y antropólogos como intermediarios en la planificación de proyectos también ha causado muchos problemas y malos entendidos. Las ONGs y los científicos sociales pueden ser bienvenidos por los pueblos indígenas y minorías étnicas cuando los apoyan en sus discusiones y negociaciones con los desarrollistas pero no se les debería permitir sustituir sus voces por aquellas de los pueblos afectados.

Dominio evidente y resistencia indígena

"Estoy muy descontenta de que los proyectos de desarrollo desplacen a los pueblos tribales de su hábitat, especialmente porque las autoridades de los proyectos no siempre toman en cuenta la adecuada rehabilitación de la población afectada.

Pero a veces no existe alternativa y tenemos que seguir adelante en nombre del interés público" Indira Gandhi³⁷

La cuestión de quiénes deberían prevalecer en caso de ausencia de consenso o mecanismos para seguir negociando es central para las disputas entre pueblos indígenas, minorías étnicas y gobiernos relativas a proyectos de desarrollo impuestos. A través del ejercicio del principio del dominio evidente, muchos Estados se adjudican el poder de no tomar en cuenta las objeciones locales y expropiar propiedades privadas en nombre del interés nacional. Tales poderes son usualmente regulados por leyes habilitantes, como las Leyes de Adquisición de Tierras, que eliminan los procesos oficiales de adquisición de tierras y que establecen procedimientos para la debida compensación de los dueños de las tierras.³⁸

Las organizaciones de justicia social han cuestionado durante largo tiempo las metodologías utilizadas por los planificadores para asegurar que el "interés nacional" sea ciertamente satisfecho por un proyecto. Por ejemplo, en 1989, el sector voluntario de la India "Grupo Nacional de Trabajo sobre el Desplazamiento" destacó:

"La declaración oficial del 'propósito nacional' ya no puede ser tomada como evidente en sí misma. Debería convertirse en un objeto de debate público abierto y de una apreciación holística. Tal evaluación ya no puede ser un ejercicio técnico-administrativo para establecer relaciones positivas entre costos y beneficios. Los factores como la justicia distributiva, el derecho a vivir con una dignidad humana, el derecho a una subsistencia adecuada y a disponer de una base de recursos, sustentabilidad, etc., tienen que ser incorporados a cada proyecto para decidir sobre su deseabilidad y justificabilidad".³⁹

Sin embargo, otros activistas cuestionan si el principio de dominio evidente, que también permite la expropiación de la propiedad privada en nombre del interés público, también otorga al Estado el derecho de violar otros derechos y libertades fundamentales, incluyendo en particular el derecho a practicar su propia religión, el cual en el caso de los pueblos indígenas puede estar íntimamente vinculado a la tierra. El derecho a la libertad de cultos está consagrado en el derecho internacional y está incorporado en las constituciones de muchos países. Los pueblos indígenas alegan que la inundación de sus tierras, la cual para ellos es sagrada y sustenta sus cosmologías, constituye una violación de este derecho que debería derogar al principio del dominio evidente.

De todas maneras, muchos pueblos indígenas y minorías cuestionen si el principio del dominio evidente puede ser legalmente extendido sobre sus territorios, en base a que ellos mismos son pueblos soberanos con derecho a la autodeterminación. Algunos países aceptan que los pueblos indígenas, en virtud de su residencia en sus territorios previamente a la creación o extensión del estado nacional, tienen derechos prioritarios a sus tierras y recursos naturales y el derecho a la autonomía, incluyendo el derecho a vetar los desarrollos propuestos en sus tierras.

En los EE.UU., la legislación sobre este tema ha pasado a través de una evolución prolongada y polémica. Desde la formación de la Unión, los Estados Unidos han reconocido a los nativos americanos como "naciones domésticas dependientes y tratan con ellos en una base de "gobierno a gobierno".⁴⁰ No obstante, los derechos soberanos de los nativos americanos están calificados de muchas maneras. Como los tucsarora descubrieron en su disputa sobre el Proyecto Energético Niágara, según la ley de los EE.UU., los pueblos indígenas que han adquirido plenos derechos de propiedad sobre sus tierras de acuerdo con los procedimientos normales de titulación de tierras, están sometidos a la expropiación en nombre del "interés nacional" como otros ciudadanos de los EE.UU. No obstante, aquellos indígenas que han firmado tratados con los EE.UU. o gobiernos coloniales previos y/o han sido reasentados en reservas oficialmente reconocidas están más seguramente protegidos, al menos según la ley, de la expropiación. Las tierras de reserva, no pueden ser usadas con un propósito "incompatible con el propósito para el cual tal reservación ha sido creada o adquirida". De la misma manera, la transferencia de tierras de reserva de los Indios no puede ser realizada excepto mediante "un tratado o convenio acordado según la Constitución".⁴¹

Durante fines del siglo XIX, los tribunales de los EE.UU. disputaban si los derechos indios de reservación se extendían a la inclusión de sus derechos a las aguas, un asunto que fue solucionado en favor de los indios en un caso histórico de la Suprema Corte en 1908.⁴² El caso estableció la así llamada "Doctrina Winters" la cual, en efecto, "reservaba los derechos indios a las aguas" otorgándoles prioridad sobre las personas no-indias. Consiguientemente, el Gobierno Federal abusó de este poder y lo usó para imponer políticas nacionales hidrológicas a los Estados miembros de la Unión durante los años medios de este siglo, mientras que hacía provisiones mínimas para los indios afectados. Sin embargo, desde los años 70, los procesos mejorados de participación pública y la movilización indígena han establecido el derecho de jure y de facto de los Indios de reservas para vetar proyectos hidrológicos en sus tierras.⁴³ Precisamente tales acontecimientos permitieron al pueblo yavapi rechazar el establecimiento de la represa Orme en el Río Colorado que hubiera inundado la reserva Fort MacDoweell, aunque les tomó 30 años de persistente presión antes de que el Gobierno Federal accediera a su rechazo de la represa.⁴⁴ No obstante estas protecciones, el Congreso de los EE.UU. se reserva el "poder plenario" que le otorga plena jurisdicción legislativa sobre los indios y tierras indias independientemente de su soberanía residual y es ilimitada y más allá de revisión judicial.⁴⁵

La ley canadiense relativa a los pueblos indígenas es muy compleja. Los derechos indígenas están regulados por una serie de instrumentos, incluyendo la Ley India de 1867 (tal como fue enmendada) y la Sec. 35 de la Ley de Constitución de 1982, la cual protege los "derechos aborígenes existentes y los tratados históricos y modernos, siendo los primeros acuerdos negociados y constitucionalmente protegidos de reivindicación de tierras y de autonomía. En el caso de los tratados modernos, los derechos de cualquiera de los pueblos indíge-

nas dependo en los acuerdos específicos de autonomía y de reivindicación de tierras a los que han alcanzado con el estado. Como regla general las doctrinas del dominio evidente pueden ser aplicadas a las tierras nativas, incluyendo las tierras de reserva, según la Ley India, siempre y cuando la Corona cumpla con sus obligaciones fiduciarias.⁴⁶ Los cree y los inuit del área del proyecto de James Bay estaban en la situación bastante inusual de no haber firmado ningún tratado ni con Canadá, la provincia de Quebec o los poderes coloniales franceses. Sus derechos aborígenes soberanos a sus tierras como Primeras Naciones permanecieron entonces inextinguibles cuando Hydro-Quebec y los Gobiernos de Quebec y Canadá a comienzos de los años 70 comenzaron, sin el consentimiento de los cree y en contra de sus expresos deseos, a construir el megaproyecto hidroeléctrico La Grande. Esta situación duró hasta que los cree negociaron el acuerdo de James Bay.

La controversia sobre los proyectos de desarrollo de James Bay en Quebec ayudó a clarificar la forma en que los derechos aborígenes se relacionan con los poderes soberanos del Estado. En los años 1960s, como lo destacó Hydro-Quebec en su presentación a la reunión del WCD en Ginebra, acorde con las entonces actuales políticas asimilacionistas, los "Gobiernos canadienses pensaban que los derechos indios, el estatus indio y los tratados eran cosas del pasado".⁴⁷ De acuerdo con esto, cuando el proyecto de desarrollo hidroeléctrico de James Bay fue anunciado por primera vez en 1971, no se consideró ninguna previsión para tratar las demandas de los Pueblos Indígenas. Siguió un intenso litigio, que resultó en un histórico fallo de la Suprema Corte en 1973 reconociendo la continua existencia de derechos aborígenes a la tierra sin no habían sido extinguidos por la Corona.⁴⁸ Como los cree y los inuit estaban en esta situación de no haber renegado a sus derechos pudieron obtener, en agosto de 1973, un interdicto de la Corte Superior de Quebec que ordenaba la detención del proyecto hidroeléctrico de James Bay. La corte acordó que la Provincia no podía "...desarrollar o abrir estas tierras de otra manera para el asentamiento sin... el previo acuerdo de los indios y esquimales".

La construcción del proyecto estaba bien avanzada, sin embargo y los cree declaran que no se detuvo ni siquiera frente a un interdicto judicial. Aunque el interdicto fue luego denegado por una corte más elevada, convirtiendo otra vez a los cree en "intrusos" en sus propias tierras, el mismo y el juicio de 1973 ofrecieron la base sobre la cual los cree y los inuit fueron capaces de negociar un compromiso con las autoridades Provinciales y Federales, los cree argumentan bajo presión⁴⁹, acordado renunciar a sus derechos a cambio de compensación y acuerdo legalmente implementables como parte de cualquier desarrollo de sus tierras.⁵⁰ Una reciente decisión de la Suprema Corte del Canadá ha sentenciado ahora que la negociación será la forma legal de resolver disputas legales entre los derechos aborígenes y el desarrollo.⁵¹

Estos avances de la ley canadiense no deberían oscurecer el hecho de que las disputas entre el gobierno canadiense y los pueblos indígenas sobre proyectos hidroeléctricos siguen siendo muy reñidas. Un caso no resuelto concierne a la segunda

etapa del desarrollo del río Churchill, el llamado complejo energético Cull Island, que está siendo construido por un consorcio compuesto de Newfoundland y Labrador Hydro (65,8%) e Hydro-Quebec (34,2%). El gran proyecto de 3.200 MW, el cual incluye a Quebec y Newfoundland, está compuesto de dos represas y dos desviaciones de río e inundará una gran área de los territorios de caza de los innu que viven a ambos lados de la frontera provincial. Toda el área es objeto de una reivindicación de tierras no resuelta de parte de los innu, que actualmente está siendo negociada con el gobierno canadiense. De acuerdo a la organización de derechos humanos Survival International, las autoridades de Quebec y Newfoundland se negaron empecinadamente a consultar a los innu antes de firmar un pacto para la construcción del proyecto en marzo de 1998, una posición de la cual debieron retroceder debido a las protestas indígenas. Daniel Ashini, el jefe negociador de los innu del Labrador ha insistido que "este proyecto sólo puede llevarse adelante con el consentimiento de los innu."⁵² Explicando la aparente discrepancia entre el tratamiento de los cree y los inuit de James Bay desde mediados de los años 70 y el actual tratamiento de los innu, James Wilson, de Survival International destaca que "Canadá ha demostrado una actitud muy pobre al reconocer los derechos inherentes de los pueblos indígenas". Los innu tienen todavía que ser claramente reconocidos como propietarios de sus tierras y se niegan a renunciar a sus derechos, tal como los cree y los inuit fueron obligados a hacerlo.⁵³

En forma parecida al Canadá, en Australia, la situación legal es complicada debido a la diversidad de legislaciones regionales. Los pueblos aborígenes del Territorio del Norte gozan de una protección relativamente fuerte según la Ley de Tierras Aborígenes (Territorio del Norte) de 1976. Las tierras aborígenes del territorio son administradas por Consejos de Tierra, que están sometidos al consenso de los dueños tradicionales de la tierra. Ellos gozan de algo que es un derecho efectivo al veto sobre propuestas de desarrollo y aunque técnicamente las autoridades Federales pueden derogar esto en nombre del interés nacional, este poder nunca ha sido ejercido. Los sitios sagrados aborígenes son también protegidos por la Ley de Protección del Patrimonio de los Aborígenes e Isleños del Estrecho Torres, la cual permite al Ministro de Asuntos Aborígenes impedir que los sitios sagrados sean inundados, derogando los argumentos del interés nacional. Un caso destacable fue la propuesta represa del Río Todd cerca de Alice Springs, que hubiera inundado un importante sitio de mujeres aborígenes, pero que fue detenido cuando el sitio obtuvo la protección gracias a la Ley. También existen (en menor medida) niveles de protección en las leyes estatales y territoriales. La ley australiana ha reconocido ahora, tardíamente, que el "título nativo" deriva de la posesión inmemorial, la ocupación continuada y el ejercicio del derecho consuetudinario. Aunque los "títulos nativos" no están exentos de expropiación en nombre del interés nacional, los dueños de tierra aborígenes tienen el derecho a negociar, con la continuación, en caso de ausencia de acuerdos, de un dictamen de un tribunal el cual, no obstante, puede ser derogado en base al interés nacional.⁵⁴ En contraste, en Papua Nueva Guinea,

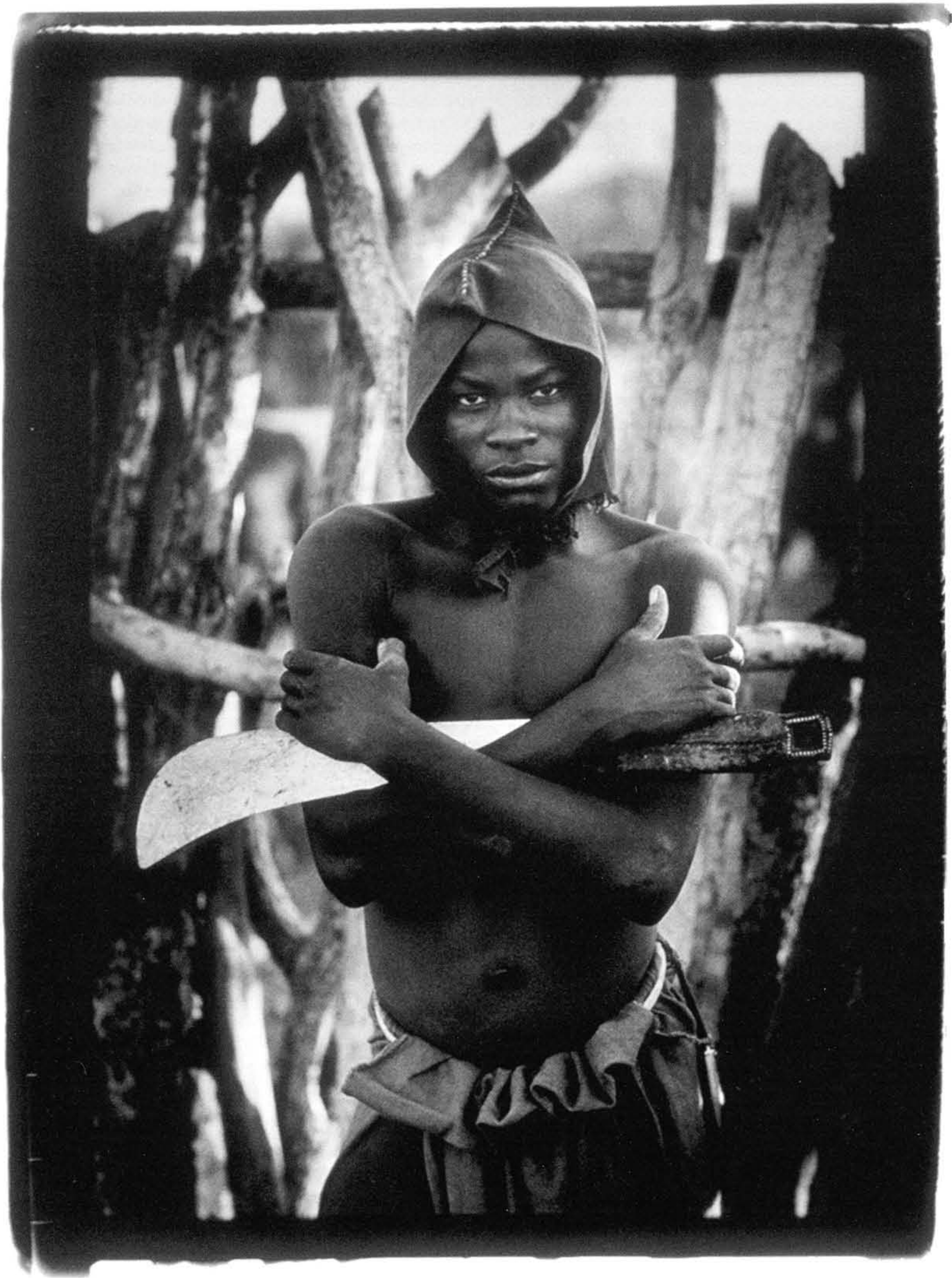
donde el 98% del territorio nacional es reconocido como perteneciente a los dueños tradicionales, el Estado conserva su poder de expropiar en nombre del interés nacional, sometido a las previsiones usuales de debida adquisición y "justa" compensación.⁵⁵ Sin embargo, en Nueva Zelanda, los derechos a la tierra de los maori están garantizados por el Tratado de Waitangi y, por lo tanto, brindan a los maori una protección mayor contra la expropiación sin consentimiento.⁵⁶

En la India, este tema será probablemente polemizado en la justicia en el futuro próximo. En 1996, la Constitución de la India fue enmendada para que reconociera la autonomía tribal a nivel de los panchayat (sub-districtos o parroquias a nivel aldeano), otorgando a las comunidades tribales, gobernadas a través del gram sabha (asambleas aldeanas), los poderes de gobierno local y control sobre los recursos naturales. Todavía no se sabe si esta Enmienda Constitucional va a ser interpretada (o no) como otorgadora al gram sabha del derecho al veto sobre los proyectos impuestos o el control de las aguas nacionales. La Ley insiste en la consulta con el gram sabha y la provisión de información detallada antes de la adquisición de tierras para un propósito público pueda realizarse. Sin embargo, actualmente está siendo debatida en la India una Ley revisada de Adquisición de Tierras y puede deshacer alguno de los logros. Es evidente que las Tribus Registradas de la India necesitan protecciones especiales, a partir del hecho de que aunque las Tribus Registradas constituyen apenas el 7% de la población de la India, suman el 40% de los 30 millones de personas desplazadas por el desarrollo entre 1951 y 1995. Sólo un tercio de los desplazados para dar lugar al desarrollo de la India han sido reasentados.⁵⁷

También en otros países el poder del Estado de dominio evidente está condicionado. En las Filipinas, p. ej., la ley sobre evaluaciones de impacto ambiental requiere "consentimiento comunitario antes de que puede ser librado un certificado de permiso para realizar un desarrollo aunque se discute si este consentimiento debería ser obtenido al nivel aldeano (barangay), municipal o provincial. En Colombia, las cortes han establecido que una ley que consentimiento comunitario a los proyectos es de igual peso de la que otorga al Estado el poder del dominio evidente. Similarmente en Chile, las contradicciones legales entre la ley de electricidad del país y la Ley de Pueblos Indígenas, ya conducido a interdictos, deteniendo temporariamente la construcción del controvertido proyecto Ralco que inundará las tierras del pueblo pehuenche.⁵⁸

Dominio evidente y el sector privado

El distanciamiento de los modelos de desarrollo conducidos por el estado en dirección al desarrollo basado en la inversión extranjera directa y las iniciativas del sector privado puede, de alguna manera, obligar a repensar la aplicabilidad general de la doctrina del dominio evidente. Como las compañías privadas cada vez se encargan más de la construcción, propiedad y mantenimiento de las grandes represas y trabajos asociados a las mismas y de procurar financiamiento par sus proyectos en el mercado internacional de acciones, la distinción entre el interés público y el beneficio privado es cada vez más difusa. Con la llegada al fin de la era de planificación estatal, puede



Il portatore di un'arma tradizionale di un villaggio della regione del Congo

que ya no sea tan aceptable públicamente para las agencias estatales expropiar las propiedades de ciudadanos privados para poder realizar los proyectos de las corporaciones privadas. Importantes empresas constructoras de represas como Hydro-Québec –una agencia paraestatal con objetivos de lucro- ya aceptan el principio de que la construcción de represas no debería realizarse sin el consentimiento de aquellos afectados directamente.⁵⁹ Este principio ha sido también endosado públicamente por la Asociación Internacional de Energía Hidráulica.⁶⁰

II. Pueblos Indígenas, Minorías Étnicas y Represas

Los impactos de las grandes represas

Aunque sólo en el papel, los pueblos indígenas (y en una medida mucho menor las minorías étnicas) tienen una serie de derechos acordados internacionalmente que les ofrecen una considerable protección legal contra los abusos del sector energético estatal o privado. Estos derechos son raramente observados en los proyectos que implican la construcción de represas. En general, la literatura disponible indica que la experiencia de los pueblos indígenas y las minoría étnicas con respecto a los proyectos de represa ha sido de:

- Alienación cultural;
- Desposeimiento, tanto de sus tierras como de otros recursos;
- Falta de consulta;
- Falta de compensación o compensación inadecuada;
- Violaciones de derechos humanos;
- Disminución de los niveles de vida.

Esta sección revisa la experiencia general de los grupos indígenas y minorías étnicas con respecto a las represas, antes de analizar algunas de las razones estructurales, institucionales y políticas subyacentes al actual fracaso de los gobiernos y las agencias internacionales de observar los derechos internacionalmente acordados de tales pueblos. El objetivo de esta parte de la revisión es no sólo ilustrar algunas de las consecuencias típicas de las grandes represas para el futuro de los Pueblos Indígenas y las Minorías Étnicas sino también identificar las fallas particulares conceptuales y procesales en la planificación de proyectos y en el reasentamiento y la rehabilitación, que resultan en serios impactos sobre los pueblos concernientes.

Impacto desproporcionado

Tal como el Banco Mundial reconoce en su Revisión Completa del Banco de Proyectos que Implican el Reasentamiento Involuntario, de 1994, aquellas personas reasentadas como resultado de proyectos de represas pertenecen generalmente a los sectores más pobres y más vulnerables de las sociedad.⁶¹ Tal vulnerabilidad refleja no sólo su exclusión del proceso de toma de decisiones y de las instituciones económicas y políticas que les permitirían ejercer un genuino control sobre sus

vidas y subsistencia, sino también, en muchos casos, del racismo y de las discriminaciones de clase, casta y etnicidad.

En todo el mundo, los pueblos indígenas y las minorías étnicas constituyen un porcentaje desproporcionadamente alto de aquellos que pierden sus medios de subsistencia debido a las represas, bien sea porque sus comunidades son directamente afectadas por los proyectos de represa o a causa de los efectos “secundarios” de tales proyectos.⁶² En algunos casos –los nubios de Sudán, por ejemplo- las comunidades han sido trasladadas varias veces para permitir la construcción de represas o el desarrollo de proyectos asociados a las mismas.⁶³

En África, varios proyectos de represa han significado la reubicación forzada de los grupos indígenas o de las minorías étnicas: en muchos casos, tal como la Represa Volta, los proyectos han impactado a varios grupos étnicos diferentes al mismo tiempo.⁶⁴

En los EE.UU. fueron los pobres agricultores cooperativos negros quienes sufrieron la mayor parte de los impactos del programa de construcción masiva de represas realizado en el Valle Tennessee de 1993 a 1946,⁶⁵ mientras que los nativos americanos han sufrido desproporcionadamente a causa de las represas construidas por las autoridades estatales y federales en el árido oeste, tanto a través de la pérdida directa de sus tierras de reserva como mediante la sustracción ilegal de sus aguas.⁶⁶

En las Filipinas, casi todos los proyectos importantes de reservas que han sido construidos o propuestos han sido en la tierra de los 6-7 millones de indígenas.⁶⁷ En India, de acuerdo a las cifras del gobierno de mediados de los años 80, entre el 40-50 por ciento de aquellos desplazados por proyectos de desarrollo han sido adivasis:⁶⁸ Estimaciones confiables estiman la cantidad de los trasladados solamente debido a la construcción de represas entre 14 a 40 millones, de los cuales el 60% son adivasis o dalits (“intocables”).⁶⁹ Los futuros proyectos de desarrollo hidroeléctrico también amenazan desproporcionadamente a los pueblos indígenas y a las minorías étnicas. En las Filipinas, por ejemplo, muchas de las represas planificadas bajo el programa de desarrollo energético 1993-2005 afectarán tierras indígenas.⁷⁰

El reasentamiento como etnocidio

Tal como lo reconocen varios comentaristas,⁷¹ el reasentamiento involuntario es un proceso traumático, independientemente de los antecedentes sociales o económicos de cada uno. El Banco Mundial ha establecido, por ejemplo:

“Cuando las personas son trasladadas forzosamente, los sistemas de producción pueden ser desmantelados, los asentamientos residenciales establecidos durante mucho tiempo son desorganizados y los grupos de parentesco son diseminados. Muchos trabajos y bienes se pierden. Las redes sociales informales que son parte de los sistemas de subsistencia diaria –proveyendo ayuda mutua en el cuidado de los niños, seguridad alimenticia, transferencia de ingresos, intercambio de fuerza de trabajo y otras fuentes básicas de apoyo socioeconómico- sufren un colapso debido a la dis-

persión territorial. La atención de la salud tiende a deteriorarse. Los vínculos entre los productores y sus consumidores son frecuentemente cortados y los mercados laborales locales son alterados. Las organizaciones locales y las asociaciones formales e informales desaparecen debido a la súbita partida de sus miembros, frecuentemente en direcciones diferentes. Los sistemas tradicionales de autoridad y administración puede perder a sus dirigentes. Las marcas simbólicas como santuarios y sepulturas son abandonadas, quebrando los vínculos con el pasado y con la identidad cultural de los pueblos. No siempre visibles o cuantificables, estos procesos son, no obstante, reales. El efecto acumulativo es que la trama social y la economía son destruidos.”

Las ONGs que trabajan sobre este tema están de acuerdo. Como destaca al Grupo de Investigación de Acción Múltiple, India,

*“Las personas que son desarraigadas y rehabilitadas en otro lugar tienen que sufrir todo el proceso de resocialización y ajuste. Las relaciones sociales tradicionales y las redes comunitarias se interrumpen como resultado del desplazamiento, conduciendo a tensión física y psicológica. También conduce a una alteración económica, que resulta frecuentemente en el empobrecimiento y la inseguridad. El reasentamiento no-planificado e inadecuado, con muy poca, o ninguna, participación en los beneficios del proyecto que ha causado este desplazamiento, aumenta aun más la miseria de los afectados. Una población anfitriona hostil en la nueva área sirve solamente para agravar el trauma. Los resultados en la forma de alcoholismo, juego, prostitución e incluso enfermedad no son desconocidos.”*⁷²

Y, como señala Ackerman,

*“Incluso cuando la planificación es efectiva, algunos (especialmente las personas ancianas) nunca se acostumbrarán a sus nuevos hogares. Para ellos el período de transición finaliza sólo con la muerte”.*⁷³

Sin embargo, en el caso de los pueblos indígenas y las minorías étnicas, los traumas psicológicos y sociales del reasentamiento se ven exacerbados por la discriminación que enfrentan frecuentemente de parte de la sociedad dominante, por los fuertes lazos culturales, económicos y religiosos que generalmente los ligan a su tierra particular; y, en muchos casos, por una historia pasada de opresión, dislocación y explotación. Por ejemplo, los indígenas waimiri-atroari del norte de Brasil, eran estimados en unos 6.000 individuos en 1905. Ochenta años después, las masacres y las enfermedades dejaron sólo a 374 waimiri-atroari con vida. En 1987, las compuertas de la Represa Balbina fueron clausuradas, inundando a dos aldeas en la que vivían 107 de los miembros restantes de la tribu y bloquearon la migración anual río arriba de las tortugas cuyos huevos son una parte importante de su dieta. Los waimiri-atroari están ahora, además, amenazados por un plan para desviar el río Alalau para aumentar el flujo de aguas en el embalse de Balbina.⁷⁴

Hablando de la amenaza impuesta a los pastores himba por la represa Epupa en Namibia, Maongo Hembinda expresó a la consulta conjunta de la WDC sobre Represas, Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas en Ginebra:

*“El ganado es lo único que hemos recibido de Dios y dependemos del mismo en gran manera. Si el ganado muere debido a la construcción de la represa, nosotros también moriremos, porque dependemos del ganado. Esta es una forma de matar al pueblo himba – es un misterio para nosotros por qué los gobiernos nos están haciendo esto... Dios creó a todas las personas iguales. Deberíamos ser tratados de la misma forma que todas las otras personas”.*⁷⁵

En forma demasiado frecuente, el reasentamiento forzado puede entonces probar ser el golpe final a su integridad como pueblo. Lo que puede parecer a los planificadores como un impacto menor⁷⁶ -la inundación de cementerios ancestrales, por ejemplo, o incluso de claros forestales o estanques de ríos- puede ocasionar serias repercusiones, ya que la vida económica y religiosa de muchos pueblos indígenas está frecuentemente vinculada con una topografía específica de sus tierras. Un caso a destacar son los maria gondos de la India, quienes están amenazados por el desplazamiento debido a las represas de Bhopalpatnam y Inchampalli. La vida económica, social y religiosa de los maria no está solamente vinculada al bosque sino más bien a partes específicas del bosque. Cada clan tiene su propio dios, el cual en la creencia de los maria, es el verdadero dueño de la tierra, la cual no es transferible. Los monumentos megalíticos erigidos a los muertos conectan al clan directamente con el suelo.⁷⁷ Si analizamos a los Indios akawaio de Guyana, amenazados en los años 70 por la Represa del Alto Maruni (ahora cancelada), Survival International también destaca la forma en la cual el entorno físico de los grupos indígenas está íntimamente ligado a su estilo de vida social, político y cultural:

*“Los akawaio han investido al entorno con un significado especial. Es un entorno transformado por sus ancestros en conjunto con las fuerzas místicas del universo. Todas sus características –sus ríos, cascadas, montañas, rocas, sabanas y valles- fueron denominados por sus antepasados, cuyos nombres y acciones están registrados en mitos, cantos, danzas y poesía. Las fuerzas vitales de cada localidad están vinculadas a la comunidad humana. Ellos protegen, guían, alimentan e incluso castigan a sus miembros. Por lo tanto, el entorno es dinámico, cada parte está viva, es funcional, tiene un significado y un valor moral”.*⁷⁸

Tal relación íntima con la tierra –generalmente expresada en un lenguaje mítico-poético⁷⁹ que no puede ser reducido al marco costo-beneficio de los planificadores (ver más abajo)- ha sido subrayada una y otra vez por los pueblos indígenas que se enfrentan al reasentamiento y/o las alteraciones del desarrollo impuesto. Como lo expresa el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas en 1985:

“La Tierra es el fundamento de los Pueblos Indígenas. Es la depositaria de la espiritualidad, la fuente donde florecen nuestras culturas y lenguajes. La Tierra es nuestra historia-dora, la conservadora de los sucesos y las osamentas de nuestros ancestros. La Tierra nos brinda alimentos, medicina, abrigo y vestimenta. Es la fuente de nuestra independencia: es nuestra Madre. No La dominamos; simplemente armonizamos con ella.

*Además de disparar contra los Pueblos Indígenas, la forma más segura de matarnos es separarnos de nuestra parte de la Tierra. Una vez que somos separados, pereceremos en cuerpo o nuestras mentes y espíritus serán alterados de tal forma que terminaremos haciendo una mímica de nuestras costumbres antiguas, adoptaremos lenguas extrañas y construiremos una prisión foránea en torno a nuestro espíritus Indígenas, una prisión que sofocará en vez de nutrir como nuestros territorios tradicionales de la Tierra lo hacen. En el transcurso del tiempo, perdemos nuestra identidad y finalmente moriremos o nos mutilaremos mientras que seamos ubicados bajo el nombre de la “asimilación” en otra sociedad”.*⁸⁰

Ciertamente, tal es el vínculo que sienten por sus tierras y sitios culturales que muchos grupos indígenas y minorías étnicas conciben la inundación de sus tierras como un acto deliberado de genocidio. En el caso de la planeada Represa Ilisu en Turquía, por ejemplo, que requerirá el reasentamiento forzado de 12.000 a 16.000 personas, principalmente de la etnia curda e inundará el pueblo histórico de Hsankeyf, el Comité Unido Curdo ha establecido que considera a la represa como parte de una “política deliberada de las autoridades turcas de eliminar todas las trazas de la civilización curda”.⁸¹ El fracaso de identificar la diferenciación cultural de los pueblos afectados

En 1982, el Banco Mundial adoptó una política especial sobre “Pueblos Tribales en Proyectos financiados por el Banco”, concebida para asegurar que sus derechos e intereses fueran tomados en consideración en la futura planificación de proyectos. La política fue revisada en 1991.⁸² A continuación, revisiones internas del Banco Mundial han revelado una persistente falla del personal del Banco Mundial para poner su política en práctica.

En el caso del Proyecto Sardar Sarovar en la India, por ejemplo, entre el 70% y el 80% de las 120.000 personas directamente amenazadas por el reasentamiento para permitir el embalse son clasificadas por el Gobierno de la India como miembros de “Tribus Registradas”. El personal del Banco Mundial lo soslaya persistentemente cuando aplica la política del Banco sobre pueblos tribales con respecto al proyecto en base a que la gente usaba camisas de fabricación industrial y tenía imágenes de dioses hindúes en sus hogares. El personal del proyecto siguió negando la aplicabilidad de la política incluso después que el experto legal del Banco Mundial, destacó específicamente que los grupos étnicos afectados “estaban incluidos en el ámbito de la política del Banco Mundial sobre Tribales (OMS 2.34)”.⁸³ El Informe de la Revisión Independiente de Sardar Sarovar identifica la falla del

banco de reconocer la diferenciación cultural de los pueblos de la zona de inundación como uno de los principales obstáculos para su exitoso reasentamiento y rehabilitación.⁸⁴ La revisión concluyó:

*“Al redactar los términos y condiciones de los acuerdos de crédito y préstamo de 1985, el Banco no logró tomar en cuenta adecuadamente el hecho de que una gran proporción de aquellos que corrían riesgos por el desarrollo del Proyecto Sardar Sarovar son personas tribales. Esto significó que no se tomaron suficientemente en consideración los principios consagrados en la Declaración del Manual Operativo del Banco de 1982, que delineaba sus políticas con respecto a los pueblos tribales.”*⁸⁵

El Banco de Africano de Desarrollo (AFDB) se ha encontrado con un problema similar en su propia carpeta de proyecto. En una revisión de 1998 de su propia experiencia financiando proyectos de represa en África, el AfDB notó una persistente carencia de identificar a los principales “grupos objetivos” en el momento de los estudios de factibilidad o apreciación. La revisión concluyó que, como resultado, “en general, la performance ambiental de 6 de los 10 proyectos considerados en esta revisión es insuficiente debido a la ausencia de medidas para mitigar su impacto negativo así como también el fallo de encarar adecuadamente los temas de reasentamiento de la población”.⁸⁶

Ningún consentimiento previo informado

El Convenio 169 de la OIT declara claramente que la reubicación de pueblos indígenas sólo debería realizarse con su “libre e informado consentimiento” o, en su ausencia, sólo siguiendo un proceso de consulta que permita una “efectiva representación de los pueblos” concernientes”.⁸⁷

La realidad de muchos grupos indígenas y minorías étnicas afectados por las represas es bastante distinta. En un extremo, las comunidades afectadas no han recibido en muchas instancias ningún tipo de aviso sobre el proyecto: el primer conocimiento del pueblo tribal de Bihar sobre la represa Kutku fue cuando sus chozas fueron construidas por los trabajadores y los relevadores comenzaron a caminar a través de sus campos con cintas de metraje. En otras oportunidades sólo se enteraron de la decisión de construir una represa cuando las notificaciones de evicción fueron colocadas en sus aldeas. En lo que respecta a su “participación”, la cual es más tarde invitada en el proyecto, es generalmente con miras a asegurar su fácil evicción: en muchos casos la opinión que desafía el proyecto es juzgada en el mejor de los casos como no bienvenida, y en el peor, como subversiva (ver más abajo: Violaciones de Derechos Humanos).⁸⁸ Similarmente los pueblos evenk, even, chukchi, yakut del norte y yukaghir de la República de Sakha en Siberia nunca fueron consultados sobre los planes para construir una cascada de cinco represas en el río Kolyma, ni tampoco se hizo ningún estudio de impacto social apropiado para ayudar a planificar un futuro para los pueblos afectados. Según Vasili Robbek del Instituto sobre Problemas de las Minorías Nacionales del Norte, los proyectos, que están ac-

tualmente en construcción, “pueden convertir a los pueblos aborígenes de Kolyma en refugiados ecológicos y puede conducir al etnocidio”.⁸⁹

Cuando las comunidades afectadas son informadas de los proyectos, la información provista es frecuentemente errónea y no brinda una base sobre la cual optar en forma informada sobre si consentir o no a la reubicación. Como destaca Enakashi Thukral del Grupo de Investigación de Acción Múltiple de la India sobre los despojados afectados por el Proyecto Sardar Sarovar, “no sólo la gente estaba desinformada sino que fue frecuentemente mal informada sobre el proyecto y su futuro”.⁹⁰

En otros casos, particularmente aquellos que afectan a minorías étnicas o pueblos indígenas aislados, el contenido de la información brindada está tan lejos de la experiencia de aquellos que van a ser reasentados que simplemente no significa nada para ellos. Los desplazados de la Represa Nagarjun-sasagar en India –cuya tercera parte pertenecía a las tribus registradas, principalmente el pueblo lambada y cuyos dos tercios eran dalit- eran simplemente incapaces de comprender que la represa tendría como resultado que sus tierras serían sumergidas y que ellos serían desplazados. No era que fueran estúpidos: simplemente que un embalse del tamaño de la represa estaba fuera de su experiencia. Basados en lo que conocían sobre inundaciones, presumieron que incluso si las aguas del río se elevaban, sus aldeas estarían a salvo porque estaban más elevadas que el mismo río.⁹¹

Aunque los años 90 han visto a las autoridades de proyectos, a menudo por la presión de los donantes, arreglar “consultas” con las personas afectadas por los proyectos, éstas rara vez involucraban una verdadera discusión o diálogo. Por ejemplo, en el caso de la represa Nam Theun 2, en Laos, que desplazará aproximadamente 4.500 personas - principalmente de los grupos étnicos minoritarios lao theun y lao loum. Mientras que algunos consultantes contratados para el proyecto argumentan que recientemente la población local ha sido apropiadamente informada con la participación de los líderes locales, otros observadores informan que previas consultas consistían en su mayoría de funcionarios que informaban a la gente de que la represa sería construida y que se beneficiarían de ellos. Los aldeanos informan:

“El gobernador pidió nuestra cooperación para dejar nuestras casas. Pero el amablemente prometió darnos nuevas casas y un buen camino en la aldea. Dijo que cada casa tendría electricidad. Bueno, nosotros no tenemos televisión, ni refrigeradores y no sabemos todavía para qué podemos usar esa electricidad. Pero será bueno tenerla” dice Thiang, un aldeano que será reasentado por la represa. “Se tuviéramos elección nos quedaríamos y protegeríamos la selva. Estamos muy tristes de perder la selva. Pero ¿qué podemos hacer?”⁹²

El equipo que llevó a cabo la evaluación del impacto económico del proyecto, testimonió un “foro público” realizado en un pueblo aguas abajo del sitio de la represa. Asistieron a la reunión personal del Banco Mundial y altos representantes de

NTEC, así como del Comité de Reasentamiento (CR), representantes Provinciales y del Distrito. El equipo estableció:

“Varias personas que hablaban fluidamente lao se quejaron de que los representantes del CR no traducían los comentarios negativos o las preocupaciones planteadas por los ciudadanos locales acerca del proyecto de la represa. De la misma manera un muy alto representante de NTEC que asistía a la reunión se quejó de que los ciudadanos locales estaban recibiendo mala información sobre los probables impactos de la represa.”⁹³

La “supresión” de las voces críticas es igualmente evidente dentro de aquellas instituciones que planifican, financian o construyen represas. En el caso de la Represa Bio Bio en Chile, un informe altamente crítico encargado por el Banco Mundial, cuyo brazo privado, la Corporación Financiera Internacional (CFI), ayudó a financiar la represa, fue gravemente censurado por los abogados. Un tercio del informe nunca fue revelado, a pesar que el mejorar la transparencia por parte de los que desarrollaban el proyecto es una de las principales recomendaciones en las porciones hechas públicas del informe. La compañía que construía la represa también se negó a revelar los resultados de un estudio de impacto social en las comunidades pehuenche afectadas por la represa a pesar que un acuerdo con el consultante que lo realizó establece que los resultados serían compartidos con las comunidades afectadas.⁹⁴

No reconocimiento del impacto de la pérdida de la tierra y sus medios de vida

Como se resumió en la Parte I, el derecho internacional y las políticas de las principales agencias con relación a los derechos de propiedad de todos los ciudadanos, incluyendo a las minorías, e incluyen disposiciones especiales para reconocer los derechos de los pueblos indígenas a su tierra y sus territorios. Los vínculos especiales que esos pueblos tienen con sus tierras tradicionales también ha sido señalado.

La literatura disponible indica que para la mayor parte de los pueblos indígenas y las minorías étnicas enfrentadas a proyectos de desarrollo basados en represas, la experiencia ha sido de desposesión, exclusión y negación de sus derechos. Obviamente, la construcción de represas y sus trabajos subordinados, conjuntamente con los proyectos de desarrollo más amplios vinculados a ellos, han llevado, en muchos casos, a la pérdida de áreas considerables de tierra agrícola, bosques, lugares de pesca, tierras de pastoreo y otros recursos de los cuales depende el sustento y la forma de vida de los pueblos indígenas y las minorías étnicas.

En Etiopía, el programa del valle de Awash, financiado por el Banco Mundial destruyó la mayor parte de la selva y las tierras de pastoreo de las cuales dependían 150.000 pastores afar. La subsiguiente conversión de la mayor parte de la tierra irrigable a plantaciones de algodón y caña de azúcar llevó al desplazamiento de 20.000 personas que se volvieron dependientes de la ayuda alimentaria. Los afar consideraron el proyecto de desarrollo como ‘un castigo de Dios’⁹⁵

En Brasil, la Represa Tucuruí inundó 2.430 kilómetros cuadrados de selva tropical, incluyendo partes de tierras pertenecientes a los pueblos parakana y gavião de Montanha.⁹⁶ Otras comunidades indígenas - los gavião parakateje, los asurini de Tocantins, los krikati y los guajajar - perdieron tierra por líneas de transmisión.⁹⁷

En Malasia peninsular, las autoridades gubernamentales están negando los derechos territoriales de los 400 temuan que serán desplazados por la propuesta represa de Sungai Selangor, un proyecto de suministro de agua de US\$ 2 mil millones a unos 60 kilómetros de Kuala Lumpur. En vez de reconocer los derechos de los temuan a toda el área que usan tradicionalmente, el gobierno sólo les ofrece una mínima compensación monetaria y dos hectáreas de tierra por familia en proyectos de reasentamiento del gobierno. Los abogados que actúan a nombre de los temuan, un pueblo "negrito" que tiene una subsistencia confortable de la agroforestería, la caza la pesca y como guías eco-turísticos, alegan que esto es inconstitucional. Señalan el hecho de que las Cortes Supremas de los Estados de Perak y Johor han sentenciado dos veces que los pueblos de la Península tienen derechos de propiedad sobre sus tierras ancestrales.⁹⁸

En la India, la desposesión del pueblo adivasi ha sido un problema muy difundido. La India es signataria del Convenio 107 de la OIT y en consecuencia reconoce los derechos de las Tribus Establecidas a la propiedad colectiva de las tierras que tradicionalmente ocupan. En la práctica, sin embargo, la ley no se aplica y los procedimientos de titularidad de la tierra no han sido ajustados para reconocer los derechos tribales a sus integrantes. Aunque algunos adivasi han logrado adquirir títulos individuales sobre algunas de sus parcelas cultivadas muchos otros no. Más aún, sus más amplios derechos a las pasturas, a las áreas de cultivos rotativos, las tierras de caza, las zonas de recolección y lugares de pesca les son negados. Muchos son tratados como 'intrusos' en reservas forestales y áreas protegidas. En consecuencia, al planear grandes represas, las agencias gubernamentales distinguen entre adivasi 'con tierra' y 'sin tierra' negando por lo tanto compensación a los adivasi sin títulos de tierra e ignorando completamente la necesidad de compensar también a las gentes por sus pérdidas de áreas substanciales que utilizan para cazar, pescar, pastorear y recolectar.⁹⁹

En 1985, la organización de derechos humanos, Survival International presentó una queja acerca de este tema en la Organización Internacional del Trabajo con referencia específica al Proyecto Sardar Sarovar sobre el río Narmada, financiado por el Banco Mundial, señalando que al tratar entre el 75 y el 85% de los tribales desplazados como 'sin tierras' el gobierno de la India estaba en clara violación del Convenio 107 de la OIT. Luego de recibir información del Banco Mundial y del gobierno de la India, la comisión de expertos de la OIT sobre observación de las convenciones, substancialmente mantuvo la queja de Survival International. Señalando que los acuerdos de compensación no aseguraban prima facie que se cumpliera con los requisitos de la Convención, la OIT pidió al gobierno que revisara el programa de reasentamiento de acuerdo con la Convención.¹⁰⁰

Estos asuntos, en realidad, habían sido planteados al Banco Mundial y al gobierno de la India previo a la firma de los acuerdos del proyecto. En 1984, un consultante del Banco Mundial hizo recomendaciones específicas para superar estos problemas. Se debería elaborar cuidadosamente una política nacional sobre reasentamientos. Se deberían tomar medidas para asegurar que todos los desplazados recibieran tierra en compensación, no solamente aquellos que habían logrado obtener un título legal. Las compensaciones en efectivo deberían ser ofrecidas sólo a los desplazados que rechazaban compensación en tierra. Se deberían hacer acuerdos institucionales y participativos para asegurar el cumplimiento y la provisión de servicios en las aldeas reasentadas, etc.¹⁰¹

A pesar de esto, el acuerdo de proyecto de 1985 continuó negando los derechos a los 'intrusos' e ilegalmente discriminó entre desplazados 'con tierra' y 'sin tierra'. Aunque en 1988, el Gobierno del Estado de Gujarat levantó la distinción entre desplazados con tierra y sin tierra, asegurando dos hectáreas de tierra irrigable para cada familia desplazada, los estados de Maharashtra y Madhya Pradesh continuaron negando los derechos a la tierra de pueblos tribales sin títulos individuales de tierra. Los tres estados persisten en negar los derechos de los pueblos tribales al uso de territorios más amplios para cazar, recolectar, cultivar en forma rotativa, pastar y pescar.¹⁰² Los dalit ha enfrentado problemas similares y también han resistido su tratamiento por parte de las autoridades.¹⁰³

Los derechos a la tierra del pueblo saami tampoco son reconocidos en Suecia, acarreando graves problemas para ellos cuando sus tierras de pastoreo son expropiadas para embalses. Por ejemplo, al referirse al impacto de la represa del Suorva, que fue construida en un Parque Nacional en el norte de Suecia, Lennart Pittja de la Unión Nacional de los Saami Suecos señala:

*"Toda la tierra debajo del agua había sido usada por mi padre y mi abuelo para criar renos. Hemos tenido muchos problemas por esto. Primero, es más difícil para el reno encontrar comida en la parte alta de las montañas. En la primavera cuando ellos suben [desde las tierras bajas], el pasto comienza a crecer cerca del río, por lo tanto allí es donde el reno irá primero a buscar comida. Pero ahora, debido a que toda esta área está inundada, ellos deben subir a las montañas donde el clima es más duro. Nieva aún en mayo. Es duro para nosotros el encontrar comida para los renos. También esta área que está bajo agua era usada por las hembras de los renos para parir sus terneros. No podemos utilizar más esta área para los terneros, por lo tanto, nuevamente debemos subir a las montañas donde está mucho más frío. Muchos de nuestros terneros se mueren congelados por ello... Como dije, la represa Suorva fue construida en cuatro etapas diferentes, lo que significó que mi padre y mi abuelo fueron forzados a mudar sus asentamientos cuatro veces. Solamente imagine el tener que quemar nuestra casa y reconstruirla de nuevo - cuatro veces."*¹⁰⁴

En los Estados Unidos, miles de hectáreas de tierra india se han perdido por las represas. En Dakota del Norte, un cuarto

de la Reserva Fort Berthold, compartida por los pueblos arikara, mandan e hidatsa del alto Missouri, por ejemplo, fue inundada como resultado de la escalera de represas (el Proyecto de Desarrollo del Río Missouri (MRDP), construido durante los años 50 y 60. La tierra perdida incluía la mejor tierra y la más valiosa y productiva de la reserva - las tierras del fondo a lo largo del río donde vivía la mayor parte del pueblo.¹⁰⁵ Cinco reservas diferentes de sioux también perdieron tierra. Nuevamente el impacto fue muy grave: las represas destruyeron cerca del 90 por ciento del terreno maderero, 75 por ciento de los animales salvajes y las mejores tierras agrícolas.¹⁰⁶ En última instancia, las represas del Missouri costaron a las naciones indígenas del Valle del Missouri unas 142.000 hectáreas estimadas de su mejor tierra - incluyendo un número de cementerios y otros lugares sagrados - así como un mayor empobrecimiento y grave trauma cultural y emocional. Una garantía, utilizada para racionalizar el plan en el primer lugar, de que 87.000 hectáreas de tierra india sería irrigada fue simplemente eliminada cuando el proyecto se estaba por completar. Como dijo el investigador Bernard Shanks:

“El MRDP reemplazó la economía de subsistencia de los indios del Río Missouri ... con una economía de beneficencia... Como consecuencia del proyecto, los indios soportan una porción desproporcionada del costo social del desarrollo hídrico, en tanto no tienen parte de los beneficios.”¹⁰⁷

Una demanda específica del pueblo cree afectado por el Proyecto de Desviación del Río Nelson es que las evaluaciones para una adecuada compensación por las pérdidas se hace imposible debido a la falta de estudios previos al proyecto. Tales estudios, tal como fueron realizados, estaban enmarcados en un estilo muy occidental e ignoraron los temas de mayor interés para los mismos cree. Tampoco se considera el conocimiento indígena como un sustituto de la falta de evaluaciones científicas. El problema ha sido compuesto por una falta de evaluaciones posteriores al proyecto, lo que significa que no hay cifras básicas ni información posterior al proyecto según las cuales evaluar los daños. Como destaca Hertlein:

“Desgraciadamente, durante los años en que el proyecto ha estado en marcha, la fuente viva de información de los impactos sociales del proyecto, en forma de los Ancianos quienes poseen el conocimiento tradicional están falleciendo. Consecuentemente el encarar los impactos sociales sigue siendo cada vez más difícil de ambas perspectivas ya que la medición científica de base occidental falta y el conocimiento tradicional de los cree desaparece lentamente.”¹⁰⁸

Incluso cuando estos acuerdos negociados parecen proteger a los pueblos indígenas contra la pérdida de acceso a los recursos de los cuales dependen, no son siempre efectivos. La Sección 22.2.2 del Acuerdo de James Bay y Northern Quebec (JBNQA) establece como principio fundamental “la protección del pueblo cree, sus economías y los recursos naturales de

los cuales dependen”, basándose en “una evaluación de impacto ambiental y social y un proceso de revisión establecido para minimizar el impacto ambiental y social del desarrollo cuando es negativo para los nativos y los recursos de flora y fauna del territorio”. Sin embargo, de acuerdo a los cree:

“El prometido régimen para tratar los impactos sociales y oportunidades y para impulsar regulación ambiental específica en el Territorio no ha sido implementado... En vez de un claro, legítimo y honesto cumplimiento de estos compromisos con los cree, hemos contemplado 23 años de Canadá y Quebec y de sus entidades de negar, disminuir y negarse a trabajar con el pueblo cree...”¹⁰⁹

Ciertamente a pesar de las garantías del JBNQAA, unos 5.000 kilómetros de tierra han sido talados en el territorio de los cree sin ningún tipo de evaluación de su impacto ambiental o social.¹¹⁰

Desplazamiento secundario y conflicto

La apropiación o pérdida de tierra y otros recursos debido a proyectos de represas no está restringido a las áreas directamente impactadas por las represas. Los pueblos indígenas y las minorías étnicas fuera del área pueden también hallar que sus tierras y otros recursos son expropiados por proyectos asociados industriales o agrícolas o por el reasentamiento de aquellos reubicados por las represas. Tales grupos no son considerados como pueblos afectados por el proyecto y sus derechos son frecuentemente violados.

En el caso de la Represa Maheshwar en la India, actualmente en construcción, la tierra destinada para lugares de reasentamiento está siendo actualmente usada por la minoría étnica dalit y los grupos indígenas adivasi. Como informa Heffa Schucking:

“El lugar de reasentamiento para los jalud está en una localidad llamada ‘Samraj’... [Aquellos que viven allí] me explicaron que, si bien ellos nunca estuvieron bien, su situación se volvió desesperada desde abril de 1998. En ese momento, los representantes de [quienes desarrollaban la represa] entraron en la aldea con una fuerza policial y por la fuerza anexaron y pasaron bulldozers por la tierra de 34 familias así como por toda la tierra de pasturas del pueblo. Aunque todas esas familias o bien tenían títulos de la tierra (que me mostraron) o la situación de ser ocupantes de larga data (y los recibos que respaldan esta reivindicación), no hubo debido proceso por la adquisición de la tierra ni siquiera notificaciones escritas. En lugar de eso, de un día para el otro, su tierra fue arrasada y arrebatada. Cuando algunos individuos trataron de intervenir pacíficamente y explicar que tenían sus propios títulos de esta tierra, la policía respondió atropellando a esta gente y los representantes de MPEB amenazaron con llevar a todo el poblado a la cárcel.”

Las consecuencias de estos eventos para la comunidad harijan/adivasi son catastróficas. Desde que perdieron todas sus tierras de pastoreo se han visto forzados a vender casi

todo su ganado y búfalos - unos 400 animales. En las tierras privadas y ocupadas que les quitaron ellos habían plantado cultivos de subsistencia tales como sorgo. Anokibai, un bhil adivasi pregunta: 'Si se ha ido la tierra, entonces nosotros también nos vamos. Si no tenemos la tierra, ¿comeremos piedras y guijarros? ¿Cómo viviremos y cómo comeremos?'"¹¹¹

A través del desplazamiento de una comunidad para reasentar otra, las estrategias de desarrollo basadas en represas a menudo han dado como resultado una espiral de desplazamientos que va más allá del área real sumergida por las represas individuales. Más aún, la presión por la tierra en las áreas de reasentamiento puede ser una causa primordial de disputas por la tierra, lo que a menudo cubre el conflicto "étnico".

La represa de energía hidráulica financiada por Estados Unidos en el Chittagong Hill Tracts en el sudeste de Bangladesh, por ejemplo, desplazó a más de 100.000 personas de la minoría étnica chakma - un sexto del total de la población chakma - e inundó alrededor de dos quintos de sus tierras cultivables. Algunos de los 40.000 desplazados se fueron a la India y hoy viven en Arunachal Pradesh. Nunca obtuvieron la ciudadanía o la de sus hijos nacidos en la India. Más de otras 20.000 personas se supone que se trasladaron a Arakan en Birmania. Otros fueron dispersados dentro de CHT. Como reconocen los funcionarios gubernamentales, la resultante escasez de tierra y el resentimiento del gobierno contribuyeron al sangriento conflicto entre los chakma budistas y los pobladores bengalíes musulmanes que afectó la región desde que Kaptai fue terminada en 1962 y que se estima que ha costado las vidas de 10.000 personas.¹¹²

Los conflictos por la tierra y luchas inter-etnias asociadas también caracterizaron el reasentamiento de los nubios sudaneses (halfanos) desplazados por la Represa del Alto Aswan. Según el esquema de reasentamiento, los halfanos eran reubicados en un área ocupada por los pastores shukriya, quienes continuaron haciendo pastar a sus animales en la tierra asignada a los halfanos para cultivar. En 1974 los conflictos llegaron a tal punto que el Ejército del Sudán debió ser llamado para proteger los campos cultivados de los halfanos. En un estudio realizado nueve años después del reasentamiento, Hussein Fahim informa: "Mientras que los halfanos se lamentaban por la pérdida de sus... tierras natales, los shukriya nómades estaban considerando la expropiación de su tierra por forasteros con gran desagrado."¹¹³

Otra repercusión de los proyectos de represas también ha llevado a conflictos que han tomado un carácter "étnico", con mayorías étnicas alentadas por los políticos locales y elites económicas para poner de chivo expiatorio a las minorías locales. En el Valle del Senegal, por ejemplo, la realización de las Represas Diama y Manantali sobre el Río Senegal alentó a la elite política y económica de los moros de Mauritania,¹¹⁴ quienes anteriormente tenían muy poco interés en la agricultura, a apropiarse de la tierra de la cuenca del río con anticipación y hacer grandes ganancias con los esquemas de desarrollo de irrigación a media y gran escala.¹¹⁵ Apoyados por las fuerzas de seguridad, los moros comenzaron a tomar las

tierras de los habitantes negros del Valle, expeliendo por la fuerza miles de nacionales mauritanios negros como "extranjeros" y expropiando sus tierras. Senegal, mientras tanto, tomó represalias expulsando miles de su minoría de población mora. Al menos 60.000 senegaleses y mauritanos negros fueron deportados o huyeron de Mauritania, y el doble de moros dejó Senegal.

Sin duda en algunos casos, el desarrollo de la cuenca del río y subsiguiente reasentamiento ha sido deliberadamente usado por ciertos intereses para fermentar la violencia "étnica" como parte de una estrategia más amplia para ganar o apoyar al poder político. En el caso del Proyecto Acelerado Mahaweli en Sri Lanka, por ejemplo, los funcionarios de la Autoridad Mahaweli admitieron que, en alianza con los sacerdotes militantes budistas, utilizaron el programa de reasentamiento para poner una cuña entre las comunidades minoritarias de hindúes que hablan tamil y musulmanes estableciendo hogares empobrecidos de la mayoría budista hablante del singala dentro y alrededor de las comunidades minoritarias.¹¹⁶ Como señala Thayer Scudder del Instituto de Tecnología de California:

*"Aunque contrarias a las metas del proyecto, que estipulaba que las diferentes poblaciones étnicas y religiosas no serían mezcladas y que las minorías recibirían parcelas de acuerdo a su representación proporcional dentro de la población nacional, tales acciones fueron ignoradas por los donantes como la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos y el Banco Mundial. Subsiguientemente, ocurrieron masacres de ambos lados, en algunas circunstancias en las propias comunidades donde habían sido predichas."*¹¹⁷

Algunas represas han contribuido a conflictos armados aún sin haber sido construidas. Uno de los casos más conocidos es el de las represas Chico apoyadas por el Banco Mundial en las Filipinas que amenazó con desplazar unos 80.000 personas kalinga y bontoc de sus tierras ancestrales.¹¹⁸ Cuando los habitantes locales protestaron contra el proyecto, el régimen de Marcos trató de socavar su resistencia con sobornos y confusión. Sin embargo, la resistencia se endureció y el pueblo recurrió a la desobediencia civil para evitar que los agrimensores tuvieran acceso al área. Los campamentos de los ingenieros fueron desmantelados y los caminos bloqueados, haciendo que el gobierno respondiera enviando el ejército e iniciando una campaña de violencia.¹¹⁹ El líder igorot Macling Dulag fue asesinado y muchos integrantes de las tribus huyeron a las colinas y se unieron al New Peoples Army como desafío al impuesto programa de desarrollo.¹²⁰ El conflicto resistió mucho después que el Banco Mundial se retiró y el proyecto fue cancelado. Las aldeas locales fueron repetidamente bombardeadas y sujetas a programas de contra insurgencia como consecuencia.¹²¹

Falta de compensación o compensación inadecuada

Aunque las leyes nacionales han existido por largo tiempo en muchos países que requieren compensación a aquellos reasentados por proyectos de desarrollo, en la mayoría de los



Demostración contra Alta. Foto: archivo de IWGIA

casos involucrando pueblos indígenas, minorías étnicas y otros sectores vulnerables de la sociedad, estas leyes han sido más violadas que cumplidas. En las Filipinas, por ejemplo, aquellos reasentados en los años 50 como resultado de las represas de Ambuklao y Binga en el Río Agno todavía deben ser compensados por sus pérdidas.¹²² Las minorías étnicas y los pueblos indígenas pueden sufrir desproporcionadamente a este respecto ya que no tienen ciudadanía formal, residencia o papeles de tenencia de la tierra. Según el Banco Mundial, un quinto de las 10.800 personas desplazadas por la Represa Khao Laem en Tailandia eran karen. Debido a que las familias karen no poseen papeles de residencia legal fueron consideradas no elegibles para tierra de reasentamiento o parcelas de vivienda, a diferencia de los desplazados étnicos tai.¹²³

Más aún, a pesar de la aprobación de los Convenios 107 y 169 de la OIT en 1957 y 1989, y de los Lineamientos del Banco Mundial sobre Reasentamientos Involuntarios y Pueblos Tribales en 1982, la inadecuada compensación para desplazados por proyectos de represas continúa siendo demasiado corriente. En muchos casos, los desplazados han sido reasentados en tierra de inferior calidad y frecuentemente

muchos de aquellos reubicados no recibieron ninguna tierra, ya sea porque no hay suficiente o porque solamente se compensó a quienes tenían documentos legales para probar su propiedad.

En el caso de la Represa Volta, se pretendió que se dispondría de suficiente tierra para proporcionar a cada granjero 12 acres. Pero en 1966, cuando llegó el vencimiento del plazo para el embalse, solamente se habían limpiado 6.000 hectáreas de las 22.000 previstas. Como comparación, el área inundada incluía 52.000 hectáreas en producción.¹²⁴

Aquellos que fueron reasentados como consecuencia de la Represa Hirakud en la India, muchos de ellos gondos, solamente recibían tierra si podían presentar pruebas de propiedad. Como resultado, muchos de ellos fueron dejados afuera, aunque habían estado cultivando su tierra por generaciones.¹²⁵ De la misma forma, en Turquía, contrariamente a la ley nacional, la enorme mayoría de gente sin tierra desplazada por la Represa de Ataturk y otras represas que fueron construidas como parte del Proyecto Mayor Anatolia, no fueron en muchos compensadas ni rehabilitadas para nada, sino que simplemente se les dejó que se valieran por sí mismos.¹²⁶ En los casos en que se hacen pagos en efectivo como compen-

sación, los pueblos indígenas pueden enfrentar problemas particulares, en especial donde no están acostumbrados a los asuntos de dinero y donde las tradiciones excluyen el concepto de tierra como una mercancía negociable. La desorientación por ser desposeídos de sus tierras y a menudo no habituados a manejar grandes (comparativamente) sumas de dinero, puede hacerlos dilapidar sin previsión el dinero que les dan a cambio de sus tierras.¹²⁷ En Hirkud, por ejemplo, los desplazados tribales, "fueron presa de comerciantes que les vendían coloridas baratijas y artículos de consumo tales como transistores y relojes, o perdieron todo el dinero en el juego o en el alcohol."¹²⁸ Esto, señala el Grupo de Investigación Múltiple Acción, fue también la experiencia de los desplazados del proyecto Koyna en los años 60 y más recientemente los desplazados por la represa Kutku. Como comentaron Karve y Nimbkar nueve años después de construida la represa Koyna; "Fue un error el entregar miles de rupias a la gente que prácticamente no había manejado dinero en efectivo nunca. Ahora, unos cuantos años después, una gran mayoría de los desplazados todavía no tienen un techo donde cobijarse."¹²⁹

La negligente planificación del reasentamiento y los esquemas de compensación totalmente inadecuados caracterizaron las represas de Chandil e Icha sobre el río Subarnarekha en el Estado Bihar de la India, que terminó desplazando unas 68.000 personas e inundando 30.000 hectáreas de tierra cultivable y bosques. Los pueblos tribales amenazados por la represa de Chandil protestaron contra el proyecto desde su inicio en 1975 y en 1978 unos 10.000 de ellos manifestaron contra la represa en el emplazamiento de la construcción. El acoso policial a la protesta primero, y luego los disparos de la policía contra los manifestantes desarmados, causaron cuatro muertes. El proyecto sin embargo continuó, y en 1982 el Banco Mundial aprobó un préstamo de US\$ 127 millones para el proyecto. A pesar de la ausencia de un plan de reasentamiento, el Chandil fue cerrado en el verano de 1988 provocando una inmediata amenaza a unas 10.000 personas indígenas, en tanto que otras 30.000 enfrentaron la inundación a lo largo de los siguientes 20 meses a medida que el embalse comenzaba a llenarse. Los investigadores de la Universidad describen escenas de sufrimientos masivos y uno de los funcionarios del Banco Mundial informó a la sede central del Banco que la situación requería la intervención de emergencia de la Cruz Roja Internacional. Desde entonces la situación se ha vuelto cada vez más crítica.¹³⁰

Tales experiencias dejan de lado las recomendaciones de la OIT de que las compensaciones deberían ser en forma de tierra-por-tierra, un lineamiento también adoptado por el Banco Mundial en su Directiva Operacional 4.30. Sin embargo, las recomendaciones han sido como rutina abiertamente descatadas en muchos proyectos de represas, incluyendo muchas de aquellas a partir de la financiación por el Banco Mundial.

Los problemas para los pueblos adivasi que eran desplazados para hacer lugar al proyecto Sardar Sarovar, señalados más arriba, fueron agravados en el programa de reasentamiento. No solamente fue enormemente subestimado el número de personas en realidad afectadas por el proyecto,

sino que de cualquier manera no había tierras disponibles para reasentar a los desplazados.¹³¹ Antes de comprometerse con el proyecto, se le advirtió al Banco Mundial en 1984 que la Autoridad Planificadora Narmada, que supervisaría el programa de reasentamiento "en este momento carece de fuerza organizativa y personal profesional para llevar a cabo un proyecto de reasentamiento y rehabilitación de gran magnitud".¹³² El proyecto, sin embargo, siguió adelante.

Al mismo tiempo, desafiando las obligaciones legales internacionales de la India, el Banco Mundial estuvo también considerando el financiamiento de otras represas en el río Narmada sin ninguna intención de proporcionar tierra-por-tierra para aquellos que fueran desposeídos. Al planificar el reasentamiento de las 100.000 personas estimadas, muchos de los miembros de la Tribus Registradas que se preveía debían ser trasladadas para hacer lugar al proyecto Narmada Sagar, el Banco Mundial señaló que:

*"Hasta ahora la planificación del proyecto de reasentamiento Narmada Sagar está basada en la suposición realista e innovadora de que muchos desplazados no podrían adquirir la tierra equivalente para reemplazar a la inundada."*¹³³

Exacerbación de las desigualdades de género

El reasentamiento afecta a las mujeres en forma diferente que a los hombres¹³⁴ y las formas que toma pueden exacerbar mucho las desigualdades de género existentes, socavando la posición de las mujeres y su poder para ejercer el control sobre sus vidas.

Por ejemplo, entre los cree afectados por el Proyecto de Desviación del Río Nelson, la disminución de las actividades económicas tradicionales —como la pesca, la caza, la caza con trampas y la recolección— ha tenido impactos específicos sobre las mujeres y ha afectado su papel en la familia. Mientras que las mujeres y los niños cree usaban acompañar a los adultos masculinos en sus viajes de caza, este tipo de excursiones están ahora disminuidas o llevadas a cabo sólo por los hombres. Las mujeres ahora simplemente se quedan en casa, mientras que los problemas sociales entre la juventud cree han aumentado.¹³⁵

En la gran mayoría de los casos que involucran la reubicación forzosa de pueblos indígenas y minorías étnicas como resultado de un proyecto de represa, a las mujeres se les negó la compensación por las parcelas de tierra que habían cultivado previamente, en gran parte debido a que no eran "propietarias" o no las habían registrado en su nombre. Por lo tanto, muy rara vez tienen derecho a compensación. En el caso del Proyecto Sardar Sarovar, por ejemplo, solamente los hogares cuya cabeza es el hombre "mayor" en una familia o el hijo mayor, eran considerados elegibles para recibir tierra como compensación. Los hogares cuya cabeza es una mujer — aquellos por ejemplo, de viudas — fueron excluidos del paquete de reasentamiento.¹³⁶

El proyecto Batang Ai en el Estado malayo de Sarawak en Borneo financiado por el Banco Asiático de Desarrollo tuvo un similar impacto desigual sobre las mujeres. Un estudio realizado por Hew Ching Sim sobre los efectos del reasentamiento

a una plantación establecida y administrada por la Autoridad de Consolidación y Rehabilitación de la Tierra (SALCRA) de propiedad del Estado de Sarawak, mostró cómo las mujeres iban sufriendo por su cambio de situación. Ella señalaba que:

*“La política de SALCRA de un certificado de propiedad por hogar ha significado que los derechos tradicionales de las mujeres iban sobre la tierra han sido derogados y se ha creado, por lo tanto, una relación de dependencia. El nuevo sistema de agricultura de plantación también ha erosionado la tradicional igualdad de las mujeres y los hombres en la esfera de la producción”*¹³⁷

La compensación que debería haber sido pagada tanto a hombres como a mujeres como co-propietarios de la tierra, fue pagada solamente a los hombres “cabezas de hogar”. Algunas mujeres, entrevistadas por el autor en 1987, señalaron que sus maridos las habían abandonado, llevándose el dinero y estableciendo un hogar con otra mujer, dejándolas virtualmente desamparadas. Sobre todo, al reducirse los ingresos, los alimentos que podían ser recolectados se volvieron más escasos y la leña difícil de encontrar. Las mujeres también hallaron difícil el continuar con sus tradicionales hilado y cestería, ya que habían perdido el acceso a los bosques de los cuales recoger sus materiales. Resumiendo la sensación de desesperación de la gente, una anciana me dijo: “ya estamos muertas”.¹³⁸

En los casos en que las comunidades afectadas por el proyecto están integradas en esquemas que involucran contratos de cultivo, tal como es el caso de Jahaly-Pacharr en Gambia, donde 2.000 hogares mandika fueron contratados para cultivar arroz como parte de un proyecto de irrigación a gran escala financiado por el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, pueden surgir problemas adicionales. Debido a que la responsabilidad de conseguir y organizar la fuerza de trabajo está en el agricultor contratado -generalmente el hombre cabeza de familia- el contrato de cultivo puede crear tensiones extra dentro del hogar, que dan por resultado un aumento de los divorcios, tensión doméstica y renegociación de las responsabilidades familiares y maritales, a menudo en detrimento de las mujeres.¹³⁹ Como señala Scudder: “Un problema separado es la frecuencia con la que el enfocar el pago en efectivo de una cosecha individual rebaja la situación de las mujeres, especialmente en los casos en que han tenido su propio campo o cosecha previo al proyecto.”¹⁴⁰

Las mujeres pueden encontrarse aún más marginadas cuando el reasentamiento rompe las comunidades existentes y las redes familiares extendidas. Como señala Thukral de las mujeres en la India; “Debido a que las mujeres en la India son mucho menos móviles que los hombres, el rompimiento de las unidades sociales y de poblado las afecta mucho más gravemente. El hecho que pueden estar dejando atrás familiares y amigos o que no puedan nunca más ver a su hija que se casó en un poblado que no será desplazado, es una gran causa de preocupación para las mujeres, un temor que no pueden fácilmente descartar.”¹⁴¹

En los casos en que el reasentamiento resulta una penuria económica, como ha sido generalmente el caso de los pueblos indígenas y las minorías étnicas, las mujeres pueden encontrarse presionadas a ejercer la prostitución, lo que añade discriminación adicional. En Laos, la oficina provincial de la Unión de Mujeres Attapeu Lao, ha informado de que 15 mujeres lao theung desplazadas por la represa Houay Ho se convirtieron en prostitutas para los trabajadores del lugar de construcción. Esta es la primera vez que la prostitución ha sido registrada en el área y plantea la posibilidad de que se introduzca el SIDA en una región con muy pobres servicios de salud.¹⁴²

Violación de los Derechos Humanos

El reasentamiento es a menudo resistido, llevando, en muchos casos a la violencia y siendo acompañado por abusos a los derechos humanos. Además de la burla a las leyes internacionales y nacionales y a los acuerdos para la protección de los intereses económicos de los pueblos afectados por el proyecto, hay casos bien documentados en que los desplazados y quienes los apoyan han sido intimidados, golpeados o asesinados por el Estado o fuerzas paramilitares por oponerse a los proyectos. Otros abusos a los derechos humanos contra aquellos que han resistido los reasentamientos incluyen el incendio de viviendas, encarcelación ilegal y violación.¹⁴³

Por ejemplo, cuando 21.000 indígenas mazatecas desplazados por la represa mexicana Miguel Aleman a fines de los años 50, los empleados de la Comisión del Río Papaloapan les incendiaron sus casas. El ejército debió ser llamado varias veces para reprimir los disturbios resultantes en las comunidades indígenas.¹⁴⁴

En el caso del Proyecto Sardar Sarovar en la India, los abusos a los derechos humanos han incluido graves violaciones a la Declaración Internacional de los Derechos Humanos, al Código de Conducta de las Naciones Unidas para los Agentes de la Ley (1979) y al Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (196).¹⁴⁵ Los abusos han incluido:

*“abuso físico sin provocación hacia manifestantes no-violentos; arrestos discriminatorios basados en acusaciones fabricadas, falsificadas; invocación arbitraria de órdenes de prohibición para controlar los movimientos de los activistas; incapacidad de presentar cargos en el momento del arresto y testimonio frente a un magistrado dentro del período constitucional establecido; imposibilidad de proporcionar comida y cuidados médicos a los detenidos; uso de la intimidación por parte de la policía, manipulación y coerción a ciudadanos de Narmada; robo de propiedad personal por parte de la policía y otros agentes oficiales; y el no hacer cumplir la ley de la cual son representantes, responsables y que deben rendir cuentas ante toda la comunidad.”*¹⁴⁶

En varios otros casos, incluyendo Sardar Sarovar, Chico River (Filipinas), Kariba (Zambia), Urra (Colombia) y Chandil (India) los desplazados o manifestantes han sido matados o asesinados.¹⁴⁷ En el caso de la Represa de Chixoy en Guatemala, por ejemplo, unos 376 miembros del pueblo maya achí, en su mayor parte mujeres y niños, fueron masacrados por las

fuerzas de seguridad cuando resistían la evacuación de su pueblo en Río Negro para dejar paso al embalse de la represa. En muchos casos, aquellos que fueron asesinados, previamente habían sido violados y torturados y luego fueron baleados. En un estudio basado en entrevistas a sobrevivientes, el grupo de derechos humanos Witness for Peace informó:

“Estaban estrangulando a muchas mujeres poniéndoles sogas alrededor del cuello y torciendo las sogas con palos. También estaban golpeando a otras mujeres con garrotes y rifles y pateándolas y dándoles puñetazos. “Recuerdo a una mujer” (relata Jaime, un sobreviviente que tenía 10 años en ese momento) “un soldado saltó y la pateó en la espalda. Le debe haber roto la columna, porque ella trató de levantarse pero las piernas no le respondían. Entonces él le deshizo el cráneo con su rifle”... Los patrulleros mataron a los niños atándoles sogas a los tobillos y balanceándolos, destrozándoles la cabeza y el cuerpo contra rocas y árboles.”¹⁴⁸

A pesar de las masacres, tanto el Banco Mundial como el Banco Interamericano de Desarrollo le otorgaron dos préstamos a Chixoy, el segundo préstamo del Banco Mundial fue hecho dos años después de los asesinatos en masa.

Tampoco esto es un problema del pasado. Los pueblos indígenas y las minorías étnicas afectados por numerosos proyectos contemporáneos - incluyendo proyectos para los cuales se busca actualmente financiamiento - acusan de que los abusos a sus derechos humanos están ampliamente difundidos, a menudo involucrando la violación de compromisos acordados internacionalmente. La Represa de Ilisu en Turquía es un caso en discusión. El Comité Curdo Unido, una alianza de 20 grupos curdos con sede en el Reino Unido, acusa de que el proyecto infringe una gama de derechos humanos acordados internacionalmente, sobre todo aquellos que se refieren a “la elección de un ciudadano de su lugar de residencia, el derecho a un juicio público y justo de la población indígena y el Derecho a la autodeterminación del Pueblo Curdo”.

Más específicamente, el grupo argumenta que el proyecto está violando:

- Los Artículos 6, 8, 13 de la Convención Europea sobre Derechos Humanos de 1950
- El artículo 1 del Primer Protocolo de la Convención Europea sobre Derechos Humanos de 1950
- Los Artículos 1, 7, 12, 17 y 27 del Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (1966)
- La Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículos 8, 10, 13 y 17)
- La Declaración de las ONU sobre los Derechos al Desarrollo (Artículo 2)
- La Declaración de los Derechos de las Personas que pertenecen a Minorías Étnicas, Religiosas o Lingüísticas (Artículos 1, 2, 4 y 5)
- El Borrador de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Artículos 3, 6, 7, 12, 19, 25, 26, 27, 30 y 37)¹⁴⁹

Peor aún que antes

“¿Por qué simplemente no nos envenenaron? Entonces no hubiéramos tenido que vivir en este agujero de mierda y el gobierno podría haber sobrevivido solo con su preciosa represa toda para ellos.” La Sra. Ram Bai, adivasi, forzada a mudarse a una choza luego de perder su tierra debido a la Represa Bargi, en el Río Narmada, India.¹⁵⁰

Según los lineamientos del Banco Mundial, los reasentamientos deberían “mejorar o al menos restaurar los niveles de vida anteriores y los ingresos potenciales”¹⁵¹ de aquellos que fueron reasentados. Muy pocos estudios oficiales han sido realizados para evaluar cuánto de esto ha sido logrado por los proyectos que involucran pueblos indígenas o minorías étnicas. El problema se dificulta tanto porque las autoridades relevantes no llevan ni siquiera el tipo de información de base que pueda permitir una evaluación apropiada de los resultados de los proyectos como por las dificultades de averiguar el paradero de aquellos que fueron reasentados - no menos porque muchos han sido forzados a mudarse de aquellos sitios de reasentamiento debido a la falta de oportunidades económicas. Sin duda, los pocos estudios oficiales que se han realizado - conjuntamente con los informes de los grupos indígenas y las ONGs - sugieren con fuerza que el panorama general es de formas de vida que han sido degradadas, si no destruidas.

Por ejemplo, un estudio de 1993 del Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial, establece que “En la India el registro general es pobre al punto de ser inaceptable.”¹⁵² Una revisión de 1990 también por parte del DEO, para la región latinoamericana afirmó en forma similar que fueron “incapaces de encontrar un solo estudio del proyecto financiado por el Banco (en la región latinoamericana) que cuantitativamente demuestre que una población reasentada ha sido adecuadamente rehabilitada en términos de ingreso, salud u otras medidas de bienestar social.” En general, concluyó la Revisión del Banco de los Proyectos del Banco que Involucran Reasentamientos Involuntarios, “el peso de las pruebas disponibles apunta a una restauración insatisfactoria del ingreso más frecuentemente que a resultados satisfactorios.”¹⁵³

La Revisión de 1994, realizada por el Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO), pudo hallar sólo una represa financiada por el Banco - la Khao Laem en Tailandia, la cual desplazó mayoritariamente minorías étnicas karen - donde la “meta principal” de la política del Banco había sido lograda y “los ingresos de todos los hogares subieron luego del reasentamiento”.¹⁵⁴ Sin embargo, los números presentados por el Banco han sido criticados como engañosos. Debido a que 40% de los desplazados no eran elegibles para recibir compensación o habían dejado los lugares de reasentamiento en el momento en el cual se llevó a cabo la investigación, en la que se basa la conclusión del DEO. Esas familias - que incluían las minorías étnicas desplazadas (ver arriba) - fueron por lo tanto dejadas de lado en la investigación del DEO. Más aún, 80% de los reasentados encuestados se consideraban que estaban peor que antes del desplazamiento y cinco años

después de mudarse a los sitios de reasentamiento todavía estaban participando en mítines de protesta para exigir más compensación.¹⁵⁵

Los estudios académicos, llevados a cabo por investigadores universitarios, confirman el fracaso general de los esquemas de reasentamiento resultantes de los proyectos de represas. Thayer Scudder, por ejemplo, afirma:

*“Se necesita urgentemente investigación bien diseñada a largo plazo. En su ausencia, los argumentos deberán basarse en gran medida en estudios de caso. Lo que se sabe de ellos indica que, así sean a corto plazo o acumulativos, los impactos sociales adversos, así como los ambientales, han sido gravemente subestimados. Cuando están combinados con impactos adversos hacia la salud, es claro que los proyectos de desarrollo de recursos hídricos a gran escala han disminuido innecesariamente los niveles de vida de millones de poblaciones locales.”*¹⁵⁶

Scudder cita como ejemplo el Valle del Tennessee. De acuerdo a un estudio del Instituto de Política Ambiental con base en los Estados Unidos, a pesar de los miles de millones de dólares gastados en el desarrollo del potencial hidroeléctrico de la región por parte de la Autoridad del Valle de Tennessee (AVT), la “evidencia no apoya la gran difundida creencia de que la AVT haya contribuido substancialmente al crecimiento económico de la región del Valle de Tennessee.”¹⁵⁷ Un desproporcionado número de las familias más pobres desplazadas eran medianeros negros: de acuerdo con la socióloga Nancy Grant, los prejuicios raciales tanto de la gente local como de los planificadores significó que esas familias experimentarían dificultades de reubicación.¹⁵⁸ Según Grant:

*“... Los desplazamientos a gran escala de unidades granjeras y la subsiguiente reubicación de las familias les causó graves problemas económicos y al área superpoblada en la cual fueron forzados a reasentarse. El arrendatario y el propietario de tierras pobres fueron quienes sufrieron el reajuste... La AVT compensó solamente a aquellos que podían mostrar una pérdida directa, mensurable; ignoró a aquellos que no tenían acceso escrito o formal a las tierras y se negó a reconocer la costumbre local de uso informal de tierras sin títulos como forma de complementar los ingresos. Los especuladores de tierras y los estafadores bajaron al Valle de Tennessee y envolvieron a las familias en inversiones falsas o no rentables.”*¹⁵⁹

Grant concluye que sobre todos aquellos reubicados “estaban en peores condiciones de lo que estaban antes de venir al AVT”: 69 por ciento de los granjeros del área de la Represa Wheeler, por ejemplo, fueron reasentados en tierras inferiores.

En la India, cuarenta años después de la construcción de la Represa Nagarjunasagar - una de las mayores instalaciones de irrigación y energía eléctrica del país - los poblados cercanos donde fueron reasentados los adivasis desalojados por la represa todavía no tienen caminos, ni energía, ni agua corrien-

te o grifos de agua. La pobreza en el área es tan aguda que las tribus han recurrido a la venta de sus hijos para ganar dinero. De acuerdo con los informes del Indian Express, noventa por ciento de los niños vendidos para adopción en Andhra Pradesh provenían de aldeas ocupadas por desplazados de Nagarjunasagar: con un mayor valor de los varones, el infanticidio femenino es común, con cada familia en 60 aldeas encuestadas se informó al menos el caso de dos niñas muertas.¹⁶⁰

Las declaraciones en la Vista de Sri Lanka de la Comisión Mundial sobre Represas también resaltó el sufrimiento de los adivasis desplazados por la Represa Bargi, Madhya Pradesh, quienes perdieron no sólo sus derechos al pastoreo (y por lo tanto su ganado) sino también sus derechos a pescar en el río. Según Shripad Dharmadhikary de la Narmada Bachao Andolan: “Al final, una comunidad próspera, autosuficiente fue reducida a la penuria. Hasta se informó de muertes por inanición.”¹⁶¹ Muchos de los reasentados se han mudado ahora a ciudades cercanas, donde su mano de obra como trabajadores de la construcción, para arrastrar “rickshaws” o en la construcción de calles. El periodista hindú Shailendra Yashwant cita a un desplazado:

*“Ha matado nuestro orgullo, el vivir como animales aquí. Nuestros hijos nunca creerán que en una época éramos granjeros florecientes. Todo lo que han visto es esta mugrienta forma de vida.”*¹⁶²

Otros estudios de la India también confirman una drástica caída en los niveles de vida entre desplazados de otras represas. El Instituto Tata de Ciencias Sociales, por ejemplo, ha investigado las dietas de los desplazados de la represa de Sardar Sarovar en el Río Narmada e informa que el reasentamiento ha “significado una declinación en la variedad, cantidad y calidad de la comida consumida.”¹⁶³ De manera similar, la ONG Lokayan con sede en Delhi investigó 258 hogares munda, ho y santal desplazados por la Represa Srisaillam y encontró que, desde su desalojo, los ingresos de las familias se han reducido en más del 80 por ciento: las deudas promedio de la familia han aumentado en más del 150 por ciento.¹⁶⁴

En América Latina, el resultado de los reasentamientos de las minorías étnicas y los pueblos indígenas a sido igualmente negativo. Una declaración en la Vista de Brasil de la CMR señala que 2000 indios kunas y 500 embera desplazados por la Represa Bayano en Panamá hace 30 años han sufrido “tres décadas de disputas por la tierra y violencia” y “falta de comida adecuada, agua e ingresos”.¹⁶⁵ Según los afectados, el gobierno ha roto los acuerdos hechos con los kuna y los embera cuando se construyó por primera vez la represa, así como numerosos acuerdos negociados a partir de entonces; el más importante de los cuales se refiere a medidas compensatorias por la pérdida de territorios tradicionales y el otorgamiento de títulos legales a las nuevas tierras.¹⁶⁶

La represa inundó las cosechas de café y cacao de los indígenas y los empujó colina arriba a tierras menos fértiles.¹⁶⁷

Tampoco este es un problema del pasado. Se ha informado que las condiciones entre las 800 familias de la minoría étnica

nya heun desplazadas por la recientemente construida represa Houay Ho en Laos son atroces con gente que sufre grave falta de comida, escasez de tierra arable y agua limpia insuficiente.¹⁶⁸ Un investigador que visitó el lugar de reasentamiento Houay Ho en febrero de 1998 encontró “un sentimiento de rabia, frustración y desesperación entre muchos de los aldeanos nya heun entrevistados”.

El estudio de factibilidad inicial estimaba que se necesitarían tres hectáreas de tierra no arroceras por familia para la autosuficiencia básica pero señalaba que solamente había disponible sólo un tercio de esta cantidad. En tanto que los agentes provinciales proclamaban que había “cantidad de tierra” disponible, los aldeanos entrevistados en el lugar informaron que todo lo que tenían eran las pequeñas parcelas adyacentes a sus casas. La tierra adicional para plantar café había sido prometida pero estaba “demorada”. No había disponible tierra para plantar cosechas de subsistencia de arroz y se había informado que muchas familias ahora habían dejado el lugar de reasentamiento y habían tratado de mudarse de nuevo a sus antiguas aldeas pero esto no sería tolerado por el gobierno.

Un equipo consultante sobre medio ambiente social que visitó el lugar de reasentamiento de Houay Ho en setiembre de 1997 encontró que la gente estaba peor debido al proyecto y que era muy crítica sobre como se había manejado el reasentamiento. Su informe de viaje se refiere al lugar como “una situación ya grave de vida en peligro” y afirma que “este lugar de reasentamiento parece ser una desastrosa combinación de demasiada gente en demasiado poca tierra con demasiado poco apoyo externo.”

Una anciana entrevistada en Febrero de 1998, dijo:

“No sabemos... sentimos que nos han mentado... Si fuéramos lao de las tierras bajas podría ser diferente pero ellos no se preocupan por la gente nya heun... No podemos seguir así o moriremos... No podemos sobrevivir en Bat Chat San pero tampoco se nos permite volver a vivir aquí... por eso no sabemos qué hacer... esto será el fin del pueblo nya heun.”

Los reasentados también sufrieron la falta de adecuado suministro de agua. La mayor parte de los pozos perforados en el lugar o bien están secos o bien contienen agua de mala calidad. Cuando fue visitado en 1997, se encontró que 42 familias dependían de un pozo de poca profundidad para obtener agua potable.¹⁶⁹

En otro lugar, en Vietnam, un estudio conjunto de los afectados por la Represa Hoa Binh - en su mayoría miembros de las minorías muong, tay, thai blanco y thai negro - también informa sobre problemas de gran entidad luego del reasentamiento, incluyendo una declinación de sus niveles de vida. Según el estudio, llevado a cabo por el Instituto de Investigaciones para Asia y el Pacífico (Sydney) y el Instituto de Gestión de la Ciencia (Hanoi), la represa y el proyecto más amplio Song Da del cual ésta es parte ha resultado “impactos sociales y ambientales masivos a un nivel local”. Los evacuados no tienen suficiente tierra y han sido forzados a invadir las selvas vecinas, llevándolos a “patrones insostenibles de uso

de recursos”; la escasez de agua es grave y común; los niveles educativos y sanitarios “parecen haber sufrido significativamente”; y “una dieta y condiciones sanitarias malas han llevado al resurgimiento de enfermedades tales como disentería y bocio.” La ironía final para los desplazados, dice el informe, es que “están sin luz eléctrica u otros beneficios creados por la represa.”¹⁷⁰

Toda la cuenca

La pérdida de tierra y del sustento raramente está restringida al área inundada por el embalse de la represa. Aquellos que viven en áreas previstas para lugares de reasentamiento, por ejemplo, pueden hallar que su tierra les es arrebatada para dar lugar a los desplazados. Las usinas eléctricas, las líneas de transmisión eléctrica, los canales de irrigación y otros trabajos asociados causan aún más desplazamientos. La tierra también puede perderse para áreas protegidas y planes de forestación establecidos para mitigar la pérdida de vida salvaje y selva causada por la construcción de una represa. Es típico que las áreas protegidas estén también establecidas en áreas de cuenca para limitar la erosión del suelo y el consecuente encenagamiento de los embalses y prolongando así la vida de las represas. Áreas de tierra a lo largo de los embalses pueden volverse inutilizables para la agricultura u otros usos, aunque pueden en realidad no estar permanentemente inundadas. Los pueblos tribales que viven en áreas destinadas a proyectos de irrigación también encuentran que a medida que el valor de la tierra aumenta, hay una creciente presión por parte de forasteros con relaciones políticas para ocupar sus tierras.¹⁷¹ Otros que viven como granjeros río abajo pierden sus medios de subsistencia, los cuales dependían previamente de las inundaciones anuales para restaurar la fertilidad y el suministro de agua.¹⁷² Los proyectos de energía hidráulica a menudo son a menudo establecidos para promover nuevas industrias, ocupando más tierra, en tanto que los caminos y las minas, asociados con los proyectos de represas traen pobladores que pueden ocupar tierras tribales.¹⁷³ Estos impactos raramente son incluidos en los planes iniciales de reasentamiento y rehabilitación y las agencias de desarrollo a menudo tienen llamados de resistencia de ONGs para que se haga la planificación de todo el embalse antes que se diseñen y financien proyectos individuales. No obstante, como destaca el Banco Mundial, “estos impactos regionales, si no son bien comprendidos y planificados, pueden frecuentemente crear tantos problemas para las poblaciones indígenas desplazadas y otras como los trabajos de infraestructura”.¹⁷⁴

Un ejemplo de la reubicación forzada de un pueblo indígena para dar lugar a un parque nacional establecido para proteger la cuenca de una represa es el Parque Nacional Dumoga Bone en Sulawesi, Indonesia el cual fue considerado en ejemplo exitoso de gestión de zona de contención por la Unión Mundial de la Conservación.¹⁷⁵ En realidad el establecimiento de el Parque a lo largo de la cuenca requería la expulsión del pueblo indígena mongondow, quienes habían sido forzados a trasladarse a lo alto de las colinas por los proyectos de asentamiento agrícola e irrigación en las tierras bajas.¹⁷⁶

Los últimos restos del pueblo aborigen de Sri Lanka, los vedda fueron también expulsados del Parque Nacional de Madura Oya establecido para proteger la cuenca del controvertido Programa de Desarrollo Mahaweli. Aunque los vedda han estado reclamando los derechos sobre sus tierras desde al menos 1970, se les obligó a dejar sus tierras con la publicación oficial del Parque en 1983. Sacados de las selvas de las colinas a pequeños asentamientos donde se les proporcionaron casas y pequeños arrozales irrigados, los vedda -tradicionalmente cazadores y recolectores suplementando su subsistencia por cultivos rotativos - tuvieron problemas para adaptarse a una vida sedentaria. Las investigaciones subsiguientes mostraron que habían sufrido la falta de acceso a los productos de la selva, la caza y la tierra para cultivos cambiantes y rápidamente estaban perdiendo su propio lenguaje. Solamente un pequeño grupo insistió en permanecer en las selvas donde fueron persistentemente acosados por agentes. Las protestas internacionales en apoyo de los vedda llevaron a promesas presidenciales de que alguna tierra se dejaría para ellos pero esto no ha sucedido aún.¹⁷⁷

La Revisión Independiente del Proyecto Sardar Sarovar encontró que la reforestación compensatoria en la cuenca de Narmada amenazaba con desplazar un número desconocido de tribales. El estudio también encontró que los planes de reasentamiento y los estudios de impacto social habían omitido considerar las 800 familias tribales que perdieron tierras para establecer un nuevo pueblo para los trabajadores de la construcción, las decenas de miles a ser desplazados para establecer santuarios compensatorios de vida salvaje, las decenas de miles de tribales y granjeros de baja casta que perderían el acceso a los recursos en el área de reasentamiento y las 140.000 personas

estimadas (10% de ellas adivasis) que serían desplazadas por canales.¹⁷⁸

Algunos impactos de proyectos principales pueden sentirse lejos de la cuenca del río. Por ejemplos surgieron preocupaciones antes de la construcción de que la Represa Three Gorges, en China, que desarraigaría alrededor de 3 millones de personas, podría provocar el reasentamiento de los despla-

zados chinos han en áreas minoritarias de las fronteras de la China para consolidar el control del gobierno central en las regiones fronterizas.¹⁷⁹ Exactamente estos problemas están ahora haciéndose evidentes. Con la tierra que se vuelve escasa, las autoridades del proyecto han alentado a las familias desplazadas a migrar a provincias remotas como Xinjiang y Magnolia Interior como miembros de los Cuerpos de Construcción y Producción. Tales programas de colonización son extremadamente impopulares, tanto entre las familias reubicadas y las poblaciones que las reciben. En octubre de 1998, surgieron graves tensiones en Kashgar luego que los desplazados de Three Gorges fueron reubicados en el área. Ocho policías fueron muertos y la ciudad debió ser puesta bajo toque de queda.¹⁸⁰ En mayo de 1999, altos funcionarios del gobierno chino admitieron que los "intentos iniciales por reasentar los pueblos desplazados en provincias como Xinjiang, Hainan, Hunan y Henan, habían sido un fracaso."¹⁸¹

Otro problema no previsto que ha tenido serias consecuencias proviene de la sedimentación de los embalses y de las corrientes de agua y ríos que

los alimentan. Así como reduce substancialmente la vida de las represas, la sedimentación ha causado la inundación estacional de áreas mucho mayores de las que los constructores de represas habían anticipado. El pueblo ibaloy, que ha perdido tierras debido a las Represas Ambuklao y Binga de esta manera fue



El lavado de oro en pequeña escala en el río Agno ha sido, durante muchas generaciones, una parte importante de la economía de los ibalo. Foto: Christian Erni

informado durante muchos años que la sedimentación no tenían nada que ver con las represas y se les negó compensación. Sólo recientemente el gobierno admitió alguna responsabilidad por los problemas de este pueblo.¹⁸²

Un problema particular que enfrentan los pueblos indígenas que viven río abajo de las represas en las zonas boreales proviene de la descarga de agua generadora de energía por encima de los ríos helados durante el invierno. En el caso de las represas Kolyma en Yakutia, las resultantes inundaciones estacionales han causado alta mortalidad de animales peleteros importantes para la economía de los pueblos indígenas, tales como el ratón almizclero, el armiño, la ardilla y los pequeños roedores.¹⁸³

La forma en que las grandes represas también afectan el acceso de los pueblos a la pesca y al agua es una importante preocupación. En Estados Unidos, la pérdida de los derechos al agua se ha vuelto un tema principal para los grupos indígenas. Según la llamada 'Winters Doctrine', las reservas indias tenían un derecho primordial no sólo al agua necesaria para cubrir sus necesidades actuales sino también las futuras. Este derecho ha sido sistemáticamente derogado, sin embargo, negándose a los nativos americanos su acceso al agua que debería fluir a través de sus reservas, en favor de los no-indios. Virtualmente cada gota del agua que se acumula por el Proyecto de Desarrollo del Río Missouri, por ejemplo, fue consignada para uso no-indio. En muchos casos, los indios que a menudo han sufrido grandes penurias como resultado de la negación de sus derechos al agua¹⁸⁴, debieron acordar "voluntariamente" la renuncia a tales derechos para poder obtener acceso al agua que necesitaban para llevar a cabo sus propios planes de desarrollo, por ejemplo a través de extensión de la irrigación¹⁸⁵.

La alteración de los ríos debido a las represas ha impactado gravemente la pesca de la cual dependen muchos grupos indígenas y que, en muchos casos, juega un papel principal en su cultura. Para los pueblos yakama, umatilla, warm springs y nez perce del Noroeste de los Estados Unidos por ejemplo, el salmón sigue siendo "el núcleo central de nuestra cultura y religión tradicional"¹⁸⁶ Tales pueblos han visto declinar drásticamente las corridas del salmón en su región como consecuencia de las represas que convirtieron "el libre fluir del Columbia, Snake y otros ríos en hilos de charcas de aguas mansas desconocidas para el pueblo indio, inhóspitas para el salmón"¹⁸⁷ Antes de las represas, decían los indios:

*"A un salmón juvenil le tomaba dos semanas viajar desde sus arroyos natales en el Río Snake hasta el Océano. Ahora les lleva alrededor de dos meses. Muchos mueren por la suma de tensión y enfermedades debidas a las altas temperaturas y aguas más lentas así como por mayor exposición animales y peces que hacen presa de ellos... En el análisis final, el sistema de presas vorazmente consume los beneficios del río y le deja muy poco al salmón para nutrirse. El salmón no necesita más aparatos en las represas o mayores y mejores barcazas; ellos necesitan una parte justa y equitativa de la salud del agua... Los salmones nos están haciendo saber que no es ya posible que los humanos se apropien de manera irresponsable de todos los beneficios del río."*¹⁸⁸

Las tribus de la región están ahora contraatacando y han instituido el plan de restauración del salmón, Wy-Kan-Ush-Mi Wa-kish-Wit.¹⁸⁹ En otro lugar, en Oregon, las Tribus Confederadas Umatilla han presentado una demanda exitosa argumentando que el Cuerpo de Ingenieros del Ejército, que construyó la Represa Chief Joseph, interfirió ilegalmente con el flujo del agua necesario para el desove del salmón y la trucha de cabeza plateada que eran las bases de su economía. En este, y en un caso similar planteado por las Tribus Confederadas Colville, el tribunal ordenó que se ideara un plan "por el interés público" para corregir el problema. En muchos casos, las tribus han ganado solamente una compensación o medidas de rehabilitación luego de décadas de lucha. Como señala el borrador del documento para la CMR de estudio del Gran Coulee, la lucha por las reparaciones ha sido larga: „Tanto las tribus Colville como Spokane [nativos americanos] sienten que han sido tratados injustamente durante la construcción [de la represa]. En 1951, 1975 y 1991, ellos iniciaron acción legal contra el gobierno exigiendo reparaciones por la inundación forzada de sus tierras tribales, la pérdida de la pesca tradicional y las áreas de extraer raíces, la falta de cumplimiento de acuerdos y tratados y otras "injusticias históricas". Su principal argumento era que el gobierno nunca los había compensado con justicia por sus pérdidas, a pesar de décadas de viejas promesas."¹⁹⁰

En la India, la pérdida de los derechos de pesca es también un tema primordial. En el caso de la Represa Bargi en el Río Narmada, los adivasis que debieron ser reasentados por la fuerza para dar paso a la represa, perdieron sus derechos a pescar en el río cuando los derechos de pesca de los nuevos embalses fueron rematados a un gran contratista: los desalojados no podía ni siquiera pescar para su consumo doméstico. La agitación de los desalojados, la mayoría de los cuales está ahora viviendo en la abyecta pobreza, ha finalmente forzado al gobierno de Madhya Pradesh a entregar los derechos de pesca del embalse y a negociar nuevas medidas de rehabilitación, incluyendo el bajar la altura del embalse para proporcionar tierra de cultivo a quienes fueron reubicados hasta que sean reasentados.¹⁹¹

Los alegatos en la Vista de la CMR en Brasil han resaltado los impactos de las represas sobre la pesca y por lo tanto en el sustento. En el caso del proyecto Urra 1 en Colombia, la Asociación de Productores para el Desarrollo Comunal de La Ciénaga Grande de Lorica (ASPROCIG) informa que la represa ha interrumpido la migración de los peces para desovar, ha afectado gravemente el sustento de los pueblos embera-katio además de los campesinos no-indígenas y las comunidades pescadoras. Según la ASPROCIG:

*"El número de aquellos directamente afectados por este problema está estimado en 60.000, alrededor de 115,4 por ciento de la cuenca baja del Sinu. La producción pesquera, previamente estimada en aproximadamente 6.000 ton. anuales ha disminuido a 1.700 ton."*¹⁹²

Un problema que ha recibido atención internacional solamente hace poco tiempo proviene de la creciente prueba de que el

metil-mercurio es liberado de las rocas subyacentes a los embalses, y puede llegar a tan altas concentraciones que los peces del embalse se vuelven no comestibles. En Venezuela, la represa Guri que desplazó dos comunidades de indígenas pemon, fue inicialmente bienvenida porque proporcionaba una abundante pesquería tanto para los criollos locales como las comunidades pemon. En 1986, una segunda etapa de la represa que obligó a los pemon a ser reasentados por segunda vez, los forzó a evacuar sus hogares antes de que el lugar de reasentamiento estuviera preparado debido a la caída de grandes lluvias.¹⁹³ Luego, a mediados de los años 90, los investigadores hallaron que los niveles de metil mercurio en el embalse se habían vuelto peligrosamente elevados y el gobierno se vio obligado a prohibir el consumo de las principales especies comerciales que se pescaban en el embalse.¹⁹⁴

Un problema similar ha afectado a los cree que viven cerca del embalse La Grande 2 en Quebec. Ya que el pescado es una parte primordial de la dieta de los cree locales, los niveles de mercurio en sus cuerpos habían aumentado peligrosamente. Hacia 1984, seis años después de la finalización del complejo La Grande, los niveles de mercurio en el lucio y "walleye", dos especies de peces importantes en la dieta cree a aumentado seis veces y el 64% de los cree que vivían en el estuario de La Grande tenían niveles de mercurio en la sangre que excedían por lejos el límite de tolerancia de la Organización Mundial de la Salud.¹⁹⁵ Desde entonces, como uno de los resultados del acuerdo de James Bay, se han tomado medidas para comprender y encarar mejor este problema. Según Hydro-Quebec, mientras que la investigación ha mostrado que se encontraron altas concentraciones de mercurios en las muestras de sangre de los cree antes de que se llenara el embalse, es claro que el embalse ha empeorado la situación. Hydro-Quebec hizo entonces un acuerdo con los cree afectados para compensarlos por este serio problema y se puso en marcha un programa de emergencia que consistía de un monitoreo regular y una campaña intensiva para persuadir a los cree a no comer peces de los embalses.¹⁹⁶ Hacia 1993-4 las medidas para limitar ingestas contaminadas habían disminuido las concentraciones de mercurio en los cree hasta un 11,5% de todos los individuos examinados en nueve comunidades afectadas, registrándose índices mucho más bajos en mujeres embarazadas.¹⁹⁷ Sin embargo, los impactos sociales fueron muy importantes. Como lo cree dependen del pescado para su sustención durante las actividades de caza y trampas, el problema del mercurio desalentó estas actividades y ha conducido a un estilo de vida cada vez más sedentario. Los cambios de dieta acompañantes han contribuido a importantes aumentos de la obesidad, enfermedades cardiovasculares y diabetes, virtualmente desconocidas antes.¹⁹⁸ En la opinión de muchos cree, el mensaje de la campaña de información de que la "comida de campo" es mala para uno introdujo una cuña en su identificación con su tierra, con importantes repercusiones culturales.¹⁹⁹

Procesos inadecuados de restitución

Un problema particular destacado por los participantes de la Consulta Conjunta del CMR sobre "Represas, Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas" en Ginebra en julio de 1999, es la

ausencia o la falla de mecanismos para restituir a los pueblos indígenas y las minorías étnicas por pérdidas pasadas y daños hechos por las represas. El pueblo ibaloy desplazado por las represas de Ambuklao y Binga sobre el Río Agno en las Filipinas tuvo que esperar casi 25 años antes de que sus demandas de asistencia con el reasentamiento recibieran algún tipo de atención. La subsecuente falla de los esfuerzos de reasentamiento para restaurar un nivel de vida decente condujo a más quejas pero recién cuando el gobierno puso en marcha planes para construir la represa San Roque en las misma área se estableció un "Comité de Reclamos" para tratar las quejas de aquellas personas afectadas por los proyectos previos. La gente tuvo que esperar cuarenta años antes de que un organismo oficial estuviera dispuesto a oír sus demandas de restitución. Desde el establecimiento del Comité, su lento ritmo de solucionar las demandas ha sido fuente de más problemas.²⁰⁰

Los sufrimientos de los maya achí desplazados por la represa Chixoy financiada por el Banco Mundial también ilustra este problema. Aunque más de 400 miembros de las comunidades afectadas fueron asesinados por fuerzas dirigidas por el gobierno para superar su resistencia a la represa a comienzos de los años 80, recién en 1996 el Banco Mundial estableció un programa para rehabilitar a las personas afectadas. Se ha incurrido desde entonces en considerables problemas para implementar realmente este plan, siendo la más seria queja la de las 44 familiar de descendientes de huérfanos de aquellos matados en los 80 a quienes se les negó tierra en compensación por las tierras ancestrales perdidas. En general, la demanda de los maya achí reasentados es de que ahora han sido restituidos con tierras de menos de un tercio de la extensión de sus cultivos originales y las viviendas recibidas son de muy mala calidad. La compensación por los sufrimientos que han soportado durante los años que pasaron todavía no ha aparecido.²⁰¹

Las causas subyacentes de los impactos negativos

Dada la gravedad de los impactos de las grandes represas sobre los pueblos indígenas y las minorías étnicas y el hecho que estos problemas persistan aún cuando las leyes internacionales y las políticas de desarrollo han sido modificadas para tratarlos, es necesario mirar más allá de las reparaciones para identificar las causas subyacentes de los problemas.

Esta revisión de la literatura de casos y subsiguiente análisis sugiere que la falta subyacente de respeto por la ley y de seguir sus propios procedimientos por parte de los gobiernos y quienes desarrollan proyectos en todo el mundo, son una gama de factores institucionales y políticos estructurales que socavan el poder de negociación de los pueblos indígenas y las minorías étnicas y refuerza su situación de marginalidad dentro de la sociedad. Tales factores incluyen:

- Negación del derecho a la autodeterminación,
- Desigualdades estructurales de poder profundamente arraigadas entre las minorías étnicas, los pueblos indígenas y el resto de la sociedad en la cual ellos viven, incluyendo el racismo y otras formas institucionalizadas de discriminación;

- Una variedad de prácticas cotidianas institucionalizadas - desde el análisis costo beneficio a la planificación nacional - que refuerzan la situación de marginalidad de los pueblos indígenas y las minorías étnicas y que despolitizan el recurso y otros conflictos que surgen debido a la construcción de represas;
- Las prioridades institucionales y las estructuras de carreras internas de las agencias implementadoras que frecuentemente llevan a una "presión por prestar" sin considerar los costos sociales y ambientales;
- La falta de responsabilidad de los planificadores y las agencias implementadoras hacia los pueblos afectados;
- La tendencia por estrategias de desarrollo basadas en la hidrología para reforzar el injusto acceso a ambos recursos y a la toma de decisiones.
- Tales circunstancias hacen mucho más difícil que las políticas y normas bien intencionadas tengan efecto.

Negación del derecho a la autodeterminación

Para los pueblos indígenas y las minorías étnicas, la razón fundamental por la cual la construcción de represas a menudo les causa problemas es porque no se les reconoce el derecho a la autodeterminación. Consecuentemente no son tratados ni como socios igualitarios en los proyectos de construcción de represas, ni se les provee los medios de negociar soluciones mutuamente aceptables. No se hace ningún esfuerzo para buscar su consentimiento previo e informado al proyecto total o, a veces, aún a algunos componentes específicos, tales como el reasentamiento. Se les niega el derecho al veto. Esta desigualdad fundamental de poder subyace en muchos de los otros problemas que siguen.

Exclusión social

Una de las razones más obvias por las cuales los derechos e intereses de los pueblos indígenas y minorías étnicas son excluidos de la construcción de represas, es porque los procesos de exclusión social están en cada caso profundamente anidados en la sociedad dominante. Algunos de estos resultados discriminatorios están inherentes en los prejuicios y estereotipos de la sociedad nacional. En Ruanda y Burundi, por ejemplo, entre las mayorías hutu y tutsi se cree habitualmente que el tomar de la misma taza que un twa (pigmeo) es contaminante.²⁰² De manera similar, en la India, las creencias hindúes instilan la noción de "intocabilidad".²⁰³ Tales prejuicios raciales y étnicos están profundamente enraizados y ampliamente documentados.

En algunos países ese tipo de prejuicios están institucionalizados. Por ejemplo en Tailandia, muchos pueblos indígenas carecen de cartas de ciudadanía y por lo tanto no pueden reclamar los beneficios que se otorgan a los ciudadanos thai, el voto u obtener el título de sus tierras.²⁰⁴ El problema omnipresente causado por la falta de reconocimiento de los derechos a la tierra ha sido señalado más arriba.²⁰⁵ Internacionalmente, un número de gobiernos todavía buscan negar que se apliquen en sus países las normas internacionales emergentes a los Pueblos Indígenas; entre los que más vociferan en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas están Bangladesh,

India, Malasia, Japón y China. Otros países, como Francia, niegan totalmente que tengan minorías.²⁰⁶

Donde los países tienen políticas favorables hacia los pueblos indígenas y minorías étnicas, surgen frecuentemente controversias sobre cuáles son exactamente los pueblos beneficiarios. En India, por ejemplo, los pastores trashumantes van gujjar, quienes enfrentan el desplazamiento de sus territorios de invierno en las Montañas Shivalik y que buscan las protecciones ofrecidas por la Organización Internacional del Trabajo, no están clasificados como "Tribu Registrada" por el gobierno de la India. En Brasil, los quilombo, descendientes de esclavos escapados que restablecieron sociedades africanas autónomas en los bosques del interior, algunos de los cuales están siendo trasladados ahora para dejar lugar a represas, se quejan de que son tratados incluso peor que los indios, cuyas tierras al menos protegidas por la Constitución y mediante el establecimiento de Áreas Indias, Reservas y Parques.²⁰⁷

Las políticas nacionales de asimilación cultural niegan la diversidad étnica y le niegan a los pueblos indígenas y las minorías étnicas el derecho a enseñar, escribir o aún hablar sus propias lenguas - como por ejemplo los Curdos en Turquía. En Indonesia, una política explícita de asimilación de los llamados 'pueblos aislados y extranjeros' (suku suku terasing) a la cultura general nacional, incluye prácticas de reasentamiento forzoso, el desmantelamiento de las casas largas, la quema de la parafernalia religiosa tradicional y la colonización de las tierras de los pueblos indígenas con pobladores de las islas Interiores. La intención, señaló el Ministro de Transmigración en 1985, es que

*"los diferentes grupos étnicos desaparecerán en el largo plazo debido a la integración... Habrá un solo tipo de hombres."*²⁰⁸

Planificación nacional y voces marginales

Dado que se les niega el acceso igualitario en la toma de decisiones y que sus culturas y sistemas tradicionales son desvalorizados, la planificación nacional frecuentemente excluye las voces y preocupaciones de los pueblos indígenas y las minorías étnicas. El uso nacional del agua y los planes de desarrollo de energía tienden a ser ejercicios de planificación centralizada basados en estadísticas nacionales y predicciones generadas por las computadoras sobre crecimiento de población, expansión industrial y patrones de consumo urbano. Las visiones locales, derechos y prioridades a menudo están excluidos de dichos planes como detalles 'a ser tratados a nivel de implementación' o porque los pueblos indígenas y las minorías étnicas son considerados obstáculos para el desarrollo.²⁰⁹

La planificación de tipo de arriba hacia abajo, lleva a decisiones impuestas a los pueblos sin su participación. Los pueblos indígenas se han expresado en contra de dicho enfoque por largo tiempo. Como dijo Ailton Krenak de Brasil en la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo:

"El único lugar posible para que viva el pueblo krenak y para restablecer nuestra existencia, para hablar con nuestros Dioses, para hablar con nuestra naturaleza, para tejer nuestras

vidas, es donde Dios nos creó. Ya no podemos ver al planeta en que vivimos como si fuera un tablero de ajedrez donde la gente simplemente mueve las cosas de un lado a otro."²¹⁰

Las agencias internacionales para el desarrollo frecuentemente exacerbaban este proceso excluyendo la consideración de los derechos e intereses de los pueblos indígenas y las minorías étnicas de las Estrategias de Asistencia del País, de los Programas Estructurales y Sectoriales de Ajuste y de los Préstamos Sectoriales.²¹¹

Otro problema que surge de la tendencia, señalada por muchos comentaristas académicos, de los planificadores de definir los problemas en términos que se adecuen a las soluciones macroeconómicas que ellos están preparados para proporcionar. Por ejemplo, en el curso de la justificación de su promoción de mercados agrícolas en Lesotho, los funcionarios del Banco Mundial y los consultantes reivindicaron que el país tiene una "sociedad orientada hacia la subsistencia virtualmente intocada por el desarrollo económico moderno" y que el 85 por ciento de sus habitantes se ganan la vida como granjeros. La solución propuesta, por supuesto, fue de modernizar el sector agrícola. En realidad, como documentan las historias estándar, Lesotho ha participado en la mano de obra regional, los mercados de ganado y agrícolas por más de un siglo, en tanto que sus habitantes reciben la parte esencial de sus ingresos como trabajadores migrantes en Sudáfrica, con sólo seis por ciento del ingreso promedio familiar rural proveniente de la producción de cultivos domésticos.²¹²

La consulta conjunta de la CMR sobre "Represas, Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas" celebrada en Ginebra en julio de 1999 también llamó la atención sobre la forma en que la construcción de represas está cada vez más impulsada por procesos de planificación económica regionales. La reunión destacó que la represa Epupa en Namibia, la represa Bakun en Sarawak, las represas de Bio Bio en Chile y los proyectos de Hydro-Quebec en Canadá estaban todas promovidas con el objetivo, al menos parcial, de alimentar con electricidad a redes energéticas regionales. En algunos casos estos planes de desarrollo están explícitamente vinculados con políticas energéticas regionales de bloque de comercio como NAFTA, APEC y MERCOSUR. No se otorga ninguna consideración a los derechos de los pueblos indígenas y minorías étnicas en este tipo de planificación macroeconómica, ni las negociaciones están abiertas para representantes de estos pueblos.

Costos, beneficios y valores locales

Al planificar proyectos de gran escala y para justificar el ejercicio de dominio eminente, los planificadores de represas de gran escala hacen gran uso de los análisis de costo-beneficio para mostrar cómo los proyectos son de "interés público" y que las inversiones merecen hacerse. Los pueblos indígenas han sido abiertamente críticos de las limitaciones de dicho enfoque.

Las expectativas por parte de los planificadores de que se pueda dar un valor financiero a la tierra, las tumbas ancestrales o los artefactos ceremoniales que se puedan perder a menudo se enfrenta a la consternación de los pueblos indígenas y muchas minorías étnicas. Para ellos, muchas de las pérdidas

incurridas como resultado de la construcción de una represa simplemente no pueden ser evaluadas en términos financieros. Como el comentario de los ibaloy sobre sus tumbas ancestrales:

*"No es fácil destruir nuestros sagrados cementerios. Es la fe de nuestra comunidad que nuestros amados muertos, muy especialmente nuestros ancestros, descansen en paz en nuestra tierra ancestral. Creemos que están con nosotros en su espíritu como nosotros estamos con ellos en nuestros valores tradicionales y culturales. Es por eso que ninguna suma de dinero puede constituir un justo precio por nuestras sagradas tumbas."*²¹³

De manera similar, los yavapai de la Reserva India de Arizona Fort McDowell, rechazaron sin apelación el poner un precio a las tierras que se perderían con la represa Orme, planificada como parte del Proyecto Central de Arizona, rechazando de plano un esquema de compensación de \$40 millones ofrecido por los ingenieros de la Oficina de Reclamaciones. "La tierra es nuestra madre", dijo un adolescente yavapai en 1981 "La madre no se vende". Fue una respuesta que los agentes de la Oficina de Reclamaciones "hallaron desconcertante". Los líderes yavapai en tanto, estaban "asombrados de que los ingenieros se hubieran siquiera molestado en hacer el viaje". Como informa en su estudio, La Lucha por el Agua, Wendy Espeland de la Universidad Northwest:

*"Se creía [la Oficina de Reclamaciones] que la represa Orme era necesaria, para regular y almacenar agua, generar energía hidroeléctrica y proteger a Fénix de las inundaciones. Los yavapai ven las cosas de otra manera. Ellos no entienden por qué ellos deben cargar con los costos de los errores de otros; de construir sus casas en las llanuras inundables; de plantar sediento algodón en el desierto; de detener los ríos para que Fénix pueda crecer su fea expansión no planificada y los residentes puedan seguir regando al olvido el desierto que los trajo allí por primera vez. Tampoco creen los yavapai que tengan derecho a vender la tierra, lo último que los liga a sus ancestros, tierra que ellos creen que es sagrada."*²¹⁴

Aunque no utilizaron el término, los yavapai veían a la tierra como "un valor inconmensurable, que el dinero y otra tierra, sin importar la cantidad no podría captar su valor o compensarlos por su pérdida." Como dijo un adolescente: "Si tomamos el dinero no podemos ser nosotros mismos... y no podríamos vivir con nosotros mismos."²¹⁵ Los yavapai, sin embargo, tuvieron dificultades aún para explicar a quienes apoyaban la Represa por qué su tierra era, en efecto, inconmensurable. Simplemente no hay un lenguaje en el cual ellos puedan expresar sus sentimientos. Las analogías - por ejemplo, comparando la venta de su tierra con la venta de sus hijos - eran "a menudo mal interpretadas... como un sarcasmo o una exageración", y eran rechazadas por los que apoyaban a Orme como inapropiadas: "la tierra no se puede ... valorar como niños... y no era única en términos que impidiera el ser cotizada."²¹⁶

DECLARACIÓN CREE A LA COMISIÓN MUNDIAL SOBRE REPRESAS

Incluso después de que el Acuerdo de James Bay y Norte de Quebec (JBNQA) fue firmado en 1975, Hydro-Québec obtuvo una serie de concesiones adicionales de nosotros, bajo circunstancias en las cuales no podíamos negarnos. Por ejemplo, quedó en claro mientras que el proyecto La Grande estaba en construcción que la erosión del flujo drásticamente aumentado del Río La Grande amenazaría la seguridad y bienestar de la comunidad de Fort George, ubicada en una isla en la desembocadura del río. La única solución fue reasentar a la comunidad en tierra firme. Sin embargo, Hydro-Québec se negó a reconocer su obligación de pagar por esta reubicación como mitigación de los impactos del proyecto. En cambio, exigió en cambio nuestro permiso para reubicar al futuro sitio de LG-1 de 45 millas a 23 millas más arriba en el estuario, una propuesta que habíamos rechazado en las negociaciones originales conducentes al JBNQA. La ubicación más próxima daría una cabeza mayor un por lo tanto, mayores beneficios energéticos para Hydro-Québec, pero también resultaría substancialmente en mayores impactos para los cree, debido a la inundación de los primeros rápidos y la pérdida de territorio utilizado intensamente para la caza y las trampas. El cambio también aumentó los impactos del flujo río abajo. No tuvimos otra opción que aceptar esta modificación para garantizar la seguridad de la comunidad de Fort George.

Más recientemente, Hydro-Québec trató de manipular nuestro consentimiento para el proyecto de la Gran Ballena, primero argumentando que ya ellos lo habían acordado en el Acuerdo de James Bay y luego insistiendo (con el acuerdo de los gobiernos de Québec y Canadá) en dividir el proyecto en dos. La idea era comenzar la construcción de los muchos caminos y aeropuertos necesarios para construir el proyecto, mucho antes de que las mismas evaluaciones ambientales de la represa pudieran tener lugar, permitiendo así una repetición del argumento del "equilibrio de la conveniencia" que había sido tan efectivo 15 años antes. Desafiamos este paso en la Corte Federal, alegando que era un intento de dejar de lado el régimen de evaluación ambiental establecido por el Acuer-

do de James Bay. La corte sentenció en nuestro favor, abriendo el camino para un proceso integrado de Evaluación Ambiental.

También sostenemos que el reciente comportamiento de Hydro-Québec demuestra que todavía considera apropiado manipular el consentimiento que alega requerir. Hydro-Québec ha optado por negociar directamente con los Consejos Tribales locales, en vez de con el Gran Consejo de los Cree. Esto encaja perfectamente con la política del Gobierno de Québec de tratar con las comunidades y no con las mayores organizaciones políticas de pueblos aborígenes. Sin embargo no corresponde a Hydro-Québec o a la Provincia de Québec determinar las modalidades por las cuales la Nación Cree otorgará o negará su consentimiento para un importante proyecto hidráulico. La Nación Cree ha elegido al Gran Consejo por sufragio universal y lo ha mandatado para que los represente precisamente en estas situaciones. La decisión unilateral de Hydro-Québec de negociar con los Consejos Tribales locales en vez de con el mismo Gran Consejo es, por lo tanto, un intento franco de tratar de manipular el consenso para nuevos megaproyectos en el territorio cree.

Para implementar esta estrategia, Hydro-Québec inició una serie de reuniones con los jefes y consejos de las comunidades en particular que iban a ser impactados por la propuesta Desviación Rupert y los proyectos de Desviación del Río Gran Ballena. ...Con la oferta de dinero, participación equitativa en el proyecto y empleos futuros (los dos cuales Hydro-Québec no proporcionó en el proyecto de 1975), Hydro-Québec trató de lisonjear las esperanzas de la dirección de la comunidad.

En 1999 habló el pueblo cree en las elecciones comunitarias. Tres jefes que habían sido expresos abogados de la participación en las discusiones con Hydro-Québec fueron reemplazados por críticas expresas de las propuestas de HQ. Otros dos que habían promovido el enfoque de Hydro-Québec de comunidad por comunidad tampoco fueron votados. La estrategia de Hydro-Québec de dividir para reinar ha fallado.²³²

No es sorprendente que el rechazo de los yavapai a cotizar su tierra socavara toda la racionalidad de los estudios de costo-beneficio de la Oficina de Reclamaciones. En tanto que para los funcionarios de la Oficina de Reclamaciones, dicho análisis de costo-beneficio y valoración contingente era una forma de encuadrar las negociaciones en términos aceptables para la construcción de la represa, para los yavapai eran una afrenta - y más aún, algo que distraía a la gente de "el real y relativamente directo interés de la decisión". Como un anciano expresó: "A los hombres blancos les gusta contar cosas que no están. Nosotros tenemos una forma de vida que será destruida si la represa se hace. ¿Por qué no dicen solamente eso?"²¹⁷

Tenemos una experiencia comparable en Australia. Comentando sobre los intentos de poner precio a Coronation Hill, una parte de la Zona de Conservación Kakadu en Australia, un área en la cual el pueblo aborígen tiene un sitio sagrado que contiene sus ancestros muertos, un importante crítico académico de las evaluaciones costo-beneficio (ECB) señala:

*"No importa cuán bien intencionados puedan haber sido los de la Comisión para la Evaluación de Recursos Australianos al preguntar cuánto estaría el pueblo dispuesto a pagar para detener las perforaciones en el área y preservar la zona de conservación, la pregunta es inapropiada. Para enfocar el tema a través del ECB - en particular para insistir en que debería haber algún precio que la gente estuviera dispuesta a pagar para preservar un bien con el cual están comprometidos... - es... abandonar toda neutralidad y tratar de corromper las relaciones constitutivas de una cultura."*²¹⁸

El enfoque costo-beneficio puede no sólo fracasar en medir apropiadamente los costos, sino que también puede exagerar los beneficios. Por ejemplo, cuando el Jefe de Ingenieros de Eletronorte dijo que la propuesta del proyecto Altamira, que involucraba una serie de represas sobre el río Xingu, "sería de interés para ustedes... Les traería progreso", una mujer kayapo le respondió:

"Nosotros no necesitamos electricidad. La electricidad no nos da comida. Necesitamos que el río fluya libremente. Necesitamos nuestras selvas para cazar. Nosotros no somos pobres. Somos la gente más rica del Brasil. No somos desgraciados. Somos indios."

En una vena más filosófica, el Consejo del Tratado Internacional Indio, una organización no-gubernamental de pueblos indígenas, ha enfatizado la brecha entre la forma en que es vista la tierra por los pueblos indígenas y la forma en la que es evaluada y costada por los planificadores:

"La filosofía de los pueblos indígenas del hemisferio occidental ha crecido a partir de una relación con la tierra que se extiende por miles de años... Esta filosofía es profundamente diferente de la ideología económica y geopolítica predominante que rige las prácticas de los principales poderes industriales y las operaciones de las corporaciones transnaciona-

*les. Sus principales características son un gran amor y respeto por la sagrada calidad de la tierra que ha dado vida y nutrido las culturas de los pueblos indígenas. Estos pueblos son los guardianes de sus tierras, que, por siglos, se han vuelto ligadas a su cultura, a su identidad y supervivencia. Sin la base de la tierra, sus culturas no sobrevivirán."*²¹⁹

En el caso de la represa de Volta, por ejemplo, los reasentados fueron incorrectamente definidos como granjeros de subsistencia, con bajos niveles de productividad, que contribuían poco al esfuerzo nacional de desarrollo. Definidos de esta manera, la "idea emergente era que por causa de su atraso, los reasentados se merecían su suerte". De hecho, unas 80.000 personas vivían en el área afectada y su agricultura estaba lejos de ser de "subsistencia".²²⁰ Este no es un problema del pasado. Para justificar la reivindicación de que el Proyecto Sardar Sarovar en la India traería agua a las aldeas que no la tenían, por ejemplo, el Banco Mundial infló el número de aldeas que, en teoría, se beneficiarían con el proyecto, incluyendo aldeas inventadas que no existían.²²¹

En efecto, el análisis costo-beneficio hace más que forzar la evaluación de lo que no puede ser evaluado. Despolitiza el debate sobre las represas y la política del agua - de manera que margina más aún a los pueblos ya marginados dentro de la sociedad. Los pueblos indígenas y las minorías étnicas, cuyos valores pueden diferir considerablemente de lo generalmente establecido, están en una posición particularmente vulnerable en este aspecto.²²²

Aunque se hacen grandes esfuerzos por los planificadores para asegurar que las Evaluaciones de Impacto Ambiental tomen en consideración toda la gama de impactos e intereses, existen enormes dificultades en lograr acuerdos sobre los beneficios del proyecto.

Por ejemplo, a la luz de la infortunada experiencia de los cree con la contaminación de mercurio a continuación de los desarrollos de La Grande, el régimen de impacto ambiental establecido por Hydro-Québec propuesto para el proyecto Gran Ballena (Grand Baleine) duró mucho tiempo para ser completado. Las Directivas emitidas por los organismos de revisión establecidos por el Acuerdo de James Bay y Norte de Quebec y por el régimen federal de evaluación ambiental, llamaron a Estudios de Impacto Ambiental (EIS) innovadores basados en el principio del desarrollo sustentable, en "los derechos de las comunidades locales de determinar su futuro y su propios objetivos societales", y en:

*respeto por el derecho de las futuras generaciones al uso sustentable de los ecosistemas dentro del área propuesta para el proyecto, tanto para la población local como para la sociedad como un todo. Esto implica preservar la flora y fauna de la región, mantener la calidad y capacidad de los ecosistemas y sus recursos renovables, preservando sitios únicos y remarcables, conservando la diversidad cultural y manteniendo y mejorando la calidad de vida en la región."*²²³

Debía tomarse en cuenta el conocimiento indígena, la cultura y los valores, así como la justificación del proyecto basada en un detallado examen de las necesidades y alternativas.²²⁴ Los exámenes tenían que ser tratados cualitativamente, evitando las trampas de tratar de monetizar los impactos y reducir el problema a un simple análisis de costo-beneficio.²²⁵

Desgraciadamente, Hydro-Quebec no pudo cumplir con estas directivas. Los organismos oficiales de revisión encontraron que el voluminoso EIS presentado por la compañía:

*Sufre[ía] de una serie de importantes inadecuaciones que impiden una clara definición y predicción de las repercusiones del proyecto propuesto en la medida en que se convierte en sumamente difícil estimar adecuadamente sus reales costos y beneficios. ... Como lo presentó el Proponente, el EIS no es actualmente ni suficientemente completo ni adecuado para el proceso de toma de decisiones.*²²⁶ (énfasis en el original).

Las importantes inadecuaciones que afectan el análisis del impacto son: un conocimiento inadecuado de las sociedades humanas, un enfoque inadecuado relativo a los efectos combinados e integrados del proyecto propuesto y una adecuada apreciación de la incertidumbre asociada con los impactos del proyecto. ... Con respecto al medio ambiente biofísico, el EIS no reconoce la existencia de ecosistemas distintos dentro del área de estudios, su estructura y función, o el proceso e interrelaciones que constituyen la salud del ecosistema.²²⁷

Como resultado, los organismos de revisión encontraron que el EIS era inadecuado para permitir un razonable juicio sobre la justificación del proyecto:

*La justificación del proyecto propuesto implica, primero, evaluar la necesidad de un recurso energético adicional y luego comparar los diversos recursos de suministro-o demanda-laterales que podrían ser desarrollado para satisfacerla. Un análisis de precio menor tenía que demostrar que la mejor solución para cumplir con la demanda anticipada incluyen el proyecto de la Gran Ballena, no sólo por el panorama de crecimiento de la demanda más probable sino para otros escenarios plausibles. Además, el Proponente tenían que presentar un análisis comparativo de los exámenes de los diferente recursos energéticos disponibles, en un base cuantitativa, en la medida de lo posible o en una base cualitativa cuando lo fuera posible. Estos análisis no están desarrollados en un grado suficiente en el evaluación EIS para permitir una evaluación de sí las conclusiones están bien fundamentadas, o no.*²²⁸

El mismo día después de este informe condenador, el Premier de Quebec anunció que el proyecto sería archivado.²²⁹

Manipulación del consentimiento

Aún en los lugares en que la política nacional es involucrar a las comunidades afectadas por los proyectos de construcción

de represas, los obstáculos para la efectiva participación son diversos. En el caso de la represa de Bakun, por ejemplo, a los pueblos dayak se les proporcionó mínima información sobre el proyecto, el acceso a la Evaluación de Impacto Ambiental les fue negada y cuando objetaron el propuesto plan de reasentamiento fueron denunciados como "opuestos al desarrollo". Les quitaron los pasaportes a los líderes dayak para evitar que viajaran al extranjero para hablar contra el proyecto y las ONGs que apoyaban a las comunidades indígenas sufrieron acoso y represión. Se les negó el acceso al Estado a los abogados de la Península de Malasia que actuaban de parte de los pueblos afectados. Se amenazó a las comunidades con retirarles los beneficios y servicios estatales si persistían con su oposición. Fueron obligados a firmar contratos aceptando la reubicación, para poder obtener nuevas viviendas y tierra en el área del reasentamiento. El disenso fue aplastado.²³⁰

Los cree de James Bay declaran que ellos negociaron el Acuerdo de 1975 de James Bay y Norte de Quebec para la presión de una continua destrucción de sus tierras y la negativa de los tribunales de justicia y e los gobiernos en ese momento a reconocer sus derechos aborígenes y constitucionales. Como evidencia de esta presión, señalan a artículos del Acuerdo, insistidos por Hydro-Quebec en ese momento, que prevén que los cree no plantearán el futuro impactos sociológicos sobre su pueblo como fundamento de oposición a otros proyectos hidroeléctricos en sus tierras. El Profesor Peter Cumming de la Universidad de York describe el acuerdo como "una compra forzada" y la Comisión Real Canadiense sobre Problemas Aborígenes y Alternativas escribió que:

*...sería más difícil evitar la conclusión de las partes aborígenes ... estaban repetidamente sujetas a inapropiada, ilegal coerción y dureza. ... Estas acciones eran incompatibles con las obligaciones fiduciarias de ambos gobiernos y afectaban substancialmente los términos fundamentales del 'acuerdo' logrado" (y ver box).*²³¹

Formas más suaves de consenso construido son muy frecuentes. Scudder señala que, en Botswana:

*"el gobierno presenta su habitual uso de reuniones (kotla), en los cuales la gente discute asuntos vitales con sus líderes, como forma de participación local. En relación con el proyecto de Desarrollo Integrado de Agua del Okavango Sur, sin embargo, tales reuniones fueron utilizadas más para informar a la gente de las intenciones del gobierno y solicitar sus comentarios a tales intenciones, que para en realidad involucrarlos en el proceso de planificación."*²³³

La consulta conjunta sobre "Represas, Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas" celebrada en Ginebra en 1999, escuchó una serie de quejas sobre manipulación gubernamental del proceso de consulta para tratar de construir el resultado que ellos buscaban. Un vocero de los pastores himba, amenazado con la pérdida de partes fundamentales de sus tierras de pastoreo por la Represa Epupa, destacó cómo el gobierno estaba intentando trazar límites administrativos y electorales en el área

para superar la resistencia. En 1997, miembros policiales de Namibia, fuertemente armados, intentaron impedir a los himba hablar con sus abogados y recién después que los últimos obtuvieron una orden judicial de la Suprema Corte, la gente se pudo reunir con sus asesores legales otra vez sin temor de hostigamiento e intimidación. En forma similar, la reunión pudo escuchar cómo en Manitoba, en Canadá, las agencias gubernamentales habían cambiado las reglas de votación en las comunidades para asegurar un consentimiento a los paquetes de rehabilitación vinculados con el Proyecto de Desviación del Río Churchill-Nelson. También se ejerció presión sobre el pueblo pehuenche para que accediera a la represa Ralco en el río Bio Bio en Chile. La represa Ralco está ahora en construcción aunque el proyecto todavía carece de autorización de la agencia gubernamental responsable de asuntos indígenas. Dos de los directores de la agencia han sido amenazados con despido pues se oponen al plan de reasentamiento.²³⁴

La presión por prestar

El problema de los procedimientos participativos abreviados está muy difundido. Está exacerbado por presiones institucionales muy afianzadas por parte del personal de bancos de desarrollo multilaterales para "entregar" proyectos. Como deja claro un informe de 1992 realizado por la Portfolio Management Task Force del Banco Mundial, dirigida por Willi Wapenhams, la "preocupación omnipresente del Banco con nuevos préstamos" tiene preeminencia por sobre toda otra consideración.²³⁵ Según la Task Force, "ciertas prácticas actuales - con respecto a desarrollo de carrera, retroalimentación al personal y señales para los gerentes - militan contra el otorgar creciente atención al desempeño de la gestión del proyecto"²³⁶ En la subcultura que prevalece en el Banco, las evaluaciones de personal de proyectos tienden a ser vistas "como dispositivos de mercadeo para asegurar aprobación del préstamo (y lograr reconocimiento personal)", con el resultado que "se hace muy poco para asegurarse del real flujo de beneficios o para evaluar la sustentabilidad de los proyectos durante su fase de operación."²³⁷

Las prioridades institucionales del Banco y sus estructuras gerenciales han alentado por lo tanto al personal a desacatar abiertamente las directivas de política interna y a los gobiernos prestatarios a ignorar las condiciones del préstamo. No es de sorprenderse que la "credibilidad [de los acuerdos de préstamos] como documentos que hay que cumplir han sufrido"²³⁸ y "es abrumadora la evidencia de una fuerte falta de cumplimiento [con los acuerdos legales del Banco]"²³⁹ Cuando los prestatarios desconocían las condiciones del préstamo, la típica respuesta de la gerencia del Banco ha sido de mirar para otro lado o renunciar a los requerimientos relevantes, a menos que la presión pública los fuerce a hacer otra cosa. Como señaló Patrick Coady, un ex Director Ejecutivo del Banco Mundial: "No importa cuán egregia sea la situación, no importa cuán defectuoso sea el proyecto, no importa cuántas políticas hayan sido violadas, y no importa cuán claras sean las compensaciones prescritas, el Banco continuará según sus propios términos."²⁴⁰

Falta de responsabilidad

Otros problemas institucionales componen este problema. Ni los individuos del personal de proyectos ni las instituciones para las cuales trabajan son en realidad responsables hacia las comunidades locales. Las represas de gran tamaño han tendido a ser desarrolladas por décadas, pero, típicamente, el personal de instituciones gubernamentales, compañías privadas, consultoras y bancos pueden solamente trabajar en un proyecto por unos pocos años o aún unos pocos meses - a menudo solamente unas pocas semanas o aún días en el caso de consultantes con contratos a corto plazo para evaluar asuntos tales como impactos sociales. Sin embargo los contenidos y consecuencias de sus informes y decisiones pueden no verse hasta meses o años después.

Esto puede no importar tanto si las instituciones mismas estuvieran de alguna manera obligadas legalmente hacia las comunidades afectadas pero en realidad, los procedimientos de presentación de quejas son a menudo pesados o están ausentes, las oportunidades de arreglo legal tortuosas y las instituciones responsables remotas. Los contratos que se pueden hacer cumplir entre constructores de represas y desplazados, así sean indígenas o no, son la excepción, no la regla.²⁴¹

La privacidad del financiamiento privado

Es probable que este problema se vuelva más, no menos, agudo en la medida en que el financiamiento, la construcción y operación de las represas pase al sector privado.²⁴² Ya muchos proyectos financiados por el sector privado están evitando el apoyo de las principales ventanas de agencias de préstamo tales como el Banco Mundial porque los estándares de medio ambiente y desarrollo requeridos por el Banco son muy onerosos. En cambio, las compañías se vuelven hacia Agencias de Seguros Exportación Crédito e Inversiones (AECs) con respaldo público para garantizar sus inversiones y de esa manera facilitar la tarea de obtener financiamiento del sector privado.

Tales AECs están ahora financiando (o considerando la posibilidad de financiar) un número de proyectos hidroeléctricos alrededor del mundo, incluyendo la Represa San Roque en las Filipinas, la Represa Three Gorges en China, la Represa Ilisu en Turquía y la Represa Maheshwar en la India. Una atracción principal para la industria de las AECs es que, casi con raras excepciones - el US Export-Import (Ex Im) Bank y la US Overseas Private Investment Corporation (OPIC) que son casos de punta - no tienen estándares obligatorios sobre derechos humanos, ambientales y desarrollo: también tienen una secreta cultura institucional. En Gran Bretaña por ejemplo, se requiere que el UK Export Credits Guarantees Department ECGD según la Ley de 1991 de Garantía a las Exportaciones e Inversiones, que tenga en cuenta todos los factores económicos y políticos que puedan influir en forma adversa en un préstamo. No tiene ninguna obligación legal, sin embargo, de considerar los impactos ambientales de sus inversiones o la contribución que ellas puedan hacer al desarrollo; ninguna obligación de asegurar que todos sus proyectos cumplan con un conjunto de derechos humanos obligatorios, lineamientos sobre medio ambiente y desarrollo; y nin-

guna obligación de eliminar los proyectos con impactos sociales o ambientales adversos.

No hay políticas formales, por ejemplo, que requieran evaluaciones de impacto ambiental para los proyectos o los tratos de exportación apoyados por el ECGD; no hay requisitos que aseguren que haya rigurosas medidas de seguridad y planes de respuesta a accidentes y emergencias, para los proyectos que implican instalaciones peligrosas, tales como energía nuclear o plantas químicas; ningún requisito que asegure que aquellos desplazados forzosos como consecuencia del proyecto serán adecuadamente compensados y reasentados; ningún requisito de consulta con los pueblos locales u organizaciones no-gubernamentales relacionadas; ningún requerimiento de publicar documentos que son relevantes para la evaluación del impacto social y ambiental de un proyecto; ningún requerimiento de dar aviso por adelantado de los proyectos a realizar de tal manera que los pueblos afectados puedan expresar sus preocupaciones y objeciones; y ningún requerimiento de publicar detalles de los proyectos financiados.

El ECGD no debe ni siquiera seguir los (débiles) lineamientos del Banco Mundial para eliminar y monitorear proyectos, ni los lineamientos recomendados por el Comité de Asistencia al Desarrollo de la OECD, ni los lineamientos diseñados por la OECD para influenciar la conducta de las compañías multinacionales. Aunque, en algunos casos (y generalmente solamente como consecuencia de la presión pública), se toman en cuenta factores ambientales y sociales en este proceso de garantía, los riesgos evaluados son los que plantean la viabilidad financiera y política del proyecto, no los riesgos que el proyecto plantea para el medio ambiente y la gente.²⁴³

Ingeniería social para el desarrollo

Aunque desde una perspectiva económica neoclásica, el desarrollo convencional de arriba hacia abajo ha proporcionado ganancias mensurables para muchos grupos,²⁴⁴ tales ganancias deben ser vistas en un contexto más amplio. Las ganancias hechas por algunos grupos frecuentemente son a costa o con exclusión de otros.

Históricamente, la creación de una economía global y su infraestructura industrial acompañante sólo ha sido posible a través del desmantelamiento de las culturas locales y volviendo a reunirlos en formas más 'modernas'. Sin duda, en algunos lugares, tal desmantelamiento ha sido abiertamente promovido como política. Como comentó un analista en desarrollo en los años 60:

“El desarrollo económico de un pueblo subdesarrollado por sí mismo no es compatible con el mantenimiento de sus costumbres y convenciones. Una ruptura con lo anterior es un pre-requisito para el progreso económico. Lo que se necesita es una revolución en la totalidad de las instituciones y hábitos sociales, culturales y religiosos, y por lo tanto en sus actitudes psicológicas, su filosofía y su forma de vida. Lo que se requiere, por lo tanto, en realidad es la desorganización social. Se debe generar la infelicidad y el descontento en el sentido de querer más de lo que se puede obtener en un

momento. El sufrimiento y el disloque que pueden ser causados en el proceso pueden ser objetables, pero parece ser el precio a pagar por el desarrollo económico: la condición para el progreso económico.”²⁴⁵

De la misma manera, Etounga-Manguelle, ex funcionario del Banco Africano de Desarrollo, cree que se requieren cambios fundamentales en las culturas africanas antes de que el continente se pueda beneficiar de la moderna planificación del desarrollo.²⁴⁶ Un punto de vista similar ha sido expresado más recientemente en un papel preparado por Kenichi Ohno de las Universidades Saitama y Tsukuba, Japón, como insumo para el Informe 1997 del Banco Mundial de Desarrollo Mundial. El papel que “resume las discusiones que actualmente tienen lugar entre funcionarios e investigadores académicos responsables de la política de ayuda japonesa”, argumenta que “el pensamiento del mercado” es “no omnipresente en la sociedad humana” y debe por lo tanto ser instalado si es que debe ser practicado. El proceso de desarrollo económico - o como Ohno lo llama, “transición sistemática” - es por lo tanto

“un intento deliberado, quizás una sola vez en la historia de un país, por implantar un sistema desde afuera que no surge automáticamente desde adentro de la sociedad existente”²⁴⁷

Las implicancias para los pueblos indígenas y minorías étnicas no pueden ser más duras.

La construcción de represas y la equidad

Las estrategias basadas en la construcción de represas han contribuido a este proceso multifacético de exclusión en un número significativo de formas. Por ejemplo, los paquetes financieros, la pericia de ingeniería y la capacidad organizativa que se requieren para construir grandes represas es, por ejemplo, el privilegio de ciertos tipos de pericia y poder institucional centralizado entre otros. Como consecuencia, muchos enfoques alternativos al desarrollo del agua - incluyendo una gama de tecnologías de cosecha e irrigación desarrollados por los pueblos indígenas y las minorías étnicas - han sido pasados por alto, le han quitado importancia o han sido descartadas por los planificadores. En la India, por ejemplo, muchos aldeanos ahora enfrentan escasez de agua debido a que los tanques de la aldea local han quedado sin ser reparados, en parte debido a que las burocracias estatales han preferido -por razones institucionales- financiar sistemas de abastecimiento de agua administrados centralmente (usando grandes embalses) con preferencia al financiamiento para mantenimiento de los tanques.²⁴⁸ De la misma forma, el énfasis en consideraciones económicas y de ingeniería en la construcción de represas ha desviado la atención de las consideraciones ambientales y sociales - mientras que deberían ser tratados como partes fundamentales de la planificación de represas, iguales al diseño técnico.²⁴⁹

Las estrategias que tienen como base las represas también han jugado un papel significativo en la reestructuración de la producción de alimentos, patrones de consumo y distribución

- por ejemplo, promoviendo un cambio de la producción para consumo y comercialización local a una producción para la exportación para ganar el cambio extranjero para pagar los esquemas de irrigación.²⁵⁰

Además, las grandes sumas de dinero involucradas en proyectos de represas individuales, conjuntamente con el desarrollo de redes de elite de patrocinio asociadas con el otorgamiento de contratos, ha no sólo alentado prácticas corruptas sino que ha reforzado las estructuras políticas que privilegian a ciertas clases, grupos étnicos e intereses comerciales sobre otros.²⁵¹

III. Hacia una 'Mejor Práctica'

*"El Comité hace un llamado especial a las partes estatales para ... asegurar que los miembros de los pueblos indígenas tengan derechos iguales en respecto a su efectiva participación en la vida pública y que ninguna decisión que se relacione directamente con sus derechos e intereses sea tomada sin su informado consentimiento"*²⁵²

Las comunidades afectadas: la importancia de organizar

La capacidad de los pueblos indígenas y minorías étnicas de ejercer el control sobre los procesos de toma de decisiones que afectan sus vidas y sustento es clave para el resultado exitoso de cualquier proyecto de desarrollo que pudiera afectarlos. En el caso de proyectos hídricos, tanto la literatura como las propuestas de quienes los apoyan dejan claro que los proyectos "tienen éxito" solamente donde las comunidades han sido capaces de determinar su diseño, operación e implementación. Un caso en discusión es la represa Baliraja en la India: como señala Enakshi Thukral, la represa, que no involucró ningún reasentamiento y que era de sólo 4.5 metros de altura, funcionó precisamente porque fue "a consecuencia de la propia iniciativa de la gente". Fue "su propia solución a su propio problema".²⁵³

Donde se hicieron ganancias, ellas fueron hechas en gran parte por medio de la resistencia a las propuestas oficiales, más bien que como resultado de aceptarlas - y raramente fueron resultados de los planes de los planificadores.

El construir nuevas instituciones basadas en tradiciones culturales puede ser una parte clave de una organización exitosa. Por ejemplo, la oposición a las represas Chico en las Filipinas fue organizada en torno a una reactivación de la institución Kalinga del bodong o 'pacto de paz' por la cual, en el pasado, las comunidades en guerra pudieron establecer relaciones pacíficas para permitir el comercio con las tierras bajas.²⁵⁴ Para oponerse a la represa, el bodong se extendió en un amplia área, aún más allá de su extensión original, así llegó a comprender una parte primordial de la Cordillera central de la isla de Luzon.²⁵⁵

Los indígenas nahua Marcelino Díaz de Jesús y Pedro de Jesús Alejandro de México encuentran lecciones similares de su lucha exitosa contra la Represa San Juan Tetelcingo en el río Alto Balsas. La primera vez que los nahua supieron de la represa fue cuando, en 1990, notaron algunos encuestadores

cruzando sus tierras y fijando marcas contra los niveles esperados de inundación del embalse. En ese momento los nahua no estaban organizados y Díaz y Jesús creyeron que, si no hubiera sido por la elevada conciencia acerca de los derechos indígenas en el continente en los años que precedieron a la celebración de los 500 años del "descubrimiento" de América por Colón, ellos nunca podrían haber tenido el coraje de oponerse a la represa. El enfoque de este evento, la sensibilidad del público incrementada por los asuntos ambientales que precedieron a la Cumbre de Río y el descubrimiento de los nahuas de las normas internacionales que reconocían sus derechos, sobre todo el Convenio 169 de la OIT, los envalentonó a oponerse a los planes del gobierno. A fuerza de crear un Consejo de los Pueblos Nahua del Alto Balsas, por medio de cartas, de lobby, manifestaciones, trabajo en los medios de difusión y una histórica marcha a la ciudad capital en defensa de sus derechos, ellos fueron capaces de mover la opinión pública en su favor y obligar al Presidente a cancelar la represa.²⁵⁶

Más aún, el registro muestra claramente que donde el reasentamiento es aceptado por una comunidad, la fuerte organización comunitaria es clave para obtener los mejores términos posibles y para asegurar que los derechos otorgados a los pueblos indígenas y las minorías étnicas bajo la legislación nacional e internacional sean respetados. El uso del dinero de compensación para construir fuertes organizaciones indígenas es, de la misma manera, considerado parte de la "mejor práctica" por Hydro-Quebec.²⁵⁷

La presión política - enraizada en la fuerte organización comunitaria - también ha probado ser clave para abrir discusiones sobre reparaciones a perjuicios hechos en el pasado por otras represas. En Madhya Pradesh, por ejemplo, las autoridades están ahora considerando reparaciones para desalojados de la represa Bargi. Sin embargo, como señala Shripad Dharmadhikary de la Narmada Bachao Andolan, esto solamente se logró a través de cuatro años de protestas por parte de los desalojados.²⁵⁸ Otros señalan que donde hubo consulta, fue generalmente como resultado de los reclamos de las comunidades afectadas de que se escucharan sus voces.²⁵⁹

De la misma manera, en los Estados Unidos la organización política - incluyendo acciones directas y casos legales - ha sido clave para que los nativos americanos recuperaran sus totales derechos a las aguas. En los primeros años, la aceptación tribal a las represas no fue difícil de obtener. No conscientes de sus derechos legales y no entrenados para utilizar los tribunales, los ancianos tribales se sintieron incapaces de oponerse a la presión del gobierno. Por ejemplo, los ancianos tribales se sintieron forzados a acordar su reasentamiento para dar lugar a la Represa Garrison sobre el Colorado. El embalse desplazó 80 % de los pueblos mandan, hidatsa y arika y ha sido culpada por los consiguientes altos niveles de desempleo entre los pueblos reasentados.²⁶⁰ Por los años 70, sin embargo, pueblos como el yavapai estaban mucho más conscientes de sus derechos y fueron capaces de conservar sus territorios.²⁶¹

Como señala Guerrero de las estrategias empleadas por grupos que buscan reparación:

“Este fermento social [de principios de los años 70] coincidió con la maduración de la primera generación de estrategias políticas indios americanos y abogados dispuestos, deseosos y capaces de comprometerse en un tipo de política y jurídica ‘ju jitsu’ con las ‘reglas del juego’ enunciadas por el Congreso y los tribunales federales. No solamente derechos de Tratado, sino leyes como la Ley de Agua Limpia, la Ley de Conservación y Recuperación de Recursos y la Ley de Agua Potable Segura por lo tanto fueron traídas sin cesar a tallar en litigios y negociaciones de los derechos indígenas a las aguas. En forma similar, en 1977, los Nativos Americanos comenzaron a obtener mayor acceso a los foros internacionales tales como las Naciones Unidas, a través de los cuales nuevas y a veces efectivas formas de presión se pudieron ejercer sobre los Estados Unidos. Todo esto, llevó entre 1965 y 1980, a una alteración radical del contexto en el cual se reivindicaron los derechos indígenas a las aguas.”²⁶²

Los grupos indígenas en los Estados Unidos están ahora reafirmando sus derechos y buscando compensación en los tribunales (ver más arriba). Sin duda, la lucha por los derechos del agua ha sido descrita como “el último capítulo de las guerras indias.”²⁶³ Como dice Madonna Thunderhawk, una miembro de AIM Hunkpapa Lakota, uno de los grupos que fundaron Mujeres de Todas las Naciones Rojas, y por largo tiempo activista de los derechos a las aguas en la Reserva Standing Rock en Dakota del Norte:

“El agua es la sangre de la vida, la clave de todo. Sin agua, nuestras luchas por los derechos de la tierra - aunque recuperemos cada pulgada cuadrada de nuestras tierras intransferibles - no tendrían sentido. Con el agua que es nuestro derecho aborigen, por derecho de tratado y por simple derecho moral, nosotros los indios podemos recuperar nuestra autosuficiencia y nuestra autodeterminación. Sin esa agua, estamos condenados a la eterna pobreza, la erosión de nuestra base de tierra, nuestra cultura, nuestra población misma. Si no recuperamos los derechos del agua, nos estamos condenando a la extinción. Es así de simple. Y digo que la primera línea en la lucha por la liberación de los indios, al menos en las llanuras y regiones desérticas, es la lucha por el control sobre nuestra agua.”²⁶⁴

Lecciones aprendidas

Esta revisión sugiere entre las acciones claves para los pueblos indígenas y minorías étnicas al tratar con esquemas de construcción de represas, los siguientes elementos:

- Temprana participación en la planificación y evaluación de opciones. La experiencia sugiere que cuanto más temprano en el ciclo del proyecto se involucre el pueblo con quienes lo desarrollan, tienen mejor posibilidad de asegurar un resultado favorable, ya sea parando la represa, reubicándola o rediseñándola o asegurando una compensación aceptable.
- Estar informados. Acceso temprano y sostenido desde entonces a todos los documentos oficiales o de la compañía

que se relacionen a proyectos planificados es esencial para intervenciones con buen juicio. Algunos países y muchas agencias de desarrollo tienen leyes o políticas de libertad de información, a las cuales se puede apelar si los documentos no están disponibles.

- Establecer fuertes instituciones autónomas. Las comunidades organizadas y movilizadas con procesos ampliamente aceptados y abiertos de toma de decisiones han probado ser mucho más capaces de lidiar con proyectos de construcción de represas que las que están divididas.
- Asegurar posición legal para las instituciones. En muchos países, las instituciones tradicionales no están legalmente reconocidas. La organización y el registro utilizando las leyes existentes puede ser crucial antes que la gente interesada sea aceptada en las negociaciones.
- Registrar la propiedad de la tierra y el uso tradicional. Aún en los países que reconocen los derechos indígenas a la tierra, los procesos de registro de la tierra a menudo tienen grandes retrasos. El asegurar la documentación de los derechos puede ser crucial para reforzar los derechos de las comunidades en las negociaciones.
- Documentar el uso tradicional, la ocupación histórica y el uso actual de la tierra. El establecer fuentes de información independientes puede ser crucial en los casos en los tribunales y en las negociaciones. Cada vez más los pueblos indígenas están haciendo mapas del uso de sus tierras y ocupación histórica, utilizando tecnologías GPS y GIS fáciles de utilizar para demostrar sus lazos tradicionales con sus territorios.
- Utilizar la ley. Debido a que muchas represas y esquemas de reasentamiento son impuestos sin el debido respeto al proceso legal, el recurrir a los tribunales ha probado ser una poderosa herramienta para muchos pueblos afectados. Por supuesto, donde las leyes nacionales son débiles y la judicatura no es independiente, esta vía puede estar cerrada.
- Utilizar normas y procedimientos internacionales. La ley internacional y las agencias multilaterales de desarrollo no sólo tienen normas con respecto a los derechos humanos sino también procedimientos para responder a las violaciones y motivos de queja. El presentar quejas a la OIT y al Panel de Inspección del Banco Mundial, por ejemplo, aunque frustrantemente lentos y dificultosos, ha resultado en mejoras en algunos casos.
- Insistir en contratos que deben cumplirse legalmente con agencias implementadoras. Los pueblos indígenas han requerido por largo tiempo que los que desarrollan proyectos (gubernamentales y privados) realicen contratos vinculatorios con ellos, que puedan hacerse cumplir por los tribunales, previo al comienzo de los proyectos. La notable mejora en la forma en que los constructores de represas tratan a hora a los pueblos indígenas de Canadá ha sido el resultado de esta práctica.
- El involucrarse en la preparación, evaluación de impacto ambiental o social, valoración, monitoreo y evaluación. La participación integral de los representantes de las comunidades afectadas en el ciclo completo del proyecto mejora

las comunicaciones, permite la temprana identificación de problemas potenciales y errores de implementación, y facilita la identificación de soluciones mutuamente aceptables.

- Compartir experiencias. El compartir experiencias entre pueblos indígenas de diferentes áreas, países o aún continentes a través de reuniones, talleres, intercambios comunitarios ha probado ser una forma valiosa para que los pueblos indígenas aprendan unos de otros y fortalezcan su resolución de enfrentar sus problemas.

Organizaciones No-Gubernamentales: el valor del trabajo de apoyo a largo plazo

Los riesgos de que las ONGs sustituyan su agenda y voz por la de las comunidades afectadas han sido resaltados más arriba. A pesar de esos casos negativos, muchos pueblos indígenas y minorías étnicas han encontrado que las ONGs son importantes aliados para ayudarlos a encontrar soluciones a los problemas que enfrentan por las grandes represas. Especialmente en los países en desarrollo, las ONGs también a menudo son capaces de ayudar a las comunidades afectadas a acceder a fondos para formar su capacidad de tratar con proyectos propuestos.

Las principales tareas en que las ONGs deben asistir a las comunidades afectadas son las que fueron resaltadas más arriba. La experiencia ha enseñado a las ONGs una serie de lecciones en su trabajo de apoyo a los pueblos indígenas. Estas incluyen:

- Asegurarse que la gente afectada conserve la iniciativa. Aunque las tradiciones culturales de defensa y trabajo de apoyo varían ampliamente alrededor del globo, el asegurar una relación mutuamente responsable entre las ONGs y los grupos afectados es vital para mantener la confianza y las buenas comunicaciones.
- Mantener un compromiso a largo plazo. La rotación de personal en las ONGs es alta y el foco de su trabajo a menudo es dirigido por las modas de los donantes. El tratar con grandes represas, sin embargo, ha probado ser un ejercicio a muy largo plazo. Las ONGs son muy efectivas cuando pueden mantener su compromiso de apoyar a las comunidades por décadas. Si lo hacen se vuelven importantes depósitos de experiencia y a menudo desarrollan memorias institucionales más largas que las agencias de desarrollo oficiales, en teoría, convirtiéndolas en valiosos socios de la planificación para el desarrollo.
- Fortalecer la documentación e información detallada. Las ONGs han probado ser aliadas especialmente valiosas para los pueblos indígenas en los lugares donde las más amplias redes y el mayor acceso a las comunicaciones modernas les proporciona acceso a la información acerca de leyes, impactos posibles, experiencias comparables y tácticas de negociación efectivas.

El Sector Privado: compartiendo el poder

El traslado hacia el sector privado del desarrollo de represas es relativamente nuevo y solamente algunas de las compa-

ñías de más larga data han tomado la iniciativa de dirigirse a los temas planteados en este documento. Sin duda, muchas de las nuevas compañías que desarrollan proyectos de represas no tenían experiencia previa en construir u operar represas. Por ejemplo, S. Kumars Power Corporation Limited, la compañía que desarrolla la Represa Maheshwer en la India, es una compañía textil sin experiencia previa en la construcción de represas.²⁶⁵ En forma similar, el enorme consorcio Ekran, formado para construir la represa Bakun en el Estado malayo de Sarawak y que fue introducida por primera vez en la Bolsa de Valores de Kuala Lumpur en 1996, no tenía experiencia previa en construcción de represas.²⁶⁶ Ambos proyectos han sido altamente controvertidos y han tenido un muy bajo nivel de participación de los pueblos afectados. A pesar de las objeciones y resistencia de la comunidad, la construcción y el reasentamiento involuntario han continuado.

Las compañías con mayor experiencia en construir represas, han sin embargo, comenzado a desarrollar estándares y políticas claras, que reflejan mayor sensibilidad a las necesidades y puntos de vista de los pueblos indígenas y minorías étnicas.²⁶⁷ La Corporación Financiera Internacional, el brazo financiero del sector privado del Banco Mundial destaca que:

La consulta pública juega un rol crítico en la creación de consciencia de los impactos de un proyecto y obtener acuerdo sobre manejo y enfoques técnicos para optimar los beneficios y reducir las consecuencias negativas. Además, la consulta y colaboración con el públicos hace un buen sentido de los negocios. La consulta pública puede conducir a un riesgo financiero reducido (por las demoras, disputas legales y publicidad negativa), ahorro directo de costos, mayor parte del mercado (a través de una buena imagen pública) y mejores beneficios sociales para las comunidades locales.²⁶⁸

Los principales constructores de represa van más lejos. Por ejemplo, en su Documento de Posición de 1997 sobre Represas y el Medio ambiente, ICOLD - la Comisión Internacional sobre Grandes Represas, un cuerpo profesional que reúne muchos intereses primordiales en construcción de represas - declara:

“f) El reasentamiento involuntario debe ser manejado con especial cuidado, con habilidad de gestión y preocupación política basado en investigación social integral y sólida planificación para la implementación. Los costos asociados deben ser incluidos en los análisis económicos comparativos de proyectos alternativos, pero deben ser manejados en forma independiente para asegurarse que la población afectada será compensada adecuadamente. Para la población involucrada, el reasentamiento debe ser una clara mejora de su estándar de vida, porque los pueblos directamente afectados por un proyecto deben ser siempre los primeros beneficiados en lugar de sufrir en beneficio de otros.[Por esta razón según una ley de 1916, unas comunidades de Suiza tienen derecho a un considerable pago anual y cuotas de energía gratis por otorgamiento de derechos de desarrollo de energía hidráulica en su territorio] Se debe tener especial cuidado con los grupos étnicos vulnerables.

g) *Aunque no haya problema de reasentamiento, el impacto del desarrollo de proyectos de recursos hídricos sobre la población local puede ser considerable tanto durante la construcción como la operación. Todos esos proyectos deben ser planificados, implementados y operados con el claro consentimiento del público involucrado.*

Por lo tanto, la organización de la totalidad del proceso de toma de decisiones, incorporando el diseño técnico como un subproceso, debería involucrar todos los grupos de interés relevantes desde las etapas iniciales de conceptualización del proyecto, aunque la legislación existente no lo requiera (todavía).

*Tal acción concertada requiere información continuada, comprensible y objetiva sobre el proyecto a ser entregada a las autoridades gubernamentales, los medios de comunicación, los comités de acción local u otras organizaciones no gubernamentales, y sobre todo a los pueblos directa o indirectamente afectados y a sus representantes. En esta transferencia de información de los planificadores al público, los ingenieros de represas deben contribuir, a través de su conocimiento profesional a un claro entendimiento y desapasionada discusión basada en los hechos y no en ideas irracionales de los aspectos positivos y negativos de un proyecto y sus posibles alternativas. Los promotores de la represa deben actuar como mediadores y educadores con el fin de convertirse en buenos vecinos y no en intrusos.*²⁶⁹

Similarmente, tal como se destacó antes, la Asociación Internacional de Energía Hidráulica también ha endosado el principio de previo e informado consentimiento para futuras construcciones de represas. Hydro-Québec, estrictamente hablando una compañía de propiedad del estado con fines de lucro, ha quizás ido más lejos en la elaboración de principios en detalle y buscando el ponerlos en práctica. Como señala la compañía en su presentación a esta revisión, la forma de tratar con pueblos indígenas se ha transformado en los últimos cuarenta años, "de ignorar tales asuntos en los años 50 y 60 a propuestas actuales de completa participación de las comunidades locales..." Su primer proyecto importante que afectaba pueblos indígenas, el proyecto James Bay, había ignorado las reclamaciones de tierras indígenas y llegó a un largo litigio, que eventualmente dio como resultado el Acuerdo James Bay y Northern Quebec entre los Gobiernos Federal y de Quebec y las naciones cree e inuit. El acuerdo aseguraba beneficios financieros a los cree e inuit, títulos de propiedad para áreas definidas de tierra, y futuros derechos de caza, trampas y pesca en un área mucho más amplia, a cambio de la extinción de sus derechos ancestrales sobre la tierra. La compañía cree que los cree de Quebec se han beneficiado en general del proyecto y se refiere a un informe de la Comisión Real sobre Pueblos Aborígenes que compara su actual situación muy favorablemente con los cree de Ontario hacia el oeste.²⁷⁰ Sin embargo, como se destacó antes, los mismos cree de James Bay todavía tienen importantes preocupaciones sobre el impacto del complejo de James Bay y la forma en que las propuestas de proyectos están siendo negociadas.

La actual política de Hydro-Québec enfatiza que, para que los proyectos salgan adelante, deben ser ambientalmente aceptables, socialmente aceptados y rentables. Como señala la compañía: "Este es un cambio primordial en tanto que pone en pie de igualdad consideraciones ambientales y sociales con las económicas."²⁷¹

La aceptación del principio de consentimiento previo e informado marca un quiebre en las discusiones entre pueblos indígenas y minorías étnicas y los que desarrollan grandes represas. Un asunto crucial para las comunidades afectadas que necesita entonces clarificación y aceptación es los medios por los cuales el consentimiento será expresado. En el caso de Hydro-Québec, la compañía señala que el acuerdo es negociado entre la compañía y los Consejos Tribales que son entonces sujetos a rechazo o aceptación por referéndum de toda la comunidad. Las modalidades exactas para negociar y llegar a un acuerdo varían caso a caso y dependen de varios factores, incluyendo la organización política de los pueblos referidos. La compañía enfatiza la importancia de fortalecer las instituciones indígenas porque allí hay un sentido de participación y confianza en las negociaciones. Estas negociaciones entre las comunidades y la compañía incluyen el buscar acuerdo sobre; mecanismos para el diseño conjunto e implementación de las medidas de reparación y compensación; compensación por los impactos negativos tales como pérdida de oportunidades de caza y pesca; programas de desarrollo económico y acuerdos de monitoreo. Además, la compañía asigna un fondo de 1-2% de la inversión de capital del proyecto hacia fondos de desarrollo comunitario. En el futuro, Hydro-Québec espera ir más allá y desarrollar opciones que permitirán la participación directa de la comunidad en evaluaciones sociales y ambientales - se aspira a EIAs conjuntos - y eso dará como resultado que la compañía comparta la propiedad y ganancias con las comunidades afectadas cuando sea factible.²⁷²

No obstante, como se destacó antes, el Gran Consejo de los Cree de Québec argumenta que al compañía debería estar negociando con ellos directamente como el organismo político electo por el pueblo cree en vez de tratar con los Consejos de Tribu.²⁷³

Otro proyecto que Hydro-Québec ha negociado con pueblos indígenas es el Desarrollo Hidroeléctrico Sainte Margarite 3, que obtuvo la aprobación del Gobierno de Quebec en 1994 sujeto a que la compañía llegue a un acuerdo negociado con los montagnais (innu). El proyecto ha dividido el pueblo innu afectado, con el Consejo Tribal que solamente aseguró la aprobación a través de un referéndum de las dos comunidades, por una muy pequeña mayoría de 52% / 48%.²⁷⁴ Como admite la propia Hydro-Québec "el referéndum temporalmente amplificó las divisiones en la comunidad: entre Uashat y Maliotenam [las dos aldeas], y entre los Tradicionalistas y los Otros".²⁷⁵ Estas divisiones se debían principalmente a propuestas de desviación que son consideradas esenciales para la rentabilidad del proyecto pero que afectarán a una comunidad en particular, Maliotenam. La desviación del río no fue autorizada por el gobierno. Hydro-Quebec decidió continuar con el proyecto si y cuando el consentimiento local y la

aprobación del gobierno estén asegurados.²⁷⁶ Mientras tanto el resto del proyecto está bajo construcción y debe ser finalizado en el 2001. El proyecto puede ser modificado para incorporar las desviaciones del río una vez que obtengan el permiso, si es que lo hacen.²⁷⁷

Hydro-Québec señala que hay tres condiciones que hacen posible que el principio de consentimiento previo e informado sea adoptado en Canadá - la existencia de elecciones entre lugares para las represas, la existencia de tecnología de generación de energía alternativa, tal como turbinas a gas natural, y el relativo bienestar de los ciudadanos canadienses que le quita urgencia a las decisiones de desarrollo que buscan el alivio de la pobreza. Hydro-Québec hace esta observación:

“En los países donde sólo hay uno o un limitado número de lugares disponibles para el desarrollo de energía hídrica y abastecimiento de agua, donde las necesidades son imperiosas, donde las alternativas de producción de electricidad son pocas, el enfoque de consentimiento local a nuevos proyectos toma otra dimensión. En algunos casos, dando el poder de “veto” a las comunidades locales sobre los proyectos que pueden proporcionar servicios públicos esenciales para millones plantea un dilema ético fundamental: el equilibrio entre derechos de la mayoría y de la minoría. Tal poder de “veto” puede aún volverse contra las comunidades locales levantando resentimientos y tensiones sociales ya que la mayoría se siente rehén de las decisiones de unos pocos. Esto no quiere decir que los proyectos de importancia nacional deberían embestir y salir a expensas de las comunidades locales - hemos visto suficiente tales justificaciones alrededor del mundo en las últimas generaciones, con consecuencias desastrosas sobre las comunidades locales y el medio ambiente. Simplemente estamos marcando un asunto ético difícil que pueden hacer surgir los proyectos en economías menos desarrolladas.”²⁷⁸

Reflexionando sobre estos argumentos, Peter Bosshard de la Berne Declaration, una ONG suiza, hizo estas afirmaciones en una vista reciente de la WCD en Londres:

“cuando se trata de principios básicos, me pregunto qué significa el argumento de estándares diferentes:

- *¿Deberían los gobiernos del sur preocuparse menos de las economías de sus proyectos de energía porque son pobres? ¿Pueden darse el lujo de gastar recursos en una represa que es mucho más cara que, digamos, aumentar la eficiencia del sistema de transmisión? Ciertamente no.*
- *¿Pueden los gobiernos del sur preocuparse menos por los impactos sociales de sus proyectos? ¿Son tan pobres los industriales y consumidores urbanos que necesitan ser subsidiados por los aún más pobres pueblos afectados por las represas? Nuevamente - ciertamente no. Después de todo, es la gente afectada la que paga por los llamados costos externos, y no el Norte o el espacio exterior.*

- *¿Finalmente, deberían los gobiernos del sur preocuparse menos por los costos ambientales? Aquí aún más que en el norte, los recursos naturales no son una preocupación de lujo, sino un soporte de la forma de vida económica de millones de personas. Así nuestros socios del sur argumentan que los proyectos de represas en el sur deberían cumplir con las mismas condiciones básicas que las represas del norte, y yo estoy de acuerdo con ellos.”²⁷⁹*

Agencias internacionales de desarrollo: la necesidad de la responsabilidad

Las políticas de reasentamiento con relación a grandes represas fueron adoptadas por primera vez por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura en 1971.²⁸⁰ Como se mencionó más arriba, el Banco Mundial ha adoptado una política más detallada con respecto a Reasentamientos Involuntarios en 1982 y la revisó en 1991. La política de 1991 fue endosada por el Comité de Asistencia al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en 1993, implicando la aceptación de esos mismos estándares por las otras agencias multilaterales y bilaterales principales de desarrollo.

La política de reasentamiento del Banco Mundial está contrariada con las demandas de los pueblos indígenas sobre un cierto número de aspectos. El primero y más obvio es que incuestionablemente acepta la doctrina de dominio eminente y por lo tanto acepta el principio de que la asistencia al desarrollo internacional puede legítimamente ser otorgada a proyectos que impliquen expropiación obligatoria y reubicación forzada. Ya que la aceptación del reasentamiento por parte de las comunidades locales no es requerida, tal política proporciona poco incentivo tanto para el gobierno prestatario como para los funcionarios de proyectos del Banco para entrar en negociaciones significativas con comunidades locales o buscar alternativas, opciones de desarrollo más aceptables. Ubicando a las comunidades locales en el papel de víctimas y beneficiarios pasivos contribuye substancialmente al fracaso del proyecto.

Aunque los bancos de desarrollo multilaterales han desarrollado un número de otras políticas diseñadas para mejorar la participación de la sociedad civil en los proyectos, el carácter general vertical e impuesto de los proyectos de represas financiados internacionalmente continúa siendo un problema principal para los Pueblos Indígenas y las Minorías Étnicas. Esta tendencia conjuntamente con la debilidad de procedimientos y deficientes estructuras de incentivos resumidas más arriba, significa que las políticas se aplican en la mínima extensión que el personal puede hacer. Si los nuevos mecanismos estuvieran en su lugar para aumentar la responsabilidad del personal del proyecto hacia los afectados el desempeño de los proyectos financiados multilateralmente podría aumentar notoriamente.

Ejemplos de “Mejor Práctica” del MDB

También la preocupación por los pueblos indígenas y las minorías étnicas son los aparentemente bajos estándares de la ‘Mejor Práctica’ que las agencias multilaterales parecen haber aceptado. Los problemas con la evaluación positiva

del Banco Mundial del proyecto Khao Laem ha sido señalada más arriba. Por su parte el Banco de Desarrollo Asiático ha declarado que el reasentamiento de iban dayaks para dar lugar a la represa de Batang Ai en Sarawak fue un ejemplo de "programa culturalmente sensible y económicamente firme": porque "las políticas y planes de reasentamiento de los pueblos indígenas afectados por el Proyecto de Energía Hidráulica Batang Ai en Malasia fueron cuidadosamente investigados y preparados."²⁸¹ Otras evaluaciones son más optimistas.

El proyecto causó el desplazamiento de unos 2.800 iban de 26 "longhouses" (casas largas). Un estudio llevado a cabo por el Museo Sarawak antes que comenzara el proyecto mostraba que 98% de los iban todavía practicaban su religión tradicional y mantenían un fuerte apego a sus costumbres tradicionales, creencias y aspectos tradicionales de la vida en 'longhouses'. La mayor parte de la gente sentía que su estándar de vida había mejorado en los últimos años y que ya tenían suficientes ingresos del caucho y pimienta que cultivaban en los viejos swiddens. Muchos temían que los dioses los castigaran con desastres naturales si permitían que inundaran sus tierras sagradas. Muchos pusieron como condición para la aceptación de su traslado que no fueran reasentados en un esquema de tierra, que se les asegurara la posibilidad de plantar arroz y mantener su economía mixta de caza y cultivo.²⁸² Finalmente los iban fueron persuadidos de mudarse a cambio de promesas de vivienda gratis, agua gratis, electricidad gratis y 11 acres de tierra por familia.

La realidad probó ser una amarga experiencia. No solamente fueron reasentados en un esquema de tierra gubernamental, sino que fueron forzados a cambiar su forma de vida radicalmente. El cultivo del arroz era imposible en las terrazas preparadas para ellos y fueron obligados a establecerse como pequeños agricultores en un esquema de plantaciones. Los ingresos descendieron al punto que de acuerdo con un estudio 60% de los hogares estaban por debajo de la línea de pobreza del Estado, con una mayoría de los que respondieron que la falta de tierra era su principal problema.²⁸³

Claramente los Bancos de Desarrollo Multilaterales están mal ubicados para tratar con los sensibles asuntos sociales relacionados con las grandes represas que afectan a los pueblos indígenas y minorías étnicas. Ya que las contrapartes contractuales de los bancos son gobiernos prestatarios, sus interacciones con las comunidades afectadas tienden a ser intermediadas por intermedio de agencias gubernamentales. Las políticas de MDB por lo tanto tienden a debilitarse y atenuarse por falta de compromiso o capacidad por parte de las instituciones del gobierno prestatario para cumplir con los estándares y políticas del MDB.

Para solucionar este problema, los pueblos Indígenas han por mucho tiempo abogado por acuerdos tripartitos entre los MDBs, los Gobiernos y los Pueblos Indígenas, asegurando así que los pueblos afectados estén directamente involucrados en la planificación, implementación y monitoreo de los proyectos. Los pueblos indígenas también han insistido en que deberían tener el derecho de aceptar o rechazar los desarrollos propuestos en sus territorios.²⁸⁴

Banco Interamericano de Desarrollo: consentimiento informado

En 1998, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) adoptó una política sobre Reasentamiento Involuntario que se aproxima a la aceptación de estas demandas. La política instituye gradualmente prácticas de mejoramiento que el BID comenzó a adoptar desde mediados de los años 80, después de revisiones que habían demostrado que varios proyectos financiados por el BID no lograban encarar las necesidades de aquellas personas que eran reasentadas en forma forzada. Un efectivo reasentamiento, concluyó la revisión, podría ser logrado cuando:

- Hubiera una amplia participación de aquellos afectados mediatizado a través de las instituciones locales representativas.
- Fuera ofrecida compensación de tierra por tierra.
- Los planes y cronogramas de reasentamiento fueran vinculados al programa de construcción
- El reasentamiento fuera seguido por más amplias iniciativas de desarrollo económico y social.²⁸⁵

De acuerdo a esto, en 1984, el BID adoptó "registros socioculturales" que se suponían serían usados por el personal operacional del BID para asegurar que este tipo de temas fueran encarados en futuros proyectos. La revisión sistemática de proyectos para impactos ambientales y sociales fue instituida en 1990 y las "directivas operacionales sobre reasentamiento involuntario" fueron adoptadas en 1991 y han sido actualizadas varias veces desde ese entonces. Finalmente, y construyendo a partir de las lecciones aprendidas en el tiempo intermedio,²⁸⁶ el BID adoptó una política pública de reasentamiento involuntario en 1998.²⁸⁷

La política del BID requiere a los gobiernos prestatarios y al personal a realizar todos los esfuerzos posibles para evitar o minimizar la necesidad de reasentamiento involuntario mediante una búsqueda de alternativas y mediante una evaluación adecuada de la cantidad de personas que sea probable que sean afectadas los plenos costos del reasentamiento. La política también insiste que cualquier plan de reasentamiento debería asegurar al menos niveles de vida iguales para aquellas personas reasentadas. Específicamente con respecto a los pueblos indígenas la política estipula la necesidad de:

- Consentimiento informado de las personas afectadas
- Su amplia participación en el diseño del plan de compensación y reasentamiento
- Pleno reconocimiento de los derechos consuetudinarios
- Justa compensación, incluyendo medidas especiales para compensar la pérdida de propiedad cultural (tal como sitios sagrados o cementerios) y minimizar las alteraciones a las pautas existentes de organización sociocultural.
- Compensación con tierra por tierra perdida cuando sea requerido
- Que las comunidades indígenas estén en mejor situación después del reasentamiento.²⁸⁸

El personal del BID entrevistado en esta revisión cree que la adopción de directivas operacionales y la actual política ya ha llevado a mejoras significativas. El reasentamiento es menos frecuente y, cuando es inevitable, la planificación ha mejorado. El reasentamiento es ahora considerado como una parte integral de los proyectos a la par de los componentes de ingeniería o construcción y responde aproximadamente al 30% de los costos generales de proyectos rurales que implican reasentamiento y el 50% de los proyectos urbanos. No obstante estas mejoras, el personal del BID nota que el mayor obstáculo para avanzar aun más es la débil capacidad de los gobiernos prestatarios. Incluso cuando la construcción de represas u otras actividades de desarrollo son realizadas por el sector privado en tierras de pueblos indígenas, existe una urgente necesidad de fortalecer la capacidad del gobierno para asegurar la participación indígena y regularizar la tenencia. El BID está actualmente proponiendo programas de fortalecimiento institucional con los gobiernos para ayudar a asegurar los derechos indígenas.

Aunque el Banco de Desarrollo Africano todavía tiene que aceptar el principio de previo e informado consentimiento, su revisión de su financiamiento de proyectos de construcción de represas en África revela que la performance del proyecto mejora si los programas de reasentamiento son discutidos y negociados antes con las comunidades locales. Cuando, como en el caso del proyecto Lupoholo-Ezulwini, el "plan de reasentamiento ha tomado en cuenta todas las especificaciones sociales y culturales de las poblaciones, por ejemplo transfiriendo las tumbas, y cumpliendo de antemano con todos los costos relativos a la misma, a satisfacción de los jefes tradicionales", el BDA considera que ha resultado un reasentamiento exitoso.²⁸⁹ Sin embargo, en general la performance de reasentamiento de los proyectos financiados por el BDA parece haber sido inadecuada, siendo una causa que "la frecuencia y calidad de las misiones supervisoras del Banco han probado ser sumamente insuficientes" y como resultado de que las directivas del BDA de preparación de proyecto y valoración no han sido cumplidas.²⁹⁰

Progreso incierto en el Banco Mundial

Sorprendentemente, el Banco Mundial, que hasta los 90 había mostrado un rol de liderazgo en su adopción de nuevas normas tanto para los pueblos indígenas como para el reasentamiento involuntario, puede ahora haberse quedado atrás del BID. Por cierto, muchas ONGs e incluso algunos funcionarios del Banco Mundial entrevistados en el curso de esta revisión consideran que el Banco Mundial se está moviendo ahora en dirección contraria a través de un proceso de revisión y simplificación de sus Directivas Operacionales. Entre las políticas revisadas por el Banco Mundial se encuentran la política sobre pueblos indígenas y sobre reasentamiento involuntario.

Mientras que este artículo va a imprenta, el Banco Mundial está actualmente revisando los comentarios realizados por las ONGs y expertos en reasentamiento sobre su nuevo proyecto de Política Operacional sobre Reasentamiento In-

voluntario, la cual planea presentar a su consejo de directores ejecutivos para su aprobación y adopción a comienzos del 2000. El principal avance de la nueva política es que considerará que los proyectos son "activos" hasta que los planes de mitigación social no hayan sido plenamente implementados, mientras que previamente el Banco consideraba a un proyecto como cerrado cuando el componente de infraestructura estaba finalizado, independientemente de si el reasentamiento habían sido debidamente realizado, o no.

A pesar de este avance, una cantidad de serias preocupaciones han sido planteadas sobre el actual proyecto, incluyendo las siguientes:

- No acepta el principio de previo e informado consentimiento, ni para las personas reasentadas en general ni para los pueblos indígenas en particular
- Una previsión de tierra por tierra no es obligatoria
- No existe garantía de que aquellas personas reasentadas estén en mejor situación que antes.

Además de corregir estas deficiencias, aquellos que están revisando el proyecto de política han recomendado los siguientes cambios adicionales al proyecto:

- Se necesitan estipulaciones más claras para asegurar la participación de las comunidades locales en los relevamientos primarios
- Se necesitan provisiones más claras para asegurar los intereses de los detentadores de derechos consuetudinarios.
- Se requieren provisiones explícitas sobre la necesidad de compensación por actividades económicas no-monetizadas, funciones de subsistencia no-cuantificables y pérdidas culturales.
- Se requieren medidas más fuertes para asegurar la participación de la gente afectada por el proyecto en el Monitoreo y Evaluación.
- Se requieren mecanismos implementables para el resarcimiento de las pérdidas
- Un propuesto panel asesor debería incluir miembros independientes.

Queda por verse ahora hasta donde va a ir el Banco en respuesta de estas sugerencias. Sin embargo, las indicaciones son que aunque el Banco Mundial favorece fuertemente procesos que implican la revelación de información sobre proyectos propuestos y consultas públicas efectivas, incluyendo medidas especiales para encarar los intereses de los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, se siente incapaz de aceptar el principio de previo e informado consentimiento.²⁹¹

Si los MDBs desean restablecer la confianza en que sus proyectos de construcción de represas realmente beneficiarán a las comunidades afectadas, se requieren reformas mucho más significativas. Se deben restablecer las disposiciones de tierra-por-tierra. Se debe insistir en el principio de previo e informado consentimiento de los pueblos afectados.

Los acuerdos tripartitas entre los MDBs, los Gobiernos y los Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas deberían ser obligatorios. Además, se deben instituir nuevos procedimientos internos que hagan al personal de proyectos de los MDBs responsables personalmente por la aplicación defectuosa de políticas y proporcionar los incentivos correctos para que inviertan el tiempo y recursos en adherir a ellos. Además, los MDBs necesitan reconocer que las normas que establecen tienen implicaciones más amplias más allá de su propia performance y la calidad de los proyectos que financian. Influyen en las leyes nacionales de los países prestatarios, forman las políticas de otras agencias de ayuda y organismos internacionales y pueden incluso contribuir a principios emergentes en el derecho internacional. Como el abogado internacional en derechos indígenas Benedict Kingsbury nota:

*Es de la incumbencia de las instituciones internacionales reconocer que al adoptar, aplicar y supervisar sus políticas están haciendo más que hacer reglas para ellos mismos: están participando en un proceso normativo internacional.*²⁹²

Gobiernos

Aunque el sector privado y las agencias internacionales de financiamiento juegan un rol cada vez más importante en la construcción de grandes represas, todavía sigue siendo responsabilidad de los gobiernos legislar normas para la construcción de represas. La aplicación de estas normas a su vez implican un marco político coherente y positivo relativo tanto a las represas como a los pueblos indígenas, adecuada capacidad institucional, el imperio de la ley y el mantenimiento de una justicia independiente. En suma, los gobiernos siguen siendo actores claves.

En la sección 1 este estudio ya ha examinado algunos de los ejemplos de "mejor práctica" establecidos por los gobiernos con respecto a los pueblos indígenas y minorías étnicas. Las políticas pluralistas que devuelven el poder a las comunidades locales y otorgan autonomía a los pueblos indígenas están siendo cada vez más favorecidas en América Latina y en algunos países asiáticos. La legislación que reconoce los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras y territorios ha comenzado a ser adoptada y aplicada en América del Sur y las Filipinas. Un importante paso adelante ha sido dado por aquellos países que han ratificado el Convenio 169 de la OIT. Además, algunos países han comenzado a modificar el principio del dominio evidente, requiriendo el consentimiento de las comunidades locales o pueblos indígenas antes que los planes de desarrollo obtenga la aprobación gubernamental (ver arriba).

Una revisión comprehensiva de estos desarrollos nacionales está más allá del ámbito de este trabajo. Sin embargo, lo que queda claro es que si el principio de libre, previo e informado consentimiento va a ser aceptado legalmente y aplicado prácticamente, muchos países necesitarían realizar reformas legales e institucionales de largo alcance. Es probable que estas reformas se abran paso si se adoptan claras

políticas sobre libre, previo e informado consentimiento por parte de los bancos multilaterales de desarrollo, programas bilaterales de ayuda, agencias de créditos de exportación y por el sector privado.

IV. Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

Tomadas en su conjunto, la revisión de literatura, la consulta por e-mail, las entrevistas, seminarios en Washington y la reunión pública en Ginebra, todas tomadas como parte de este estudio, brindan una base bastante segura para las siguientes conclusiones generales sobre "Represas, Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas."

Estatus y derechos distintivos:

- Los pueblos indígenas y las minorías étnicas constituyen categorías sociales distintas en el derecho internacional y en la práctica del desarrollo y, solamente en base a este, ameritan una especial atención de la industria constructora de represas.
- El derecho y la normativa internacionales aceptan los derechos de estos pueblos a: la autodefinición, a practicar y mantener sus propias religiones, lenguas y culturas; a ejercer su derecho consuetudinario; a representarse a sí mismos a través de sus propias instituciones, a la propiedad, manejo y control de sus tierras, territorios y recursos, a compensación con tierra por tierra en el caso de reubicación; y a participar en decisiones relativas a su futuro.

Impactos serios:

Las grandes represas han impactado desproporcionadamente a los pueblos indígenas y a las minorías étnicas. La futura construcción de represas también apunta a sus tierras desproporcionadamente.

- Los impactos importantes incluyen: pérdida de tierra y medios de subsistencia; el socavamiento de la trama de sus sociedades; pérdida cultural; fragmentación de las instituciones políticas; quebrantamiento de la identidad; abuso de los derechos humanos.
- Las mujeres han sido especialmente afectadas en forma negativa.
- La mayoría de los afectados están en peor situación que antes.

Fallas de procedimiento:

Una serie de fallas de procedimiento han contribuido a estos problemas:

- Falla en la identificación de las características distintivas de los pueblos afectados en la planificación de proyectos.
- Falla en reconocer derechos consuetudinarios
- Negación de provisiones de tierra por tierra

- Compensación inadecuada y reasentamiento mal planificado
- Ningún consentimiento previo e informado
- Ninguna negociación
- Fallas para apreciar los impactos más amplios de los proyectos o realizar planificación de toda la cuenca
- Evaluaciones de impactos ambientales y sociales inadecuadas o inexistentes.
- Tardías e inadecuadas reparaciones.

Problemas subyacentes:

Subyacentes a estos problemas y fallas de procedimiento están una serie de factores institucionales, estructurales y políticos. El estudio ha destacado los siguientes:

- Negación de derecho de autodeterminación
- Exclusión social incluida a través de las políticas oficiales e instituciones y una prevaleciente discriminación en las sociedades nacionales.
- Falta de consideración de los pueblos indígenas y minorías étnicas en los planes regionales y nacionales sobre energía y agua.
- La incapacidad de los Análisis Costo-Beneficio de capturar las prioridades y valores de los pueblos indígenas y las minorías étnicas.
- El enfoque de las compañías privadas, financiadores y agencias gubernamentales en proyectos a gran escala, excluyendo las alternativas.
- La manipulación del consenso y la negación de las voces de oposición.
- La presión para prestar por parte de las instituciones financieras internacionales que resulta en decisiones demasiado rápidas, falta de consideración de alternativas, participación abreviada y fallas para aplicar los procedimientos acordados.
- La falta de responsabilidad de los constructores de represas, operadores, contratistas, consultores y financiadores con respecto a los pueblos afectados. Esta tendencia es probable que se vea exacerbada por las tendencias a privatizar cada vez más la industria de construcción de represas.
- La aceptación de los planificadores macroeconómicos de la necesidad de la manipulación social para promover procesos modernos de desarrollo.

"Mejor Práctica" emergente:

En forma alentadora, un movimiento substancial se ha alcanzado ya hacia un consenso sobre la "mejor práctica" por algunos bancos de desarrollo internacionales, algunos gobiernos, elementos en el sector privado, pueblos indígenas y minorías étnicas y ONGs. Entre las "mejores prácticas" donde existe un consenso emergente, si no completo acuerdo, se encuentran las siguientes:

- La necesidad de políticas gubernamentales y leyes que reconozcan los derechos de los pueblos indígenas y de las minorías étnicas y promover la diversidad cultural, el manejo territorial y la autonomía.

- Aceptación del principio de libre, previo e informado consentimiento (incluyendo implícitamente el derecho al veto).
- Negociaciones tempranas entre los constructores de represa y los pueblos afectados.
- Acuerdos que provean contratos obligatorios, mecanismos para el arbitraje de disputas y la implementación conjunta y medidas reparatorias, sin exigir la renuncia de derechos.
- El establecimiento de mecanismos independientes regulatorios generales para asegurar el cumplimiento.
- Compensación de tierra por tierra.
- Evaluaciones conjuntas de impacto social y ambiental y monitoreo y evaluaciones conjuntas.
- Planes de reasentamiento y de mitigación de impactos que aseguren que los reasentados queden en mejor situación que antes del reasentamiento.
- Opciones de reparto de beneficios o proyectos de propiedad conjunta.
- Construcción de capacidad de las instituciones de los pueblos indígenas y las minorías étnicas.

Aunque los Bancos Multilaterales de desarrollo (MDBs) lideraron el camino en los años 80 en el establecimiento de normas para el reasentamiento y la rehabilitación, su subsecuente falla en adherir a esas normas ha sido demasiado bien documentada. Una conclusión preocupante de esta revisión es que algunos MDBs parecen estar debilitando en vez de fortaleciendo sus normas. También parecen reacios a reformar las estructuras de incentivo para el personal para que tenga el tiempo, los recursos y la inclinación a aplicar estas normas. Para sustentar el movimiento general hacia la "mejor práctica", es urgente que los MDBs adopten los principios del libre, previo e informado consentimiento, compensación con tierra por tierra y que los reasentados se encuentren en una mejor situación después del reasentamiento.

Recomendaciones:

La consulta de la CMR sobre el tema de "Represas, Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas", celebrada en el Consejo Mundial de Iglesias en Ginebra del 31 de julio al 1 de agosto de 1999, proveyó un gran cantidad de material adicional apoyando estas conclusiones principales.²⁹³ Aunque el tiempo no permitió la elaboración de recomendaciones detalladas los siguientes principios claves y práctica recomendadas surgieron de las discusiones para consideración de la Comisión Mundial sobre Represas.

Reconocimiento de la naturaleza distinta y de los derechos de los pueblos indígenas y minorías étnicas:

- Los proponentes de grandes represas necesitan comprender la naturaleza distinta de los pueblos indígenas y de las minorías étnicas. Sus derechos fluyen de esta distinción. El Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas deberían guiar las interacciones de los gobiernos nacionales, el sector privado y otras agencias externas con tales pueblos. En particu-

lar necesitan ser reconocidos los derechos de los pueblos indígenas a la autodefinición, a la propiedad y control de sus territorios, a ejercer su derecho consuetudinario, a practicar sus religiones tradicionales, a representarse a sí mismo a través de sus propias instituciones y a la autodeterminación.

- Muchos pueblos indígenas y minorías étnicas siguen sufriendo de discriminación racial y cultural y sus derechos a sus tierras consuetudinarias y a los recursos de los cuales dependen frecuentemente no son reconocidos adecuadamente. Por lo tanto, se necesitan medidas distintas y adecuadas para asegurar que no sean aun más marginados en los programas de construcción de represas.

La importancia fundamental de los territorios:

Muchos oradores subrayaron la significación fundamental para los pueblos indígenas y las minorías étnicas de sus territorios. Como un portavoz de los saami dijo: "Los pueblos indígenas tienen un derecho a un pasado, un derecho a un presente y un derecho a un futuro". Su derecho al pasado está vinculado con su arraigo a sus territorios. "La tierra, los bosques y los ríos son nuestras madres" como destacó otro orador. Su derecho a una presencia implica un derecho a tener una vez en la toma de decisiones y tener un lugar seguro sobre la tierra. Además, mirando hacia el futuro, "como miembros de pueblos indígenas no tenemos el derecho a vender nuestra existencia cultural debido a las generaciones futuras".

Lo que los pueblos indígenas y minorías étnicas buscan es convertirse en protagonistas activos de su propio desarrollo y no ser más arrojados a los roles de pasivos recipientes de ayuda o víctimas del desarrollo.

Repensar la doctrina del dominio eminente:

- Acomodar los derechos de los pueblos indígenas y minorías étnicas implica repensar la doctrina del dominio eminente. La expropiación de sus tierras en nombre del interés nacional contra su voluntad implica para ellos no sólo la pérdida de propiedad privada sino una violación de sus derechos y libertades fundamentales, incluyendo en particular su derecho a ejercer sus propias religiones que están vinculadas con sus tierras ancestrales. El significado del "interés nacional" en el contexto de sociedades multiétnicas, pluriculturales que abarcan una serie de naciones o nacionalidades necesita en cualquier caso una clarificación.
- La doctrina del dominio eminente también necesita ser repensada ya que las represas están siendo construidas cada vez más para el beneficio privado de corporaciones y están frecuentemente designadas a alimentar redes eléctricas regionales y promover exportaciones. Las necesidades e intereses nacionales no son clara o unívocamente servidos por las represas construidas bajo tales circunstancias.

Libre, previo e informado consentimiento:

- El principio de libre, previo e informado consentimiento debería guiar la construcción de represas que puedan afectar a los pueblos indígenas y minorías étnicas. Tal consentimiento debería ser buscado en el mismo comienzo del proceso de consideración de los planes para construir represas.
- Como notó un portavoz de la industria en la reunión, la temprana negociación del consentimiento no es solamente éticamente deseable sino que también ahorra tiempo y dinero y ayuda a asegurar que los temas sociales y ambientales sean adecuadamente tenidos en cuenta en la planificación e implementación.
- Asegurar que tal consentimiento sea libre, previo e informado implica:
- Reconocer las propias instituciones representativas de los pueblos como lo requiere el Convenio 169 de la OIT.
- Que la información sea accesible a tiempo y en una forma y lenguaje inteligibles para las comunidades locales (y no solamente para sus líderes o abogados).
- El derecho al libre consentimiento implica igualmente el derecho a disentir (derecho al veto). Cuando un pueblo está claramente opuesto a un proyecto particular su decisión debería ser respetada y debería continuar beneficiándose de la misma manera que otros pueblos del estado se benefician de los planes de desarrollo y servicios.

Respeto por los derechos humanos:

- Los derechos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas y minorías étnicas deben ser garantizados durante todo el proceso de construcción de la represa.
- Como el representante de la Oficina de las Naciones Unidas del Alto Comisionado para los Derechos Humanos notó en la reunión, en adición a los otros derechos ya destacados por otros, esto incluye –inter alia- el derecho a la vida, el derecho a la subsistencia, el derecho a la participación, el derecho a ejercer la religión propia y el derecho a la oposición como se establece en la Declaración de Defensa de los Derechos Humanos.
- En países o situaciones de represión permanente o negación de los derechos y libertades, las agencias internacionales y compañías deberían ser especialmente cautelosas en cuanto a involucrarse en proyectos de construcción de represas.

Temprana participación en el ciclo de planificación:

- Los representantes de los pueblos concernientes deberían participar en la planificación nacional y regional de energía y agua y no sólo a nivel del proyecto.
- Debería realizarse una plena consideración de alternativas, incluyendo a aquellas sugeridas por los pueblos concernientes antes de enfocar un proyecto en particular.

Acuerdos negociados:

- Para asegurar acuerdos claros y vinculatorios basados en la comprensión mutua, el aprender del otro y el compartir conocimiento, las negociaciones deberían resultar en acuerdos mutuamente acordados, formales y legalmente implementables.
- Los acuerdos no deberían requerir la renuncia a derechos.
- Las agencias de financiación externa y de construcción deberían también ser legalmente responsables por su participación o apoyo de tales proyectos.
- Los procesos de arbitraje mutuamente aceptados para la resolución de disputas venideras deberían ser parte de estos acuerdos.

Implementación y monitoreo conjuntos:

- Los pueblos concernientes deberían ser integralmente involucrados en evaluaciones conjuntas de impacto ambiental y social. Las evaluaciones de impacto social deberían tener el mismo estatus e importancia como las evaluaciones de impacto ambiental.
- Un principio fundamental de planes de reasentamiento y rehabilitación mutuamente acordado debe ser la compensación con tierras, territorios y recursos iguales en calidad, tamaño y estatus legal que aquellos perdidos.
- Debería haber plena compensación por cualquier pérdida o daño.
- Deberían ser incorporadas medidas reparatorias para atenuar la alteración social, cultural e institucional.
- Los pueblos concernientes deben participar conjuntamente en la implementación del proyecto y en el Monitoreo y la Evaluación.
- Deberían hacerse provisiones especiales para asegurar que los intereses de las mujeres sean tomados en cuenta.
- Cuando se requiera, los acuerdos deben incluir un reparto justo de beneficios u opciones para la propiedad conjunta y el reparto de beneficios.

Restitución por pérdidas pasadas:

- La reunión notó que una enorme cantidad de personas afectadas por represas pasadas habían sido negadas compensación adecuada o rehabilitación. Muchos de sus problemas siguen, o se hacen aparentes, después de que las represas han sido construidas o son operativas y pueden seguir después de que ya no tengan más la comisión.
- Es necesario establecer mecanismos para ubicar la responsabilidad por estos daños y proveer reparaciones y compensación para los pueblos desplazados por estos proyectos. Estos mecanismos deberían incluir medidas para compensar por todas las pérdidas y por el sufrimiento soportado desde que las represas fueron construidas.

Instrumentación de normas:

- Se enfatizó la necesidad de normas instrumentables. Se sugirió que la Comisión Mundial sobre Represas debería recomendar el establecimiento de algún tipo de "Ombudsman" o "Tribunal" internacional para supervisar la futura implementación de tales normas.
- Un participante sugirió que, en la ausencia de normas claras y procesos de implementación, debería haber una moratoria sobre la construcción de represas.
- La CMR deberían referirse a las "Directivas relativas a las corporaciones transnacionales y pueblos indígenas presentadas por la Reunión Preparatoria Indígena" al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en 1997.²⁹⁴

La reunión reconoció que se necesitarían más discusiones para elaborar recomendaciones adecuadas y más detalladas. Listas separadas de recomendaciones deberían ser elaboradas por todos los actores implicados en la construcción de represas, incluyendo: Gobiernos, Instituciones Financiadoras Internacionales incluyendo Agencias de Créditos para la Exportación, el Sector Privado, Consultoras, las Naciones Unidas, ONGS y pueblos afectados.

Notas

¹ Este trabajo tendría que haber sido escrito conjuntamente con Andrew Gray, miembro del Programa para los Pueblos del Bosque, quien falleció en un accidente aéreo en mayo de 1999. Lamentamos profundamente su pérdida. Desearía agradecer a Fergus MacKay y Tony Simpson por su ayuda con las interpretaciones legales y a Maurizio Ferrari, Bill Fisher, Real Courcelles, Josef Milewski, Robert Goodland, Maninder Gill, Sandi Davis, Joji Carino Anne Deruyterre, Ted Moses, Brian Craik, Andy Orkin y Ted Scudder por sus comentarios sobre previas redacciones. También desearía agradecer a The Commehouse por su ayuda excepcional, aportando fuentes e información.

² Citado en Bennet, Butt Colson y Wavell 1978:9.

³ Los resultados y las conclusiones de este trabajo derivan de una revisión extensa, pero no exhaustiva, de la literatura disponible, los resultados de un cuestionario por correo electrónicos enviado a varios cientos de individuos conocidos por estar involucrados en los temas de Pueblos Indígenas y/o Represas, entrevistas telefónicas con una serie de expertos legales, voceros indígenas y ONGs. La consulta abarcó a una amplia gama de actores, incluyendo a la industria, las agencias de desarrollo internacionales, ONGs ambientalistas y desarrollistas y representantes de los pueblos indígenas y las minorías étnicas. El trabajo se basa también en las conclusiones de la consulta conjunta de la WCD sobre "Represas, Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas" celebrada en Ginebra del 31 de julio al 1 de agosto de 1999. Además, el proyecto de documento fue presentado en dos seminarios celebrados en Washington D. C. a comienzos de noviembre en el Banco Mundial y en el Banco Interamericano de Desarrollo para asegurar que se tomaran en cuenta sus perspectivas.

⁴ Colchester 1993, 1995; Gray 1995; Kingsbury 1995; Daes 1996a:72; Pritchard 1998:44. Algunos países asiáticos y africanos ya aceptan que el término "pueblos indígenas" se aplique a los "pueblos tribales" y "minorías culturales" dentro de sus fronteras, incluyendo a Nepal, las Filipinas, Camboya y Botswana. En un caso fundamental para los ainu de Japón, el 28 de marzo de 1997, un tribunal de justicia local de Sapporo, Hokkaido, reconoció a los ainu como indígenas y como pueblo minoritario. El Banco Asiático de Desarrollo

- llo adoptó también una política sobre "pueblos indígenas" para guiar sus operaciones.
- 5 Daes 1996b.
- 6 El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas ha aceptado la siguiente definición de trabajo del "Informe Cobo" de 1986 como base para su trabajo: "Las comunidades, pueblos y naciones indígenas son aquellas que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades previas a la invasión y a la colonización, se han desarrollado en sus propios territorios, se consideran a la sí mismas distintas de otros sectores de la sociedad que ahora prevalecen en esos territorios o parte de los mismos. Conforman sectores actualmente no-predominantes de la sociedad y están determinados a preservar, desarrollar y transmitir a generaciones futuras sus territorios ancestrales y su identidad étnica; como la base de su continua existencia como pueblos, de acuerdo con su propios modelos culturales, instituciones sociales y sistemas legales"
- 7 Thornberry 1987.
- 8 Gray 1995; Kingsbury 1995.
- 9 Banco Mundial 1991.
- 10 Daes 1996b.
- 11 Los siguientes países han ratificado el Convenio 169 de la OIT: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Ecuador, Fiji, Guatemala, Honduras, México, Holanda, Noruega, Paraguay y Perú. Los siguientes países han ratificado el Convenio 107 de la OIT: Angola, Argentina, Bangladesh, Bélgica, Bolivia, Brasil, Cuba, República Dominicana, Egipto, El Salvador, Ghana, Guinea-Bissau, Haití, India, Irak, Malawi, Pakistán, Panamá, Portugal, República Árabe Siria y Túnez. Venezuela ha incorporado el Convenio 107 de la OIT a su legislación nacional pero no ha registrado su adhesión al Convenio en la Oficina de la OIT.
- 12 Bennett 1978
- 13 General Recommendations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination XXIII(51) concerning Indigenous Peoples. Adoptada en la 1235ª reunión del Comité el 18 de agosto de 1997, CERD/C/51/Misc.13/Rev.4 citado en Kambel y MacKay 1999.
- 14 Concluding observations of the Human Rights Committee: Canada 07/04/99, en para. 8 UN Doc CCPR/C/79/Add. 105 (Concluding Observations/Comments 1999 citado en Kambel y MacKay 1999.
- 15 Jennings 1983.
- 16 Orange 1987; Alfonso Martínez 1998.
- 17 El Comité de Derechos Humanos ha evitado emitir un juicio sobre sí los pueblos indígenas tienen el derecho a la autodeterminación. En el caso de 1990 del Jefe Omanayak v. Canadá, el Comité sostuvo la demanda en base a las violaciones de otros derechos, dejando así el derecho de autodeterminación de los Lubicon Cree sin tratar. El Comité rehusó similarmente considerar si los alemanes étnicos del Tirol Italiano constituyen un "pueblo" en el caso de AB v. Italia, el mismo año (Prichard 1999:189).
- 18 Thornberry 1987
- 19 Thornberry 1987:7.
- 20 Simpson 1997.
- 21 Banco Mundial 1991.
- 22 UE 1998.
- 23 ITTO 19.; FSC 199.; WWF 1996; IUCN 1996; WCPA 1999; International Alliance 1997.
- 24 Morris 1985; Orange 1987; Treaty 7 elders et al. 1996; Alfonso Martínez 1998
- 25 Short y McDermott 1977
- 26 Thornberry 1987; Asmal et al. 1996.
- 27 Bodley 1982; Colchester 1986; 1992; 1993.
- 28 Bello 1999; Sánchez 1996.
- 29 Sharma 1998.
- 30 Somby 1999; Hertlein 1999; Hydro-Quebec 1999; Colajacomo 1999; Corbett 1999; Carino 1999; Anguita 1999; Gabungan 1999.
- 31 UNRISD/79/C.14, Ginebra, mayo 1979 citado en Turton 1987:3.
- 32 Fisher 1995: 27.
- 33 Arnstein 1969:216-224; Borrini-Feyerabend 1998.
- 34 Srikandarajah et al. 1996; Hildyard 1998.
- 35 Cernea y Guggenheim 1993; Nelson y Wright 1995; Peters 1997
- 36 BIC handbooks; Pua-Villamor y Ocampo 1996; Colchester 1999.
- 37 Carta a Baba Amte citada en Colchester 1984.
- 38 Tal como lo señalan Cernea y Guggenheim, sin embargo, las leyes nacionales generalmente enmarcan la "debida compensación en términos de compensación monetaria y no proveen formas más amplias de rehabilitación cuando los poderes estatales del dominio eminente son ejercidos. "Las políticas de reasentamiento relativas a otorgar más que remuneración por la pérdida de bienes, sin embargo, son algo muy reciente en el derecho nacional e internacional... [No obstante] las políticas de reasentamiento son parte integrante de conceptos más amplios, evolutivos, sobre los derechos humanos en el desarrollo ... Las políticas internacionales mejoradas deben ser complementadas con mejores políticas nacionales e instituciones más fuertes para traducir a las políticas en principios de planificación para proyectos actuales" (Cernea y Guggenheim 1993: 7). Por ejemplo, el uso de fondos públicos para comprar tierra de reemplazo que será otorgada a individuos privados "no está frecuentemente previsto por la legislación existente o pueden incluso estar expresamente prohibidos". En forma similar, "muy pocos sistemas legales otorgan compensación por la apropiación de propiedad común, incluso cuando la población desplazada dependa de la misma para gran parte de sus necesidades". En parte, en las recomendaciones del Banco Mundial, la doctrina del "dominio evidente" está ahora "siendo extendida a ciertos sistemas legales para brindar medidas aditivas a la compensación monetaria" (Shihata, I.F.I. 1993:45).
- 39 Fernández y Thukral 1989:111
- 40 Declaración del Gobierno de los EE.UU. al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la ONU, julio de 1999.
- 41 Federal Power Company v. Tuscarora Indian Nation, 362 EE.UU. 99 (1960).
- 42 Winters v. United States, 207 US 564 (1908).
- 43 Guerrero 1992:192-193.
- 44 Khera y Mariella 1982.
- 45 Aunque el ejercicio de este poder, y el poder de abrogar tratados es firmemente discutido por los nativos americanos, el Congreso de los EE.UU. lo ha ejercido en una serie de ocasiones incluyendo su decisión en 1993 de derogar los derechos de la Tribu Sious Cheyenne River de controlar la caza y la caza con trampas no-indias bajo el tratado de Fort Laramie relativo a tierras apropiadas por los Estados Unidos para la construcción de la Represa y Embalse Oahe. South Dakota v. Bourland, 113 S. Ct. 2309, 124 L. Ed. 2d 606 (1993).
- 46 Fergus MacKay com. pers. 25 de junio, 27 y 31 de julio de 1999.
- 47 Hydro-Québec 1999.
- 48 Calder vs. El Ministro del Interior de Columbia Británica [1973] S.C.R. 313. Irónicamente el pueblo nisgha, que luchó este caso que estableció el principio del título aborigen, perdió su propio caso (Treseder et al. 1999:10).
- 49 Presentaciones del Dr. Ted Moses, Gran Jefe del Gran Consejo de los Cree a la CMR el 30 de noviembre, 1 y 2 de diciembre de 1999. Por un análisis más exhaustivo de este caso ver más abajo "creando el consentimiento".
- 50 Treseder et al. 1999:11-12.
- 51 Delgamuukw vs. British Columbia [1997] 3 S.C.R. 1010
- 52 Survival International 1999; Canadian Natives Win Churchill Power Project EIS, Environmental News Service 16 agosto de 1999.
- 53 James Wilson, y Colin Sanson, com. pers. 11 de noviembre de 1999.
- 54 Garth Nettheim, com. pers. 20 de julio de 1999.
- 55 James 1985:146-147.
- 56 Tony Simpson, com. pers. 14 de julio 1999: estos detalles están siendo verificados.
- 57 MRG 1999:19.
- 58 Boletines IRN 9/9/1999, 13/9/1999, 4/10/99.
- 59 Hydro-Québec 1999.
- 60 Declaración de Alison Bartle de la Asociación Internacional de Energía Hidráulica en el Seminario WCD-Reuters, 13 de julio de 1999.
- 61 Banco Mundial 1994: iii-iv.

- ⁶² McCully 1996:70.
- ⁶³ El pueblo Nubio del norte de Sudán fue trasladado cuatro veces para permitir la construcción de represas entre 1902 y 1963, la mayoría fue reubicada en el este de Sudán, en la frontera con Eritrea y Etiopía, en 1963 después de que sus tierras fueron inundadas por la Represa de Assuán. Aquellos que quedaron –unos 64.300- están viviendo principalmente en la provincia de Wadi Halfa. Sus tres centros restantes de población - Wadi Halfa, Dongola y Marowe- están ahora amenazados por una nueva represa, el Proyecto Hidroeléctrico Kajbar en la tercera catarata del Nilo. Las tres comunidades han prometido cometer suicidio masivo con tal de no ser trasladadas otra vez: "Permitir que nuestras tierras sean apropiadas significa la extinción de nuestra lengua y cultura diferenciadas para siempre. Nuestra posición es que debemos morir antes de que nuestra cultura y lengua [mueran]. ¿A dónde podemos ir si nuestra área es apropiada". Bol. 1999, ver también Nubian Alliance Website < <http://Icias.com/abubakr.htm>>.
- ⁶⁴ El proyecto Volta es generalmente caracterizado como un proyecto que afecta solo a un grupo étnico. En realidad, como observa Graham, el área directamente afectada por el embalse de la represa fue caracterizada como de "inusual diversidad étnica y lingüística. Los Krobo, Ewe, Tongu, Akwamu, Krachi, Gonja y Dagomba, cada uno con sus propias tradiciones culturales, coexistían confortablemente en la región". Graham 1985:135.
- ⁶⁵ Grant 1990.
- ⁶⁶ Guerrero 1992.
- ⁶⁷ Anti-Slavery Society. 1983. Desde la publicación de este estudio, la población de Pueblos Indígenas de las Filipinas ha ascendido de 4,7 millones, estimada en ese entonces, a la actual estimación de 6-7 millones.
- ⁶⁸ La Comisión de Planificación del Séptimo Plan Quinquenal (1985-90) establece la cifra en un 40%. Sin embargo, un informe preparado por el Grupo de Trabajo Sobre Desarrollo y Bienestar de las Tribus Registradas para el Plan Quinquenal 1985-20 ubica la cifra más elevadamente – en 50%. Ver: Government of India, Seventh Five Year Plan 1985-90, Vol. 1, Planning Commission, 1985, pp.18-19; Government of India, Report of the Committee on Rehabilitation of Displaced Tribals due to Development Projects, Ministry of Home Affairs, Nueva Delhi, 1985. Working Group on Development and Welfare of Scheduled Tribes, Report for Eighth Five Year Plan (1990-1995), Nueva Delhi, citado en Thukral,1992.
- ⁶⁹ Comentarios realizados por N.C. Saxena, Secretario de la Comisión de Planificación, en una reunión para discutir la redacción de una Política Nacional para el Reasentamiento y la Rehabilitación, Nueva Delhi, 21 de enero de 1999.
- ⁷⁰ Carino 1999.
- ⁷¹ Banco Mundial 1994: iii-iv.
- ⁷² Thukral 1992.
- ⁷³ Ackermann 1973:28.
- ⁷⁴ Fearnside 1989; Gribel 1990.
- ⁷⁵ Declaración a la consulta conjunta de la WCD sobre "Represas, Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas", Ginebra, 31 de julio-1 de agosto de 1999.
- ⁷⁶ Los planificadores y burócratas hidrológicos tienden a considerar a la tierra simplemente como un bien, algo fácilmente intercambiable por otro o por dinero. No logran comprender su significación espiritual y emocional para muchas personas, tanto indígenas como no-indígenas. Trasladarse de una parcela de tierra a otra es, por lo tanto, considerado no problemático. Por ejemplo, Ernest Ravan del Instituto Internacional de Ingeniería Hidráulica y Ambiental destaca: "Las represas no son planificadas para sumergir áreas altamente desarrolladas. Generalmente la calidad de vida de la población indígena desplazada era baja y, por lo tanto, podría constituirse en una oportunidad para mejorar los niveles de vida; la construcción de grandes represas puede a veces probar ser una oportunidad de ese tipo. Sin embargo, si la gente prefiere continuar viviendo como lo hicieron en el pasado, lo pueden hacer trasladándose río arriba en el valle fluvial" (Razvan 1992).
- ⁷⁷ Colchester 1986.
- ⁷⁸ Bennett et al. 1978:2.
- ⁷⁹ Esta relación mítico-poética con la tierra está bien expresada por la cita de los Indios Akawaio de Guyana citada en la página 2. Por otros ejemplos ver Moody, 1988.
- ⁸⁰ Citado en Burger 1987: 14.
- ⁸¹ Declaración del Comité Unidos Curdo, Londres, 2 de julio de 1999; Balfour Beatty, la compañía constructora del Reino Unido que solicita el contrato para la Represa Ilisu, ubica diferentemente la cifra en "menos de 15.000" y "12-16.000" personas (Balfour Beatty 1999 a,b,c).
- ⁸² Banco Mundial 1982.
- ⁸³ Morse y Berger 1992:68.
- ⁸⁴ Morse y Berger 1992:79.
- ⁸⁵ Morse y Berger 1992:349.
- ⁸⁶ AfDB 1998.
- ⁸⁷ Burger 1990:98.
- ⁸⁸ Los pueblos indígenas y las minorías étnicas enfrentan frecuentemente problemas particulares a este respecto debido a su estatus marginado dentro de muchas sociedades. Aunque tales pueblos están presionados por el reconocimiento de sus derechos, pueden no estar en una situación para hablar abiertamente contra un proyecto. La represa Ilisu es un caso a destacar. Como el Estado turco está comprometido en una guerra civil no declarada contra los curdos de la región donde será construida la represa, los habitantes locales temen expresar sus preocupaciones. La guerra ya ha costado la vida de 15.000 personas y 3.000 aldeas han sido destruidas en operaciones de contrainsurgencia. También han sido introducidas leyes draconianas para estigmatizar la identidad curda: es generalmente ilegal enseñar la lengua curda o dar un nombre curdo a un niño. Cientos de miles de curdos han huído de la represión, emigrando a países vecinos o a occidente.
- ⁸⁹ Robbek 1999.
- ⁹⁰ Thukral 1992:22.
- ⁹¹ Thukral 1992:65.
- ⁹² Traisawasdichai 1996.
- ⁹³ Citado en Berger 1997, Anexo 3:9 IRN 199:37. El Grupo Asesor Internacional, nombrado para asesorar al Banco Mundial en su gestión de los temas sociales y ambientales del proyecto, ha declarado que "tiene dudas acerca de la efectividad de las consultas en el lugar con las poblaciones más vulnerables, particularmente con las mujeres y las minorías étnicas (como se requiere por la OD 4.20 y 4.30)." Sus propios contactos directos con estos grupos, aunque no fueron extensos, sugieren que "el nivel de comprensión de las propuestas del proyecto y su impacto, es bajo".
- ⁹⁴ Opaso 1999.
- ⁹⁵ Testimonio presentado por Pat Adams de la Investigación de Energía de la Sub-Comisión sobre Operaciones Extranjeras del Senado de los Estados Unidos, 1 de mayo de 1986; Citada 1997.
- ⁹⁶ De Andrade 1992.
- ⁹⁷ Treece 1987.
- ⁹⁸ Utusan Konsumer, abril:12-13; Chee Yoke Heong, 'Not on our land: aboriginals say of dam', IPS, 16 de mayo de 1999.
- ⁹⁹ Colchester 1985; 1987:11.
- ¹⁰⁰ OIT 1986: 'Report on the Committee of Experts, Observations Concerning Ratified Conventions', International Labour Conference, Provisional Record 31, 72ª. sesión (No. 31/51-31/52).
- ¹⁰¹ Banco Mundial, 1984.
- ¹⁰² Morse and Berger 1992:350
- ¹⁰³ Omvedt 1993.
- ¹⁰⁴ Pittja 1994:54.
- ¹⁰⁵ Guerrero 1992.
- ¹⁰⁶ United States v David Sohapp, Snr et al., 477 US 906 (1986), cert. denied. Citado en Guerrero, M
- ¹⁰⁷ Guerrero 1992.108 Hertlein 1999:8.
- ¹⁰⁹ Presentación del Gran Consejo de los Cree (Eyou Istchee) y la Autoridad Regional Cree a la Comisión sobre Manejo Territorial de la Asamblea nacional sobre el Estudio Global del Desarrollo de la Re-

- gión del Norte de Quebec, 6 de octubre 1978, p.5 <http://www.gcc.ca/Temas Políticos/posicioones/comisión sobre manejo territorial. htm>
- ¹¹⁰ Crees and Trees, An Introduction, p. 3. http://www.gcc.ca/Environment/forestry/crees_and_trees_an_introduction.htm.
- ¹¹¹ Shucking 1999: Ella también señala: "Las acciones de las autoridades en Samraj son claramente ilegales. De acuerdo con la Ley de Adquisición de la Tierra de la India, se debe dar notificación escrita así como un período de tiempo para que los propietarios presenten sus objeciones antes de que se pueda expropiar. Si la objeción es denegada, ellos reciben compensación por pagos basados en precios de tierra similar en la misma área. Debido a que la gente afectada en este caso pertenecía a las castas y tribus establecidas, hay disposiciones legales adicionales para proteger sus derechos."
- ¹¹² Oliver-Smith 1991:143. Muchos de aquellos reasentados fueron desplazados dos veces - los ingenieros americanos subestimaron el tamaño del embalse, resultando en que muchos de los sitios de reasentamiento originales fueran inundados.
- ¹¹³ Fahim 1981: 73.
Horowitz 1989.
Horowitz 1989, Scudder 1990.
- ¹¹⁴
- ¹¹⁵ Horowitz 1989; Scudder 1990.
- ¹¹⁶ Gunaratna 1994: 13.
- ¹¹⁷ Scudder 1990, 1994
- ¹¹⁸ Bello et al. 1982.
- ¹¹⁹ Pearce 1992.
- ¹²⁰ Drucker 1985; Fay 1987
- ¹²¹ Survival International News 1985 (7):1
- ¹²² Women Workers' Programme 1996:13.
- ¹²³ World Bank 1993b.
- ¹²⁴ Graham 1986:34.
- ¹²⁵ Thukral 1992;16
- ¹²⁶ Bosshard 1998
- ¹²⁷ King, 1986
- ¹²⁸ Thukral 1992:16
- ¹²⁹ Karve E. and Nimbkar, J., A Survey of People Displaced Through the Koyna Dam, Deccan College, Pune, 1969. Citado en Thukral 1992:16
- ¹³⁰ Rich 1994:43-46.
- ¹³¹ Morse and Berger 1992.
- ¹³² Partridge 1984.
- ¹³³ Partridge 1984, Apéndice 2:1.
- ¹³⁴ Al discutir el problema general del reasentamiento, el Banco Mundial reconoce los impactos diferenciales sobre hombres y mujeres, argumentando que las vidas de las mujeres tienden a ser afectadas de peor manera que las de los hombres. "Las mujeres son golpeadas más duramente por los reasentamientos que los hombres ya que ellas es más probable que ganen su vida en pequeños negocios ubicados en sus residencias o cerca de ellas. Las mujeres pueden también ser afectadas en forma desproporcionada en las áreas rurales ya que más a menudo dependen en recursos de la propiedad común. Por ejemplo, los jardines pueden más frecuentemente estar ubicados en tierras no registradas que los campos que pertenecen a los hombres". (Banco Mundial 1984: 2/9).
- ¹³⁵ Hertlein 1999:9.
- ¹³⁶ Moore and Berger 1992
- ¹³⁷ Hew Ching Sim 1986:23.
- ¹³⁸ Colchester 1989:61
- ¹³⁹ Carney 1988; Watts 1992.
- ¹⁴⁰ Scudder 1996..
- ¹⁴¹ Thukral 1992:16.
- ¹⁴² IRN 1992:47.
- ¹⁴³ Caso de estudio Chixoy.
- ¹⁴⁴ Guggenheim 1993:205.
- ¹⁴⁵ Udall 1992.
- ¹⁴⁶ Udall 1992.
- ¹⁴⁷ World Bank 1993b.
- ¹⁴⁸ Stewart et al. 1996.
- ¹⁴⁹ Otros grupos de justicia social, como la Declaración de Berna, señalan que la represa, tal como es actualmente concebida, viola los lineamientos del Banco Mundial sobre proyectos de desarrollo en 18 puntos, incluyendo OD 4.30 sobre Reasentamiento Involuntario. No se han realizado consultas a la gente afectada o a las ONGs locales. No se han planteado planes de rehabilitación para aquellos que serían desplazados por el proyecto. Y no se ha acordado ningún paquete de compensaciones. (Bosshard 1998)
- ¹⁵⁰ Citado en Roy 1999.
- ¹⁵¹ Banco Mundial 1994
- ¹⁵² Banco Mundial 1994
- ¹⁵³ Banco Mundial 1994:x
- ¹⁵⁴ Banco Mundial 1994:4/3
- ¹⁵⁵ Banco Mundial 1993a; Pongsapich et al. 1992; Hubbel 1994.
- ¹⁵⁶ Scudder 1996.
- ¹⁵⁷ Citado en Chandler 1984
- ¹⁵⁸ Grant 1990:83. Notas de Grant (p.83): "Sobre todo, a las comunidades negras afectadas por la mudanza del embalse de la AVT, no se les dio ayuda sustancial para reordenar sus vidas. Varios planificadores regionales con considerable poder para aprobar o rechazar solicitudes mantuvieron puntos de vista raciales que no permitieron el tratamiento igualitario de los negros... Aún aquellas comunidades cuyos líderes estaban de acuerdo a los niveles locales de comportamiento aceptable, fueron tratadas en forma desigual."
- ¹⁵⁹ Grant 1990:82
- ¹⁶⁰ "Los desplazados de la represa de Nagarjunsagar luego de cuatro décadas: ellos matan a las niñas para sobrevivir a la pobreza y las privaciones", Indian Express, 4/9/1999.
- ¹⁶¹ Dharmadhikary, S., Declaración a la CMR en la Vista de Sri Lanka. A las familias adivasi desplazadas por Bargi se les prometieron 2 hectáreas de tierra en remplazo a cada una, aunque sus propiedades en general habían sido mucho mayores que eso. Debido a una incompetente investigación, muchas familias debieron ser reasentadas dos veces luego que sus nuevas tierras quedaron sumergidas por el embalse. Algunos de aquellos desplazados fueron mudados a una "aldea ideal" en Gorakhpur. Aunque la aldea tenía un hospital y una escuela, no había personal médico ni maestros. Desposeídos de casi todos los medios de subsistencia, cinco personas murieron de inanición en Gorakhpur entre 1990 y 1992. (Daud 1993).
- ¹⁶² Yashwant, S., "Bijasen, y Beyond: Driven away by Dams", Frontline, 30 de Julio de 1993.
- ¹⁶³ Parasuram 1994:17.
- ¹⁶⁴ Lokayan 1985; Srisailiam 1986:259.
- ¹⁶⁵ Declaración en la Vista de Brasil de la CMR.
- ¹⁶⁶ Declaración en la Vista de Brasil de la CMR.
- ¹⁶⁷ Testimonio dado al autor en Madungandi en 1990.
- ¹⁶⁸ IRN 1999:37
- ¹⁶⁹ Dennis 1997:14-15.
- ¹⁷⁰ Hirsch et al. 1992
- ¹⁷¹ Furer-Haimendorf 1982.
- ¹⁷² Acreman y Hollis 1997
- ¹⁷³ Treece 1987.
- ¹⁷⁴ Maninder Gill y Sandy Davis, com. pers. 9 de noviembre de 1999.
- ¹⁷⁵ Sayer 199:44
- ¹⁷⁶ Down to Earth No. 5 1989.
- ¹⁷⁷ Chandrasena 1993
- ¹⁷⁸ Morse y Berger 1992: en 1994 la Narmada Bachao Andolan estimó que 40.000 adivasi estarían afectados por los santuarios compensatorios de vida salvaje en el área del proyecto Sardar Sarovar ("Petición de Orden a la Suprema Corte de la India")
- ¹⁷⁹ Fearnside 1990:50
- ¹⁸⁰ Carta Abierta de la Declaración de Berna al Presidente Jaing Zemin, 19 de marzo de 1999.
- ¹⁸¹ South China Morning Post, Jueves 27 de mayo de 1999, 'Zhu rompe el silencio sobre los fracasos de la Represa Three Gorges.
- ¹⁸² Carino 1999.
- ¹⁸³ Robbek 1999.

- 184 A principios de siglo, las fortuna de los pueblos Pima y Maricopa O'Odham de la Reserva del Río Gila tuvieron una brusca caída como consecuencia del desvío del agua del Gila para el uso de pobladores blancos y como consecuencia los indios fueron privados del agua para sus cultivos irrigados. La primera década del siglo XX es conocida por los Pimas y Maricopa O'Odham como la "década negra". Muchas otras tribus han sufrido en forma similar
- 185 Guerrero 1992
- 186 Carta de Ted Strong de la Comisión Inter Tribal de la Pesca del Río Columbia, sin fecha.
- 187 Comisión Inter Tribal de la Pesca del Río Columbia, "Alterando las Represas: Restaurando el flujo y reflujo del río", n.d. Hay ahora 29 represas en el Sistema de Energía Hidráulica Federa del Río Columbia. Las otras 107 represas que afectan al salmón o bien son de propiedad del gobierno federal o tienen permiso de él.
- 188 Comisión Inter Tribal de la Pesca del Río Columbia, "Alterando las Represas: Restaurando el flujo y reflujo del río", n.d.
- 189 Columbia River Inter-Tribal Fish Commission 1998; Hollenbach y Ory 1999.
- 190 Ortolano y Cushing 1999
- 191 Dharmadhikary, S., Declaración a la CMR en la Vista de Sri Lanka.
- 192 Asociación de Productores para el Desarrollo Comunal de La Ciénaga Grande de Lorica (ASPROCIG), Alegado a la Comisión Mundial sobre Represas en la Vista Pública de San Pablo, Julio de 1999.
- 193 Declaración de Carlos Figueroa de la Federación de Indígenas del Estado de Bolívar, Venezuela a la Comisión Mundial sobre Represas (n.d.)
- 194 Colchester 1996.
- 195 McCully 1996:40. Desde ese entonces Hydro-Quebec ha realizado un acuerdo con los cree afectados para compensarlos por este serio problema.
- 196 Philip Raphals, 'The Hidden Cost of Canada's Cheap Power', New Scientist 15 febrero 1992:52
- 197 Joseph Milewski com pers. 20 de septiembre de 1999 citando a Chevalier, Dumont, Langlois y Penn 1977 y Dumont, Girard y Bellavance 1998.
- 198 Raphals op. cit. nota 196
- 199 Presentación del Gran Consejo de los Cree, 1 de diciembre de 1999.
- 200 Carino 1999
- 201 Colajacomo 1999. El Banco Interamericano de Desarrollo, que cofinanció la represa Chixoy con el Banco Mundial, inició un proyecto de manejo de la cuenca y desarrollo comunitario en la cuenca de Chixoy en 1992 (BID 1999),
- 202 Lewis y Knight 1995.
- 203 Omvedt 1994
- 204 McKinnon y Bhruksasri 1986; McKinnon y Vienne 1990.
- 205 Martinez Cobo 1986; Colchester 1992.
- 206 Thornberry 1987:7.
- 207 Declaración del portavoz quilombo, Oriel Rodrigues Moraes en la consulta conjunta de la CMR sobre "Represas, Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas" en Ginebra, 31 julio-1 de agosto de 1999.
- 208 Colchester 1986
- 209 Andrade 1992
- 210 WCED 1987: 114
- 211 Colchester 1998
- 212 Ver: Ferguson 1990.
- 213 Citado en Carino 1999.
- 214 Espeland 1998:1.
- 215 Espeland 1998:205
- 216 Espeland 1998:208
- 217 Espeland 1998:216
- 218 O'Neill 1996:99.
- 219 Citado en Burger 1987:14
- 220 Graham 1985:134.
- 221 Morse y Berger 1992.
- 222 Aunque aceptan estos problemas, los funcionarios del Banco Mundial creen que los análisis costo-beneficio pueden ser adecuados para incorporar valores sociales y ambientales y pueden ser particularmente efectivos cuando incluyen consultas previas con aquellas personas afectadas.
- 223 Guidelines – Environmental Impact Statement for the Proposed Great Whale River Hydroelectric Project, Evaluating Committee et al., ag. 28, 1992, pp. 3-4. Las Directivas fueron adoptadas unánimemente por estos cinco organismos, compuestos de representantes de los cree, los inuit, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de Quebec.
- 224 Guidelines, pp. 4-7
- 225 Ibid., p. 22.
- 226 Joint Report on the Conformity and Quality of the Environmental Impact Statement for the Proposed Great Whale River Hydroelectric Project, Provincial Review Committee et al., p. 3. http://www.gcc.ca/Environment/hydro/background/conformity_report.htm
- 227 Ibid., p. 65
- 228 Ibid. p. 17.
- 229 Presentación del Gran Consejo de los Cree a la CMR, 1 de diciembre, 1999.
- 230 INSAN 1996; WRM/Forests Monitor 1998; Gabungan 1999.
- 231 Paul Joffe y Mary Ellen Turpel, citados in Grand Council of the Crees (Eeyou Astchee), Never Without Consent, ECW Press, 1998, pp. 121-122.
- 232 Presentación del Gran Consejo de los Cree a la CMR, 1 de diciembre de 1999.
- 233 Scudder 1994
- 234 Declaraciones a la Consulta Conjunta de la CMR sobre "Represas, Pueblos Indígenas Minorías Étnicas", Ginebra, 31 de julio – 1 de agosto de 1999; Corbett 1999; Hertlein 1999; Anguita 1999.
- 235 Banco Mundial:iii
- 236 Banco Mundial 1992:15
- 237 Banco Mundial 1992:iv y 14.
- 238 Banco Mundial 1992:ii
- 239 Banco Mundial 1992:8
- 240 Coady, P. Declaración ante la Reunión de la Directiva del Banco Mundial el 23 de octubre de 1992
- 241 Rich 1995:148ff
- 242 La distinción entre el sector privado y el público en la construcción de represas no siempre es fácil de hacer. Muchas represas son construidas por compañías privadas según contratos de 'construir, operar y transferir' con agencias gubernamentales.
- 243 Rich 1998; Hildyard 1999.
- 244 Ahuja et al. 1997:9. Entre 1975 y 1995, por ejemplo, la proporción de asiáticos del este que vivían en la absoluta pobreza se redujo de 60 por ciento a 20 por ciento, en tanto que el número de pobres en la región cayó a la mitad; de 720 millones a 345 millones. Algunas de estas ganancias, sin embargo, se han perdido en el reciente colapso económico del Sudeste Asiático.
- 245 Sadie 1960:302.
- 246 Etonga-Manguelle 1991
- 247 Ohno, 1997: 13.
- 248 Agarwal 1997.
- 249 LeMoigne et al. 1991.
- 250 Goldsmith y Hildyard 1984: Vol 1.
- 251 McCully 1996; Usher 1996.
- 252 General Recommendations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination XXIII (51) concerning Indigenous Peoples, CERD/C/51/Misc13/Rev.4.
- 253 Thukral y Sakate 1992:143-154
- 254 Dozier 1966:212ff.
- 255 Regpala 1990
- 256 Diaz de Jesus y Jesus Alejandro 1999.
- 257 Khera y Mariella 1982; Guerrero 1992; Hertlein 1999; Hydro-Quebec 1999.
- 258 Shripad Dharmadhikary Testimony to WCD Sri Lanka Hearings.
- 259 Ver, por ejemplo: la Asociación de Productores para el Desarrollo Comunitario de La Ciénaga Grande de Lorica (ASPROCIG), Alegato a la Vista Pública de la CMR, San Pablo, Julio de 1999. Las notas de ASPROCIG sobre aquellos afectados por la Represa Urra en Colombia: "Urra S.A. y el gobierno de Colombia habían rechazado totalmente el permitir que las comunidades afectadas participaran en la

- toma de decisiones acerca de la construcción de la represa. Es solamente por medio de nuestras propias acciones, de la presión internacional y el veredicto de la corte constitucional que la Urra SA y el Ministro de Medio Ambiente han dado tímidos pasos hacia la consulta de quienes fueron afectados.”
- ²⁶⁰ McCully 1996:7.
- ²⁶¹ Khera y Mariella 1982.
- ²⁶² Guerrero 1992.
- ²⁶³ Michael Swan, un abogado involucrado en el litigio por los derechos de las aguas occidentales para el Departamento del Interior de Estados Unidos, citado en Guerrero 1992:201.
- ²⁶⁴ Citado en Guerrero 1992:208.
- ²⁶⁵ Schucking 1999.
- ²⁶⁶ Delphi International 1996; INSAN 1996.
- ²⁶⁷ Nuevas normas del sector privado están siendo también adoptadas por otros sectores. Por una discusión sobre pueblos indígenas y desarrollo petrolero ver Tomei 1998.
- ²⁶⁸ IFC 1998:3 negritas agregadas.
- ²⁶⁹ ICOLD 1997 subrayados propios.
- ²⁷⁰ Canada 1996:41-42 citado en Hydro-Quebec 1999:12.
- ²⁷¹ Hydro-Quebec 1999 subrayados propios. Como se señala en la Sección I, la ley canadiense obliga a Hydro-Quebec a buscar el consentimiento para sus esquemas. El no haber obtenido dicho consentimiento en el proyecto La Balleine, luego de una sustantiva inversión en planificar el proyecto y evaluar los impactos, hizo que la compañía fuera muy consciente de la necesidad de trabajar directamente con las comunidades afectadas para asegurar el resultado que desea.
- ²⁷² Hydro-Quebec 1999: Corfa y Milewski 1998:10.
- ²⁷³ Presentación del Gran Consejo de los Cree a la CMR, 1 de diciembre de 1999.
- ²⁷⁴ Hydro-Quebec 1999.
- ²⁷⁵ Corfa y Milewski 1998:8.
- ²⁷⁶ Declaración de Real Courcelles de Hydro-Quebec a la Consulta Conjunta de la CMR sobre “Represas, Pueblos Indígenas y Minorías Étnicas”, Ginebra, 31 de julio- 1 de agosto de 1999; Joseph Milewski com. pers. 20 septiembre de 1999.
- ²⁷⁷ Hydro-Quebec, L’amenagement Sainte-Marguerite-3: “En accord avec le milieu”, <http://www.assnat.qc.ca/fra/publications/debats/journal/ch/991109/1410.htm#991109029>. Hydro-Quebec, Amenagement hydro-electrique Sainte-Marguerite-3: Etude complementaire en reponse a la condiiton 3 du decret gouvernemental, enero 1995.
- ²⁷⁸ Hydro-Quebec 1999:3-4.
- ²⁷⁹ Bosshard 1999.
- ²⁸⁰ Butcher 1971.
- ²⁸¹ Pua Villamor and Buan Ocampo 1996.
- ²⁸² Museo Sarawak 1979.
- ²⁸³ King 1986; Hew Ching Sim 1986; Colchester 1989:59-61;
- ²⁸⁴ eg International Alliance 1992.
- ²⁸⁵ BID 1985:30-31.
- ²⁸⁶ BID 1996.
- ²⁸⁷ Y ver carta del BID a la CMR publicada más abajo.
- ²⁸⁸ BID 1998:2, 23-24. El personal del BID había inicialmente tratado de incluir provisiones en la política declarando que los proyectos del BID no deberían requerir el reasentamiento involuntario de indígenas para nada. No obstante, esto fue rechazado por la dirección y ante la insistencia del gobierno del Brasil, el término “pueblos indígenas” fue substituido por el término “comunidades indígenas. Actualmente está en preparación un proyecto de “estrategia” sobre pueblos indígenas.
- ²⁸⁹ AfDB 1998:8 énfasis agregado
- ²⁹⁰ AfDB 1999:14.
- ²⁹¹ El personal del Banco Mundial expresó estos puntos de vista en el seminario conjunto CMR/Banco Mundial celebrado en Washington D.C. el 1 de noviembre de 1999 para discutir este documento. El personal está particularmente incierto sobre cómo el consentimiento es asegurado y cree que la experiencia canadiense puede no ser aplicable en países con tradiciones políticas, culturales y jurídicas diferentes. Ver también IFC 1998.
- ²⁹² Kingsbury 1999.
- ²⁹³ Unos 42 individuos asistieron a la consulta en Ginebra (ver anexo 2). La reunión que fue patrocinada conjuntamente por la Comisión Mundial sobre Represas, el Programa de los Pueblos de los Bosques, el Consejo Mundial de Iglesias, el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, la Oficina de las Naciones Unidas del Comisionado para Derechos Humanos y la Fundación TebTebba recibió un apoyo adicional de Novib. La reunión incluyó a representantes de estas agencias, de la Organización Internacional del Trabajo, representantes de pueblos indígenas y minorías étnicas, industria, una organización para-estatal y una serie de ONGs. Representantes de gobiernos y bancos multilaterales de desarrollo habían sido invitados a la reunión pero no asistieron.
- ²⁹⁴ E/CN.4/Sub.2/1997/14. □

REUNION CONSULTIVA SOBRE REPRESAS, PUEBLOS INDÍGENAS Y MINORÍAS ÉTNICAS

Ginebra, 31 julio – 1 agosto, 1999
 Consejo Mundial de Iglesias
 Ginebra, Suiza

LISTA DE PARTICIPANTES

Devasish Roy	Bangladesh	Victoria Tauli-Corpuz	Tebtebba Foundation, Filipinas
Oriel Rodrigues Moraes	MAB, Brasil	Raymond Rovillos	Filipinas
Real Courcelles	Hydro Quebec, Canadá	Konstantin Robbek	The Institute on the Problems of The Northern Minorities of Sakha Republic (Rusia)
Luke Hertlein	Protecting Aboriginal Rights, Land and the Environment (PARLE), Canadá	Achim Steiner	Comisión Mundial sobre Represas, Sudáfrica
Aldisson Anguita	Comunidad Mapuche, COMEX, Chile	S. Parasuraman	Comisión Mundial sobre Represas, Sudáfrica
Cristóbal Osorio Sánchez	Comunidad Río Negro, Guatemala	Fiona Archer	South African San Institute (SASI), Sudáfrica
Kanakeswar Narzary	Presidente UBNLF, India	Lars-Anders Baer	Consejo Sami, Suecia
Bineet Mundu	India	Julian Burger	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos Naciones Unidas, Suiza
Ratnaker Bhengra	India	Chandra Roy	Organización Internacional del Trabajo
Thangmawia	Chairswan Society, India	Eugenio Poma	Proyecto para Pueblos Indígenas y Tribales, Suiza
Maria Mangte	Indian Confederation of Indigenous & Tribal Peoples, India	Michael Robertson	Consejo Mundial de Iglesias, Suiza
Sr. Rozathang	Secretario General, ZO-Re-Unification, India	Cassani Alain	ABB Corporate Management Services, Suiza
Derhagra Mocharhary	India	Jodi Nishima	Suiza
Prithibi Majhi	India	Diwata Olalia Hunziker	WWF International, Suiza
Deva Kanta Ramchiary	India	Monica Castelo	Intérprete, Suiza
Jebra Ram Muchahary	Tribal Welfare Society, India	A-Wu Ligerlal	Paiwan People of Pingtung, Taiwan
Ram Dayal Munda	Tribal and Regional Languages, India	Marcus Colchester	Programa para los Pueblos de los Bosques, R.U.
Robi Lal Basumatary	India	Louise Henson	Minority Rights Group International, R.U.
Robert Mandosin	The Irian Jaya Environment Foundation, Irian Jaya	Maurizio Ferrari	EE.UU.
Jaroslava Colajacomo	Reform the World Bank, Italia	Shelina Thawer	EE.UU.
Andrew Corbett	Legal Assistance Centre, Namibia	John Stevens	EE.UU.
y Norman Tjombe	Representante himba, Namibia	William Fisher	EE.UU.
Maongo Hembinda	Facultad de Derecho, Universidad de Tromsoe, Noruega	Rebecca Fan	EE.UU.
Ande Somby	Comisionada de CMR (Tebtebba Foundation, Filipinas)	Mary Coyle	EE.UU.
Joji Carino	Cordillera Peoples' Alliance for the Defense of Ancestral Land and for Self-Determination (CPA), Filipinas		
Jill Carino			