



UN EMPRENDIMIENTO PELIGROSO: EL FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO Y LA LUCHA POR LOS DERECHOS HUMANOS

Gretchen Gordon

Coordinadora de la Coalición para los Derechos Humanos en el Desarrollo¹

RESUMEN EJECUTIVO

Las finanzas son fundamentales para la realización de los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Pero cuando las intervenciones de desarrollo no se comprometen con las comunidades locales ni salvaguardan derechos humanos, el desarrollo se vuelve un emprendimiento peligroso.

Las amenazas y ataques contra movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil que manifiestan su preocupación o tratan de influir en las decisiones sobre el desarrollo están creciendo, a la vez que se criminaliza la protesta y se reprime a ambientalistas y grupos de derechos humanos.

Es por eso que los grupos de la sociedad civil de todo el mundo se han unido para exhortar a los financiadores del desarrollo y a sus accionistas a asegurar que sus actividades no contribuyan a violaciones de derechos humanos, a salvaguardar a los defensores de derechos humanos y ambientales, y a apoyar un entorno propicio para la participación pública en el desarrollo.

¹ Más información en el siguiente enlace: <http://rightsindevelopment.org/?lang=es>

Introducción

A lo largo de América Latina y el mundo, gobiernos e inversionistas están presionando por un aumento dramático en inversiones en proyectos de infraestructura, minería y energía para atender las necesidades globales del desarrollo y cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)².

Si bien la necesidad de financiamiento para el desarrollo es ciertamente grande, frecuentemente estas inversiones son diseñadas y ejecutadas sin la participación o el respeto de los derechos humanos de comunidades pobres o marginadas -probablemente las mismas personas que deberían ser los beneficiarios prioritarios del desarrollo.

Al tiempo que el financiamiento para el desarrollo ha alcanzado nuevas alturas, también lo ha hecho la desigualdad³. Así como los gobiernos presionan por un aumento en las inversiones, muchos retroceden en protecciones sociales y ambientales críticas tales como requisitos de licencias ambientales o leyes laborales que pueden ayudar a fortalecer las iniciativas de desarrollo y mitigar los impactos adversos⁴.

Paralelamente, los movimientos sociales y organizaciones de sociedad civil que tratan de influir en las decisiones de desarrollo o expresar preocupaciones se encuentran cada vez más sometidos a amenazas y ataques mientras que los gobiernos pasan a criminalizar la protesta y reprimen a los grupos de derechos humanos y ambientalistas⁵.

Las finanzas son fundamentales para la realización de los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Pero cuando las intervenciones de desarrollo no logran comprometerse con las comunidades locales y salvaguardar sus

² Ver Comité para el Desarrollo “*From Billions to Trillions: Transforming Development Finance*”, Development Committee Discussion Note. 2 de abril 2015.

³ Oxfam Internacional (2016) “*Una economía al servicio del 1%: acabar con los privilegios y la concentración de poder para frenar la desigualdad extrema*” https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp210-economy-one-percent-tax-havens-180116-es_0.pdf; y editorial por Alicia Bárcena y Winnie Byanyima, “*Latin America is the world’s most unequal region. Here’s how to fix it*”. Comisión Económica para América Latina, 25 enero 2016. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/inequality-is-getting-worse-in-latin-america-here-s-how-to-fix-it/>

⁴ Ver e.g. Paul Shortell “*In need of investment, Peru rolls back environmental standards*”. World Politics Review, 28 de julio 2014. <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/13955/in-need-of-investment-peru-rolls-back-environmental-standards>; y Adriana Brasileiro, “*Proposed law may remove indigenous land rights in Brazil*”, Reuters, 2 de diciembre 2015. <http://www.reuters.com/article/us-brazil-landrights-indigenous-idUSKBN0TL17120151202>

⁵ CIVICUS (2016) “*Informe Sobre el Estado de la Sociedad Civil 2016*” http://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2016/summaries/State-of-Civil-Society-Report-2016_Exec-Summary-ES.pdf

derechos humanos, el desarrollo se convierte en un emprendimiento peligroso. En 2009, la Corporación Financiera Internacional (CFI) del Banco Mundial dio un préstamo de US\$ 30 millones a Corporación Dinant, una empresa hondureña de agronegocios⁶. El proyecto fue diseñado para expandir las plantaciones de aceite de palma de Dinant y apoyar el desarrollo de una instalación de biogás. El proyecto fue evaluado como una iniciativa de desarrollo sostenible con un riesgo social y ambiental moderado⁷. Pero entre 2009 y 2013, los campesinos de las plantaciones de aceite de palma de Dinant y alrededores fueron sometidos a violentos desalojos forzosos, con más de 40 muertes vinculadas a las fuerzas de seguridad de Dinant⁸.

En otro ejemplo de 2011, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó un financiamiento de US \$72 millones para un proyecto eólico y de transmisión a gran escala en el istmo de Tehuantepec, Oaxaca, México, denominado Proyecto Eólico Mareña Renovables⁹. El proyecto fue anunciado como el mayor parque eólico de América Latina, y una bendición para la energía renovable¹⁰. Pero los ejecutores del proyecto violaron los derechos de los pueblos indígenas locales¹¹. Cuando las comunidades protestaron por la expropiación de sus tierras, los impactos negativos sobre la biodiversidad y la interrupción de la economía pesquera local, fueron amenazados, agredidos físicamente y encarcelados¹².

En la mira

En un informe de 2016, Michel Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, advirtió sobre lo que denominó como una *“tendencia preocupante de aumento de la*

⁶ FIC sistema para información, Corporación Dinant S.A. de C.V., (# 27250), <https://disclosures.ifc.org/#/projectDetailESRS/344>

⁷ *Ibid.*

⁸ Ver Compliance Advisor Ombudsman, Auditoría de la CAO sobre la inversión de IFC en la Corporación Dinant (Honduras), 20 diciembre 2013.

⁹ Banco Interamericano de Desarrollo, *“Proyecto Eólico Mareña Renovables”* (ME-L1107).

¹⁰ Ver e.g Banco Interamericano de Desarrollo Comunicado de Prensa, *“Mareña Renovables construirá mayor parque eólico de México con apoyo del BID”*. 24 noviembre 2011. <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2011-11-24/parque-eolico-de-marena-renovables-en-mexico,9708.html>

¹¹ Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación, Informe de Verificación de la Observancia, Proyecto Eólico Mareña Renovables. 14 septiembre 2016. <http://www.iadb.org/document.cfm?id=40671371>

¹² Ver *Ibid* y Rosa Rojas, *“Denuncian campaña de intimidación en contra de indígena de Tehuantepec,”* La Jornada, 5 de diciembre 2013, <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2013/12/05/denuncian-campana-de-intimidacion-en-contra-de-indigena-de-tehuantepec-6483.html>

violencia, la intimidación, el acoso y la demonización de los valientes individuos y grupos que luchan por defender y promover el ambiente y los derechos a la tierra¹³.” Forst destacó la conexión entre estos ataques y las actividades de desarrollo, señalando que “la mayoría de las amenazas son aquellas que se oponen a la apropiación de tierras, industrias extractivas, comercio industrial de maderas y proyectos de desarrollo a gran escala¹⁴.” Según el grupo Global Witness, tres defensores ambientales y de derechos humanos mueren cada semana¹⁵. América Latina encabeza la lista como la región más peligrosa para los defensores de los derechos humanos ambientales¹⁶.

Estos defensores, a menudo indígenas o mujeres, muchos de los cuales no se consideran activistas, están en la primera línea del desarrollo sostenible. Trabajan para salvaguardar y desarrollar sus comunidades y para proteger su ambiente. Son esenciales para un futuro sostenible, pero son los que se ven atrapados, como ha dicho Peter Bosshard de International Rivers, en la mira del desarrollo¹⁷.



¹³ Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Naciones Unidas, 3 de agosto 2016, A/71/281. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/71/281&Lang=S>

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Global Witness (2016) “En terreno peligroso”. <https://www.globalwitness.org/en/reports/terreno-peligroso/>

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ Peter Bosshard, “In the crosshairs of development”. Mongabay, 2 de mayo 2016, <https://news.mongabay.com/2016/05/in-the-crosshairs-of-development/>

Los ataques contra defensores en el contexto de actividades de desarrollo pueden tomar muchas formas¹⁸. En algunos casos, los individuos o grupos que alzan la voz son etiquetados como anti-desarrollo o sometidos a campañas públicas de difamación. Se les pueden formular cargos falsos en su contra, recibir amenazas o ser sometidos a vigilancia ilegal o chantaje. Las organizaciones no gubernamentales pueden ser amenazadas con la pérdida de fondos o la cancelación de su personería jurídica, o pueden ser objeto de una prohibición de viaje. Las protestas pueden ser violentamente reprimidas. Los líderes pueden ser blanco de detenciones ilegales, violencia sexual u otros ataques violentos, desapariciones forzadas y asesinatos. Estos ataques pueden provenir de funcionarios gubernamentales, empresas, fuerzas de seguridad privadas o terceros.

Reconfigurar la ecuación de desarrollo

Si bien en muchos casos los bancos de desarrollo han contribuido a cometer abusos contra los derechos humanos, en otros casos, estas instituciones han contribuido a prevenirlos. Durante décadas, la sociedad civil ha luchado para asegurar protecciones sociales y ambientales dentro de los bancos de desarrollo. Estas protecciones incluyen políticas sobre acceso a la información, normas para la gestión ambiental y requisitos que los gobiernos o empresas consultan con las comunidades locales. También incluyen mecanismos independientes de quejas que pueden ayudar a proveer un remedio allí donde las políticas son violadas o las comunidades son dañadas. Estas reformas han sido de vital importancia para mejorar los procesos y resultados del desarrollo, especialmente cuando los gobiernos o los actores empresariales no son transparentes o responsables, o cuando el espacio de la sociedad civil está restringido.

Sin embargo, aunque muchos bancos de desarrollo han adoptado medidas más estrictas de protección social y ambiental, a menudo aun no logran garantizar una consulta significativa o identificar y mitigar efectivamente riesgos para los derechos humanos. En la inversión en aceite de palma de la referida empresa Dinant, una investigación interna en 2013 reveló que la CFI falló en identificar riesgos flagrantes extremos de derechos humanos, incluyendo la presencia de graves conflictos de tierras y denuncias que vinculan a Dinant con la violencia y la droga e incluso falló en abordar estos riesgos cuando se

¹⁸ Ver Human Rights Watch, *"Bajo su propia responsabilidad: Represalias contra detractores de proyectos del Banco Mundial"* 22 de junio 2015 https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/worldbank0615spsumandrecs_4up.pdf; e Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Naciones Unidas, 3 de agosto 2016.

les advirtieron¹⁹. En la inversión en parques eólicos de Mareña Renovables, el BID no logró realizar consultas significativas con las comunidades indígenas del lugar ni anticiparse al potencial conflicto²⁰.



Cuando la líder indígena hondureña Berta Cáceres fue asesinada en 2015 por su oposición a un proyecto de represa, la cuestión de los defensores en el desarrollo fue puesta en primer plano como nunca antes²¹. Cáceres fue parte de un movimiento de comunidades indígenas luchando contra la represa de Agua Zarca y

un sinnúmero de otros proyectos de desarrollo que se implementan en su territorio sin su consentimiento. Cáceres había recibido numerosas amenazas de muerte por su activismo, y entre los detenidos por su muerte se encontraba el jefe de seguridad de la empresa a cargo de la represa²². El Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH), la organización liderada por Cáceres, y sus aliados apuntaron sus campañas al gobierno hondureño, conocido por sus abusos contra activistas de derechos indígenas y de tierras, y en la empresa a cargo de la represa, Desarrollo Energéticos S.A. Pero también apuntaron a los bancos internacionales de desarrollo que financiaron el proyecto Agua Zarca –el Banco Holandés de Desarrollo (FMO por sus siglas en holandés), el Fondo Finlandés para la Cooperación Industrial (FinnFund) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)– pidiendo a estos bancos retirar el financiamiento para Agua Zarca, suspender su financiamiento en Honduras de cualquier

¹⁹ Ver Compliance Advisor Ombudsman, Auditoría de la CAO sobre la inversión de IFC en la Corporación Dinant (Honduras), 20 de diciembre 2013.

²⁰ Ver Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación, Informe de Verificación de la Observancia, Proyecto Eólico Mareña Renovables. 14 de septiembre 2016. <http://www.iadb.org/document.cfm?id=40671371>

²¹ Ver Jonathan Watts, "Berta Cáceres, Honduran human rights and environment activist, murdered" The Guardian, 4 de marzo 2016. <https://www.theguardian.com/world/2016/nov/15/bertha-caceres-murder-honduras-international-investigation>

²² Ver Nina Lakhani, "Berta Cáceres murder: four men arrested over Honduran activist's death" The Guardian, 2 de mayo 2016. <https://www.theguardian.com/world/2016/may/02/bertha-caceres-murder-four-men-arrested-honduras>

otro proyecto que atente contra los derechos humanos, y aprovechar su influencia para presionar por la obtención de justicia por el asesinato de Cáceres²³. Organizando una campaña internacional de movilización y comunicación, fuertes protestas fuera de las sedes de los bancos, y llevando a cabo una campaña de incidencia dirigida a los gobiernos accionistas, los activistas fueron capaces de destacar la situación de los derechos humanos en Honduras. Lograron que los bancos suspendieran su financiamiento²⁴. Los grupos están presionando a FMO para que desarrollara mecanismos para salvaguardar a los defensores de derechos humanos, y en enero, FMO adoptó una declaración de política “*reconociendo la necesidad de proteger las voces disidentes*”²⁵. Todavía queda mucho trabajo por hacer para lograr justicia por los homicidios de Cáceres y otros defensores de derechos humanos y del ambiente, y para remediar la devastación que permitieron estas inversiones defectuosas. Pero al igual que Cáceres, las comunidades de todo el mundo que encuentran sus derechos humanos socavados para dar paso a nuevas inversiones en energía o infraestructura, están siguiendo el dinero para identificar vías importantes para la defensa y la rendición de cuentas.

Una plataforma para el cambio

Grupos de la sociedad civil de todo el mundo se han unido para exhortar a los financiadores del desarrollo y a sus accionistas a “hacer todo lo que esté en su poder para apoyar un entorno propicio para la participación pública” y “asegurar que sus actividades no causen ni contribuyan a violaciones de derechos humanos”²⁶. Esta defensa implica varias demandas claves.

²³ Ver Joint NGO letter to Dutch Minister for Foreign Trade and Development Cooperation, 14 de marzo 2016. http://www.bothends.org/uploaded_files/inlineitem/3160317_Letter_Minister_Ploumen_Agua_Zarca_final_pdf.pdf

²⁴ Ver Both ENDS, “*Arrest of DESA staff member for murder of Berta Cáceres seems last straw for FMO*”. 13 de mayo 2016, <http://www.bothends.org/en/News/Laatste-nieuws/newsitem/461/Arrest-of-DESA-staff-member-for-murder-of-Berta-C%C3%A1ceres-seems-last-straw-for-FMO?category=Water%2CLand%2CGeld>

²⁵ Ver Joint NGO letter to Dutch Minister for Foreign Trade and Development Cooperation, http://www.bothends.org/uploaded_files/inlineitem/3160317_Letter_Minister_Ploumen_Agua_Zarca_final_pdf.pdf; Coalition for Human Rights in Development, “*Coalition Urges Dutch Development Bank to Strengthen Human Rights Protections*”. 16 de noviembre 2016. <http://rightsindevelopment.org/news/coalition-urges-dutch-development-bank-to-strengthen-human-rights-protections/>; y FMO, “*Sustainability Policy*”, enero 2017, <https://www.fmo.nl/sustainability-policy>

²⁶ “*Responsabilidad de las instituciones financieras internacionales de asegurar una participación genuina y eficaz*”, julio de 2016. <http://rightsindevelopment.org/wp-content/uploads/2016/04/IFIsEnablingEnvironmentJointStatement-ESP-Mariana-edits12.pdf>

En primer lugar, los financiadores deben comprometerse a garantizar que las actividades que financian respetan los derechos humanos. El compromiso debería incluir, como ha recomendado el Relator Especial de las Naciones Unidas, Forst, un enfoque de “tolerancia cero” frente a los ataques contra defensores de derechos humanos, ambientales y otros que buscan participar o criticar las iniciativas de desarrollo²⁷. También debería ir más allá de los simples préstamos de proyectos para incluir reformas de políticas, apoyadas por los bancos. Si bien los bancos de desarrollo promueven activamente la creación de un entorno propicio para las empresas privadas, en gran medida se mantienen en silencio sobre la necesidad de un entorno propicio para los derechos humanos y la participación. De hecho, muchas de las reformas macroeconómicas que promueven los financiadores del desarrollo en favor del desarrollo del sector privado, como la flexibilización laboral, la privatización de los servicios públicos o las reformas del mercado de la tierra, pueden socavar el ambiente, los derechos humanos y las libertades fundamentales. En los últimos años, varios gobiernos e instituciones de financiamiento del desarrollo han adoptado requisitos de política en materia de derechos humanos, pero hay muchos que aún no han adoptado tal compromiso²⁸. La sociedad civil necesitará unirse para presionar a los financistas para que respeten los derechos humanos en todas sus actividades y en su investigación, diplomacia y asistencia técnica; y promuevan y destaquen los beneficios de un entorno propicio para los derechos humanos y las libertades fundamentales. Varios mecanismos de rendición de cuentas independientes de los bancos de desarrollo han adoptado o iniciado procesos para la elaboración de directrices y protocolos para reducir el riesgo de represalias contra individuos o comunidades que presentan quejas con estos mecanismos y para responder eficazmente en caso de represalias²⁹.

En segundo lugar, los actores del desarrollo deben asegurarse de que las comunidades participen desde el principio en las decisiones. Esto requerirá que los gobiernos reformen sus procesos de planificación nacional y local para que sean abiertos y responsables, y que se apoye a la sociedad civil para poder participar de manera significativa en esos procesos. Los gobier-

²⁷ Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Naciones Unidas, 3 de agosto 2016.

²⁸ Ver Coalición para los Derechos Humanos en el Desarrollo, “*Utilizing National Action Plans to Promote Human Rights Due Diligence in Development Finance and Public Financial Institutions*”, enero 2017. <http://rightsinddevelopment.org/NAPsBriefer.pdf>

²⁹ Ver Panel de Inspección del Banco Mundial, “*Guidelines to reduce retaliation risks and respond to retaliation during the Panel process*”, 30 de marzo 2016. <http://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/PanelMandateDocuments/2016%20Retaliation%20Guidelines.pdf>; Corporación Financiera Internacional, Compliance Advisor Ombudsman, Consultation Draft: CAO Approach to Complainant Protection, <http://www.cao-ombudsman.org/>

nos también deben garantizar que se respeten los derechos de los pueblos indígenas a la autodeterminación y a procesos de toma de decisiones comunitarios. A nivel de proyecto, los financiadores del desarrollo deben establecer y fortalecer los requisitos para el consentimiento y consulta libre, previa e informada, y mecanismos para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación participativos. Esto incluye diseñar e implementar medidas creativas para asegurar la participación de grupos que pueden ser marginados o particularmente vulnerables a impactos adversos, o donde el espacio cívico podría ser limitado. Las comunidades también necesitan un apoyo específico para poder identificar a los financiadores y las políticas pertinentes, y a los encargados de tomar decisiones en medio de arreglos financieros cada vez más complejos.

En tercer lugar, los financiadores deben exigir y llevar a cabo la debida diligencia en materia de derechos humanos para evaluar y abordar los riesgos. Aunque varias instituciones de desarrollo han adoptado compromisos en materia de derechos humanos, sigue habiendo una gran falta de comprensión sobre cómo ponerlos en la práctica. Instituciones como la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero de los Estados Unidos (OPIC por sus siglas en inglés), la CFI y la FMO están ahora lidiando con la forma de llevar a cabo la debida diligencia en materia de derechos humanos. Los defensores están desarrollando y promoviendo herramientas y metodologías para el análisis de riesgo participativo basado en los derechos humanos³⁰. Cuando se identifican riesgos, los actores del desarrollo deben tomar medidas efectivas para mitigar y prevenir impactos adversos. Para los bancos, esto puede incluir establecer pactos de préstamos que proporcionen capacitación adicional al personal de seguridad o prohibir el uso ilícito de la fuerza, el fortalecimiento de capacidades para implementadores de proyectos, medidas adicionales de monitoreo de terceros o mecanismos de retroalimentación, o una cooperación más cercana con grupos de defensa de los derechos humanos y agencias de derechos humanos regionales y de la ONU.

Cuarto, cuando ocurren violaciones, los financiadores deben estar listos para responder con rapidez y efectividad para limitar el daño y proporcionar un remedio. Algunos ejemplos de participación de los bancos de desarrollo en el pasado incluyen la modificación de proyectos perjudiciales o el retiro del financiamiento, la contratación de observadores internacionales, el uso de la presión diplomática para asegurar la liberación de personas detenidas ilegalmente por sus críticas a un proyecto de desarrollo, o la facilitación de

³⁰ Ver Coalición para los Derechos Humanos en el Desarrollo, Proyecto Debita Diligencia en materia de Derechos Humanos, <http://rightsindevelopment.org/nuestro-trabajo/3149-2/?lang=es>

procesos de reparación. Pero estas acciones son muy pocas y distantes entre sí. En muchos casos, los bancos de desarrollo niegan su responsabilidad por las violaciones de derechos humanos o su obligación de proporcionar un remedio. Cuando responden, prefieren una salida de bajo perfil que en realidad no proporciona alivio alguno a las comunidades locales. Se necesita de incidencia para presionar a los bancos a fin que identifiquen de manera proactiva un conjunto de medidas de respuestas que estén disponibles y cuando sea necesario, empleen las medidas necesarias, incluyendo el uso de su influencia con gobiernos, otros financiadores, compañías y terceros.

A medida que América Latina y otras regiones busquen aumentar el financiamiento para el desarrollo, también necesitaremos más solidaridad y mayores recursos para apoyar a las comunidades en el frente, y organizaciones de la sociedad civil que luchan por defender sus derechos. Necesitaremos campañas sostenidas que traigan nuevos aliados a través de diferentes sectores para generar procesos de desarrollo más responsables, y para traducir los cambios de política en resultados reales. No es una tarea pequeña. Pero al reconfigurar el financiamiento del desarrollo, podemos ayudar a hacer que el desarrollo no sea un emprendimiento peligroso.