



Informe de Evaluación del Ombudsman

Reclamación relacionada a TCBuen S.A.

Buenaventura - Colombia

Septiembre de 2010

Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman

Corporación Financiera Internacional y

Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones

Introducción

La Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO) es el mecanismo de recurso independiente para la Corporación Financiera Internacional (IFC) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) del Grupo del Banco Mundial. La CAO depende directamente del Presidente del Grupo del Banco Mundial y su mandato consiste en ayudar a solucionar, de manera equitativa, objetiva y constructiva, las reclamaciones planteadas por personas afectadas por proyectos, y mejorar los resultados sociales y ambientales de los proyectos en los que participan la IFC y el MIGA. En primera instancia, las reclamaciones se atienden a través de la función de Ombudsman de la CAO.

El presente documento contiene un registro de las opiniones expresadas al equipo de la CAO así como recomendaciones respecto de los próximos pasos, que se formulan con la intención de propiciar nuevas ideas y opciones para mejorar las relaciones y los resultados sobre el terreno.

La reclamación

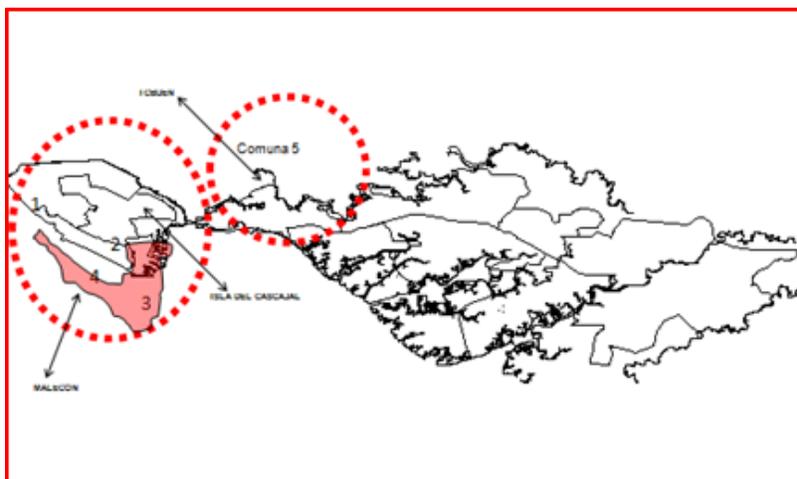
El 10 de diciembre de 2009, una coalición local de consejos comunitarios —Proceso de Comunidades Negras - Palenque Regional El Congal¹ (“PCN”) - solicitó, en representación de los miembros de la comunidad de Buenaventura, la asistencia de la CAO para resolver supuestos impactos del proyecto Malecón en las comunidades afrocolombianas vulnerables. Cuando la CAO señaló que el proyecto Malecón era una iniciativa gubernamental que no estaba financiada por la IFC y no tenía una clara vinculación con TCBuen, un proyecto que el sector privado llevaba a cabo con financiamiento de la IFC en otra zona de Buenaventura (ver gráficos 1, 2 y 3 a continuación), el PCN, junto con la Fundación Huellas y Rostros del Sentir Humano “Garífuna”, presentó una segunda versión de la reclamación en la que se describen los impactos de TCBuen en las comunidades aledañas.

Los signatarios señalan preocupación sobre la necesidad de realizar consultas adecuadas con minorías étnicas, como es su caso; asegurar la participación de la comunidad en el proceso decisorio; proteger su estilo de vida cultural y social, y garantizar el acceso a la información sobre el proyecto. Los reclamantes propusieron que un equipo de la CAO viajara a Buenaventura para conversar con los miembros de la comunidad y observar la situación personalmente.

¹ Palenque Regional el Congal es una coalición de consejos comunitarios en Buenaventura, y es miembro del Proceso de Comunidades Negras, una red de 140 organizaciones que procura dar más voz a los afrocolombianos, preservar su cultura y proteger las tierras que ellos habitan. Ver <http://www.renacientes.org/> así como http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Agentes&id=9555&opcion=descripcion#ficha_gloobal.

Sobre la base de los criterios de selección de la CAO, en enero de 2010 se confirmó que la reclamación reunía los requisitos para ser evaluada. Las cuestiones sociales y ambientales planteadas están comprendidas en el mandato de la CAO y el proyecto está financiado por la IFC.

Gráfico 1. Ubicación de las comunidades que viven en la zona aledaña a los principales proyectos mencionados en la solicitud de asistencia: TCBuen y Malecón²



El proyecto y su ubicación

TCBuen es un terminal de contenedores mayoritariamente privado³ situado en el estero El Aguacate, frente a la isla Cascajal, en Buenaventura (Colombia). El objetivo del proyecto consiste en construir y operar un nuevo terminal de contenedores en el puerto de Buenaventura, el único puerto importante en la costa del Pacífico de Colombia. El terminal marítimo está situado a unos 3 km al noroeste del centro de Buenaventura⁴.

El proyecto entraña la construcción de un nuevo terminal internacional de contenedores en la ciudad de Buenaventura, el segundo puerto del país en orden de importancia. El terminal estará situado en la zona urbana de Buenaventura, a 2,4 km del terminal existente de Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura. El nuevo terminal abarcará una superficie de 27 hectáreas e incluye la construcción de un muelle de 490 metros y las obras conexas de dragado del canal de acceso y la dársena de maniobras. La construcción comenzó en agosto de 2008 y se prevé que finalizará a fines

² Información suministrada por los reclamantes el 5 de febrero de 2010.

³ Los accionistas de TCBuen son: Grupo Marítim TCB con 66.2%; Grupo Empresarial del Pacífico S.A con 20.8%; Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) con 5%; y Gobernación del Valle del Cauca, Alcaldía de Buenaventura y Accionistas Minoritarios con 8%. Los accionistas minoritarios, en número son 950, incluyen a pescadores, trabajadores de la madera, amas de casa, pequeños empresarios, etc. (Información actualizada por TCBuen hasta el 7/19/10).

⁴ IFC, Resumen de la inversión propuesta por TCBuen. Véase: www.ifc.org.

de 2010. El proyecto incluirá el desarrollo, la ingeniería, la construcción, el dragado, la compra de equipos y la operación del terminal. Una vez finalizadas las obras, se estima que la terminal tendrá una capacidad operativa de aproximadamente 268 000 unidades de 20 pies (“TEU”) y manejará únicamente contenedores.

De conformidad con el procedimiento para el examen de los aspectos ambientales y sociales, que realiza la IFC, el proyecto TCBuen ha sido clasificado como un proyecto A, que entraña potencialmente varios impactos ambientales y sociales relacionados con el dragado del canal de acceso y la dársena de maniobras, con la correspondiente remoción del material dragado; la tala de manglares y vegetación y el restablecimiento de manglares en las tierras afrocolombianas; el restablecimiento de los medios de subsistencia de los pescadores económicamente desplazados y la adquisición de tierras y el reasentamiento⁵.

Gráfico 2. Ubicación de la terminal de contenedores de TCBuen (Colombia)⁶



Gráfico 3. Ubicación del proyecto Malecón, mencionado en la primera versión de la reclamación, que no está vinculado a una inversión de la IFC⁷



⁵ Véase el Resumen del examen social y ambiental preparado por la IFC para TCBuen: www.ifc.org.

⁶ Véase: <http://www.tcbuen.com>.

⁷ Véase el sitio web de la Alcaldía de Buenaventura en: <http://www.buenaventura.gov.co/index.php?tipo=seccion&seleccion=46&full=1>.

Evaluación

Inicialmente, la CAO mantuvo conversaciones telefónicas con representantes de PCN y TCBuen para comenzar la etapa de evaluación. Se planificó una misión para la semana del 22 de marzo de 2010, que debió interrumpirse a raíz de un par de actos de violencia, más específicamente el estallido de una bomba en Buenaventura, que se produjo treinta minutos después de la llegada del equipo, y arrojó 10 muertos y 50 heridos. El 14 y el 15 de mayo se realizó un segundo viaje a la zona. Durante su estadía en Buenaventura, el equipo de la CAO se reunió con dirigentes del PCN, TCBuen y otros líderes locales. Además, realizó visitas a las instalaciones del proyecto, las zonas aledañas y los hogares de las personas que han sido reubicadas.

Principales conclusiones

1) El contexto socioeconómico del proyecto TCBuen es muy sensible. Se puede considerar que Buenaventura constituye una síntesis del conflicto colombiano. Es uno de los puertos comerciales más importantes del país y se afirma que grupos armados irregulares, fuerzas gubernamentales y traficantes de drogas disputan el control de cada uno de sus barrios. Lamentablemente, la ciudad es famosa por tener los niveles de violencia y pobreza más elevados del país y las autoridades públicas y la policía suelen cumplir una función limitada e inclusive son reemplazadas por grupos irregulares. Los habitantes sienten que no pueden hablar libremente. En realidad, si no se les formula una pregunta directa, rara vez mencionan el conflicto y los grupos armados y, cuando lo hacen, su respuesta es breve. En consecuencia, es difícil establecer si una evaluación puede ser lo suficientemente precisa como para describir la situación real en el terreno.

2) El PCN espera que la CAO, además de encontrar la manera de solucionar los supuestos impactos del proyecto TCBuen, se convierta en otra voz que llame la atención del Grupo del Banco Mundial respecto al grave impacto en los derechos de los habitantes afrocolombianos dentro de la dinámica del conflicto interno de Colombia. Su triste situación ha sido documentada extensamente por instituciones nacionales de investigación, como la Universidad de Los Andes⁸, mientras que grupos de promoción, como el PCN, han luchado incansablemente por lograr que instituciones nacionales e internacionales tomen conciencia de sus sufrimientos. A raíz de su labor, probablemente, en una decisión reciente de la Corte Constitucional⁹ se recomienda la urgente protección de sus derechos. Aunque las actuales investigaciones y decisiones judiciales ponen el énfasis en las zonas rurales donde la comunidad afrocolombiana posee la tierra en el marco de títulos colectivos y se rige por consejos comunitarios, el PCN también desea sensibilizar respecto de la situación regional de los afrocolombianos desplazados cuya única alternativa ha sido asentarse en zonas urbanas de la costa del Pacífico. En otras palabras:

⁸ Rodríguez Garavito, César Augusto y cols. The afro displacement. Land, violence and rights of the black communities in Colombia. Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes. Bogotá, 2009.

⁹ Corte Constitucional de Colombia. Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado. Bogotá, 2009.

- i) Durante siglos, como descendientes de esclavos, ellos se han reconstituido como comunidades en circunstancias y contextos muy difíciles. Al ser desplazados de sus territorios en zonas rurales, muchos afrocolombianos han tenido dificultades para vivir de acuerdo con su visión del mundo en entornos urbanos. Sin embargo, han logrado comenzar nuevamente. Sus ideas sobre el desarrollo chocan con la visión mundial, que en su opinión suele estar impulsada por fuerzas externas que consideran que el único camino hacia el desarrollo pasa por la expansión y el crecimiento económicos. En ese contexto, consideran que TCBuen es tan solo uno de los muchos proyectos en Buenaventura que tendrán un impacto *acumulativo* en su identidad cultural, sus prácticas locales, sus medios de subsistencia y sus derechos colectivos.
- ii) Consideran que las comunidades negras¹⁰ han trabajado duramente durante 30 a 50 años para reconstruir su hábitat en las tierras bajas próximas al mar de Buenaventura y este esfuerzo no ha sido reconocido ni compensado adecuadamente. No tienen en cuenta las denuncias de que sus asentamientos son ilegales ni tampoco los riesgos que plantea su ubicación, pues consideran que son excusas inventadas por las autoridades para desplazarlos o para evitar invertir en infraestructura esencial.
- iii) Sienten que son objeto de oscuras estrategias para desplazarlos de sus tierras y hogares en zonas que son de interés para grandes proyectos de infraestructura o energía. Alegan que sus necesidades básicas no son atendidas para que la gente opte por abandonar su territorio. También se menciona como instrumento para ese fin el uso de violencia en forma directa a través de masacres y homicidios selectivos. Denuncian que, con frecuencia, las empresas sobornan a los dirigentes y que aquellos que no se dejan sobornar temen por su seguridad personal¹¹. El grado de vulnerabilidad es tal que consideran que es imposible, por ejemplo, negociar colectivamente un precio justo por sus hogares cuando se desarrolla un proyecto en el lugar donde viven.
- iv) Creen que las autoridades locales son muy débiles para enfrentar estas fuerzas o, inclusive, que están convencidas de esta visión mundial de crecimiento económico ilimitado. Además, han descubierto que los mecanismos institucionales para expresar sus inquietudes son ineficaces.

El PCN acogería con beneplácito un proceso de diálogo estructurado con la participación de un amplio espectro de partes interesadas de los sectores público y privado, que sirva como marco para debatir los impactos generales de los proyectos actuales y futuros en Buenaventura, así como soluciones alternativas.

¹⁰ Los representantes del PCN y los miembros de la comunidad entrevistados se refieren a sí mismos como *comunidades negras* y usan este término como sinónimo de comunidades afrocolombianas o afrodescendientes. Esto es coherente con sus documentos, donde usan estos términos en forma alternativa (*ver el boletín y los documentos del foro sobre “Los derechos de los pueblos afrodescendientes frente al desarrollo de megaproyectos”*, que se realizó en junio de 2009 en Buenaventura y fue convocado por seis instituciones, entre ellas el PCN).

¹¹ Hace poco más de un año, el Presidente del Barrio Santa Cruz fue asesinado y no se encontró su cuerpo. Es importante señalar, sin embargo, que la CAO no ha escuchado ningún reclamo de que este terrible incidente está relacionado con el proyecto de TCBuen de ninguna manera.

3) Con respecto a la zona donde se está ejecutando el proyecto TCBuen, el PCN ha expresado las siguientes inquietudes:

- i) Considera que la suma de dinero pagada por las viviendas que se compraron a la comunidad no fue suficiente para que los antiguos propietarios compren una vivienda en otro lugar.
- ii) Entiende que se debería haber llevado a cabo un proceso para obtener el consentimiento previo informado de las comunidades aledañas de conformidad con la Ley N° 70 y el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Considera que la comunidad situada en la zona de influencia no ha sido informada y consultada adecuadamente sobre el proyecto. El PCN alega que los miembros de la comunidad que participaron en las reuniones convocadas por TCBuen no comprendieron cabalmente la información técnica, que los participantes fueron seleccionados por la empresa y que, en un contexto de violencia, no es razonable suponer que las personas sentirán que tienen libertad para participar abiertamente. También afirma que ha sido imposible acceder el Estudio de Impacto Social a través de la Municipalidad, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Universidad del Pacífico.
- iii) Considera que instituciones nacionales tales como la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y una oficina especial de las comunidades afrocolombianas en el Ministerio del Interior difícilmente proporcionen un proceso justo para que las comunidades expresen sus inquietudes. También alega que no tiene sentido presentar una reclamación ante la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC), que está encargada de supervisar los impactos ambientales de TCBuen en los manglares, debido a que posee el 2% de TCBuen y es parte interesada en el proyecto¹².
- iv) También se queja de que los dirigentes formales de los barrios no están dispuestos a plantear todas las verdaderas inquietudes de los grupos que representan.
- v) Manifestó que hubiera sido conveniente que TCBuen contratara la mayoría de sus trabajadores en la comunidad pero alega que, por el contrario, la mayoría de sus trabajadores no son de Buenaventura.
- vi) Considera que las comunidades locales se han visto afectadas por los impactos sociales y ambientales del proyecto TCBuen. Argumenta que las maquinarias de TCBuen han generado problemas de polvo y ruido, que sus camiones ponen en peligro la seguridad de los niños y que sus operaciones han afectado el uso de los sitios de recreación. Alega, además, que la destrucción de manglares por TCBuen ha afectado las prácticas de pesca de las comunidades locales. Considera que la compensación que proporciona la empresa (por ejemplo, las obras en curso para reconstruir el centro deportivo o la inversión en la escuela local) no es suficiente porque se refiere a derechos que el Estado debería garantizar debidamente.

¹² Cabe señalar que, en general la gestión y desempeño ambiental de TCBuen es monitoreada por el Ministerio del Medio Ambiente.

vii) Sostiene que cuando comenzó la fase de construcción, se encontraron huesos humanos en un sitio que se sabía era una tumba colectiva, pero no se realizaron esfuerzos para registrarlos adecuadamente.

El PCN solicita que se lleve a cabo un proceso adecuado y eficaz para obtener el consentimiento previo informado de las comunidades aledañas, de conformidad con el convenio 169 de la OIT, y que se inicie un proceso conjunto para pensar colectivamente el futuro de la zona de influencia del proyecto¹³.

4. Los representantes de TCBuen manifestaron estar confundidos por la primera versión de la reclamación que se focalizaba en el proyecto Malecón, en el que no tenían participación alguna. Sin embargo, sostuvieron que estaban dispuestos a discutir sus operaciones en aras de mejorar aún más su desempeño, toda vez que fuese posible, y expresaron sus opiniones respecto de las cuestiones planteadas por el PCN:

- i) Reconocen que las comunidades afrocolombianas de la región del Pacífico se encuentran en una situación muy difícil y, en el contexto específico de Buenaventura, coinciden en que es preciso evaluar nuevamente los impactos acumulativos derivados de la decisión de que éste sea el principal puerto del país. Empero, consideran que esa responsabilidad les cabe a las autoridades públicas y que ellos no desempeñan un papel activo o importante en la cuestión.
- ii) Señalan que han comprado 25 casas y 5 parcelas a 30 familias, aplicando el método de la IFC para garantizar que las adquisiciones sean equitativas, y han verificado que los anteriores propietarios se encuentran ahora en una situación mejor¹⁴. Alegan que han pagado una suma superior a su valor actual de mercado, a un promedio de \$60 000 000,00 (aproximadamente US\$30 000,00) por casa y \$5 500 000,00 (aproximadamente US\$2750,00) por parcela¹⁵. Sostienen que lo hicieron pese a que en algunos casos se consideraba que las personas estaban ocupando ilegalmente la tierra en una zona que estaba sujeta al riesgo de inundaciones. En su opinión, la gente aprovechó esta oportunidad para salir de un barrio en el que no estaba cómoda. Todos optaron por comprar un nuevo hogar, algunos decidieron marcharse de Buenaventura y la mayoría sigue realizando las mismas actividades económicas.
- iii) En lo que respecta a la participación de la comunidad en la zona de influencia, TCBuen alega que la empresa se relacionó constructivamente con la comunidad y sus dirigentes a través de un proceso que se llevó a cabo de acuerdo con la ley y con las directrices de la IFC. La empresa

¹³ Esta solicitud es coherente con los resultados del foro sobre “Los derechos de los pueblos afrodescendientes frente al desarrollo de megaproyectos”.

¹⁴ El equipo de la CAO tuvo oportunidad de visitar los hogares de tres ex vecinos de La Inmaculada y puede confirmar que se han mudado a casas mejores. En todos los casos, manifestaron que ahora viven con más comodidades pero que extrañan el capital social (amigos, familiares) que tenían en su barrio.

¹⁵ El anexo I contiene la lista de criterios aplicados por TCBuen para este proceso.

recibió una notificación oficial del gobierno nacional¹⁶ en la que se señalaba que, aunque existen comunidades negras en la zona urbana del municipio de Buenaventura, no están comprendidas en las prerrogativas de la Ley 70 de 1993 en razón de que no están situadas en zonas donde sus tierras son susceptibles de concesión de títulos de propiedad colectiva y, consiguientemente, no corresponde aplicar el proceso de consulta mencionado en el artículo 44 de la Ley 70. Los representantes señalan especialmente que, de todos modos, la empresa no interrumpió el proceso. Se siguen realizando reuniones abiertas con los residentes de los cinco barrios situados en la zona de influencia, en un espacio seguro y amplio fuera del emplazamiento del proyecto. Las reuniones se convocan a través de los presidentes de cada barrio y mediante avisos públicos en carteleras y generalmente se realizan de 16 h a 19 h en un auditorio que cuenta con medios para proyectar información y micrófonos para que las personas puedan ser escuchadas. La empresa distribuye planillas sencillas para que los asistentes consignen su nombre, información de contacto e inquietudes en caso de no haber podido expresarlas durante la reunión. Posteriormente, se envía una carta a cada persona informándole qué medidas se adoptaron para abordar sus inquietudes. La empresa provee el transporte y sirve un aperitivo a todos los que tengan interés en participar. Señalan, además, que la empresa publicó la evaluación de impacto ambiental en su sitio web y dispone de una versión resumida en sus oficinas, que puede ser consultada por los interesados.

- iv) Les sorprendió que el PCN haya presentado una reclamación a la CAO sin contactarse primero con la empresa. Y, si bien están dispuestos a escuchar a cualquier persona que tenga inquietudes acerca del proyecto, no entienden la legitimidad del PCN para presentar una reclamación en representación de los cinco barrios situados en la zona de influencia del proyecto, que se encuentran dentro de la jurisdicción del municipio y están representados por Juntas de Acción Comunal (JAC) elegidas por el voto popular. A un nivel superior, también hay una Junta Administradora Local (JAL) que representa a las 5 comunas (que abarcan 7 barrios). Semanalmente, los presidentes de las JAC se reúnen con representantes de la empresa en el Comité de Empleo, integrado también por el subcontratista de la construcción del puerto y un miembro de la JAL, en cuyo marco se adoptan decisiones respecto del empleo de vecinos en el proyecto. Asimismo, se aplica una política de puertas abiertas para todas las JAC y se realizan reuniones toda vez que son solicitadas. En dos ocasiones, el Gerente General se reunió con miembros de la JAC de La Inmaculada y Santa Fe, los dos barrios adyacentes al proyecto, para analizar posibles soluciones al problema de saneamiento de la zona. A sabiendas de que el proceso de representación y participación no siempre funciona adecuadamente, la empresa ha creado una oficina a la que puede recurrir cualquier miembro de la comunidad para plantear sus inquietudes respecto de la construcción del proyecto. De acuerdo con los registros de TC Buen, se presentaron 173 reclamaciones, de las cuales 100 se solucionaron a satisfacción de la

¹⁶ Comunicación n.º 2400-E2-38158 del 15 de mayo de 2005, emitida por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT); Resolución del MAVDT n.º 705, del 21 de abril de 2006, por la que se otorga la licencia ambiental al proyecto TC Buen.

comunidad, 50 todavía están pendientes, 17 se desestimaron¹⁷, 3 no meritaban la atención de TCBuen y 3 correspondían a “Otras cuestiones”. Aunque el contexto operativo es complejo, no consideran que la gente sienta temor de plantear reclamaciones respecto del proyecto y mencionan algunas ocasiones en que los miembros de la comunidad protestaron abiertamente e inclusive interrumpieron los avances de la obra. Al inicio del proyecto, la gente detuvo la construcción porque alegaban que las excavadoras estaban dañando sus hogares. En la actualidad, las actividades se han suspendido momentáneamente en una zona del proyecto a raíz de que los vecinos exigen que sus casas sean reparadas y compradas.

- v) La empresa ha trabajado con la comunidad para atenuar los impactos inevitables, como el ruido, el polvo, el tránsito de camiones y el uso de los espacios recreativos, y sus representantes consideran que se han solucionado las inquietudes de la comunidad. Ahora que la fase de construcción está llegando a su fin, la mayoría de las cuestiones ha quedado en el pasado, pero todavía existe un problema de ruido que se solucionará a la brevedad mediante la construcción de muros más altos. La zona en que se construyeron las instalaciones del proyecto no había estado habitada con anterioridad. Se trata de un terreno elevado que perteneció a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) de 1980 a 1995, cuando fue adquirido por el Complejo Portuario Industrial de Buenaventura. En 1998, fue transferido a TCBuen S.A. Una parte específica de este terreno era utilizada por los niños para jugar al fútbol. Para compensar la pérdida de este espacio recreativo, en julio de 2010 TCBuen comenzará a remodelar los parques existentes en La Inmaculada y Santa Cruz. La empresa ha manifestado que desearía realizar una contribución para mejorar la infraestructura básica en la comunidad pero que, si bien se ha formulado un plan de desarrollo municipal para la zona, el gobierno no realiza inversiones porque los asentamientos son ilegales. Con respecto a los impactos en los manglares, la empresa esgrime dos razones para considerar que el desmonte de 14 hectáreas no ha tenido efectos significativos en la comunidad. Primero, los manglares existentes ya estaban muy degradados y no podían proporcionar bienes y servicios suficientes para respaldar la subsistencia de muchas personas y, segundo, de acuerdo con un censo de la población local realizado durante 6 meses, tan solo 14 personas utilizaban la pesca como un medio de subsistencia constante y generalmente también pescaban en otras zonas. TCBuen ha logrado que participen en la construcción de 14 canoas de fibra de vidrio que son más seguras que las que usan actualmente. También prevé ayudar a pescadores¹⁸ ocasionales a mejorar su aparejo de pesca. Por otra parte, algunas personas manifestaron que, de vez en cuando, extraían madera de los manglares. Sin embargo, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) les exige plantar 10 hectáreas de manglares por cada hectárea talada. Con ese fin, han celebrado un contrato con el Consejo Comunitario de la comunidad negra de Mayor de Anchicayá (que es miembro del PCN) para plantar y conservar 100 hectáreas de manglares. De acuerdo con lo previsto, se firmarán a la

¹⁷ La reclamación se desestimó sobre la base de que la persona que presentó la reclamación relacionada con el daño a la estructura de su casa vive más allá de 50 metros del sitio de la construcción.

¹⁸ Conforme al censo llevado a cabo por TCBuen, hay 38 pescadores ocasionales en el área.

brevedad dos contratos similares con los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras de Guadualito y Bracito-Amazonas.

- vi) Según la información suministrada por la empresa, más de un tercio de los trabajadores empleados cada mes desde agosto de 2008 viven en la Comuna 5 y alrededor de otro tercio viven en otros barrios de Buenaventura. El resto de los trabajadores provino de otros lugares. Además, en respuesta a las solicitudes formuladas por miembros de la comunidad en el proceso participativo, TCBuen ha ofrecido capacitación a casi 500 personas en la zona de influencia del proyecto, como inspectores de contenedores, archivistas, cocineros, obreros textiles y otros oficios, en la esperanza de que presten servicios al proyecto.
- vii) Con respecto a los rumores de que se encontró una tumba colectiva cuando comenzaron las obras de construcción, el Director del Departamento de Ingeniería de TCBuen y el Director de PROES Consultores han verificado el proceso de excavación en la zona del proyecto y confirmaron que no se encontraron restos humanos.

Conclusiones

1. Buenaventura está atravesando un proceso de transformación económica a raíz de la decisión¹⁹ de incrementar marcadamente su capacidad para consolidar su posición como uno de los puertos más importantes de Colombia. TCBuen es uno de los muchos proyectos que se están llevando a cabo o están en tramitación para implementar esta decisión. Aunque se han realizado evaluaciones del impacto social y ambiental de TCBuen y probablemente también se estén realizando para los próximos proyectos, al parecer no se ha evaluado el impacto acumulativo del conjunto de proyectos. Por ejemplo, los pescadores cuya subsistencia depende de los recursos de la bahía probablemente afrontarán una importante reducción de la zona de pesca. Es muy probable que la zona restante se sature rápidamente de pescadores y se generen conflictos entre ellos. La mayoría de los pescadores son personas de más de 50 años y es muy improbable que se adapten fácilmente a otras actividades económicas. En las reuniones celebradas, la CAO no encontró referencias a una evaluación de los impactos acumulativos ni a planes para mitigarlos o proteger a los segmentos vulnerables de la población de Buenaventura, formulados a través de consultas con sus habitantes.

2. Es incuestionable que el PCN ha asumido un papel de liderazgo en la promoción a nivel nacional de los derechos de las comunidades afrocolombianas, especialmente de aquellas que viven en territorios rurales sujetos a propiedad colectiva y regulados por consejos comunitarios. Sin embargo, su legitimidad para presentar una reclamación en representación de los barrios situados en la zona de influencia del proyecto TCBuen es, aparentemente, limitada. El PCN ha basado su reclamación en la información que la Fundación Huellas y Rostros ha recabado en la zona en ocasión de un curso académico sobre desarrollo comunitario y políticas públicas. Sin embargo, no ha consultado a las

¹⁹ Plan de ordenamiento territorial de Buenaventura, aprobado mediante el acuerdo del Concejo Municipal N° 3, 2001; Plan de desarrollo municipal de Buenaventura, aprobado mediante el acuerdo del Concejo Municipal N° 5, 2008.

Juntas de Acción Comunal antes de presentar la reclamación y no ha intentado comunicarse con los representantes de TCBuen, ya sea directamente o a través del proceso participativo o los mecanismos de reclamaciones establecidos, para discutir sus inquietudes. Aparentemente, estos mecanismos proporcionan algunos canales alternativos para abordar los problemas a nivel local, y hubiera sido útil que el PCN, no obstante su comprensible²⁰ escepticismo acerca de su eficacia, hubiese intentado encauzar sus inquietudes a través de estos canales para verificar su grado de eficacia.

3. El Gobierno de Colombia ha manifestado que no era necesario llevar a cabo un proceso de consulta previa conforme lo estipulado en la Ley 70. El PCN considera que correspondería aplicar la Ley 70 y el convenio 169 de la OIT a los contextos urbanos y no está de acuerdo con esta decisión. Con todo, se trata de una discusión pública que el PCN debería mantener directamente con las autoridades gubernamentales competentes, y la CAO no tiene jurisdicción en esta cuestión.

4. Aparentemente, la relación de TCBuen con las comunidades aledañas es constructiva. Los Presidentes de los 5 barrios²¹ han confirmado que, durante la fase de construcción, el proyecto tuvo algunos impactos negativos, que se reflejan en la reclamación presentada por el PCN: el proyecto se construyó en una zona que se utilizaba para nadar, jugar al fútbol y fines recreativos en general; los pescadores, las recolectoras de “piangua” y las personas cuyo medio de subsistencia es la madera fueron los grupos más afectados; los problemas de ruido continúan hasta hoy, y algunas casas sufrieron daños. Sin embargo, han manifestado que existe una relación de trabajo positiva con la empresa así como mecanismos eficaces para abordar las inquietudes de la comunidad. También destacaron que el proyecto ha creado un buen número de empleos locales y ha dado trabajo a muchos jóvenes, lo que ha contribuido marcadamente a reducir los niveles de violencia en la zona. En la actualidad, existen dos motivos de preocupación importantes que son el eje de las conversaciones que se están llevando a cabo con TCBuen: a) si la empresa no mantiene su promesa de seguir dando empleo a los habitantes de la zona de influencia una vez terminada la fase de construcción, todos los buenos efectos sociales del proyecto se perderán; b) les gustaría que el apoyo de TCBuen fuera más allá de los catorce pescadores de subsistencia y poder incluir a los pescadores ocasionales, así como a las recolectoras de “piangua” (mujeres). Por último, la CAO ha recomendado a TCBuen seguir abordando activamente las reclamaciones presentadas por miembros de la comunidad y gestionar con sensibilidad cualquier conflicto que pueda surgir.

²⁰ En este contexto es cuestionable si es posible asumir que un proceso participativo se lleve a cabo tan efectivamente y que la gente se sentirá en libertad de participar y expresar sus opiniones, como en muchos otros lugares de América Latina.

²¹ Aunque la CAO ha escuchado las opiniones del PCN respecto de la legitimidad de los dirigentes formales de cada barrio, no considera apropiado formular comentarios sobre esta cuestión en razón de que esos dirigentes fueron elegidos por el voto popular.

Recomendaciones para próximos pasos

Como una observación independiente, realizada con espíritu constructivo, la CAO considera que en este contexto sería útil que las autoridades nacionales y locales lleven a cabo una evaluación de los impactos sociales y ambientales acumulativos de todos los proyectos programados para la zona y formulen y apliquen planes para proteger a los sectores y grupos más vulnerables. La participación de los grupos interesados en este proceso es fundamental y, si ya se ha elaborado información pertinente sobre esta cuestión, la misma debería ser proporcionada a estos grupos a la brevedad posible.

Con respecto al proyecto TCBuen, la CAO no considera necesario un proceso de diálogo estructurado entre TCBuen y el PCN pero ha recomendado que sus representantes se reúnan para analizar las inquietudes que se plantearon en la reclamación. Aunque su intermediación para la realización de esta reunión no parece necesaria, la CAO puede proporcionar asistencia si TCBuen o el PCN la solicitan.

Observaciones Adicionales y Recomendaciones para la IFC

- Este caso presenta preocupaciones sistémicas relacionadas con potenciales impactos acumulados que la CAO también ha tenido experiencia en otros lugares. Si bien los temas específicos varían caso a caso, la comunidad reclamante ha presentado preocupaciones que están fuera del control gerencial inmediato del proyecto. Esos temas, como seguridad, distribución de tierras; industrialización; e impactos en las poblaciones de peces como resultado del desarrollo portuario; son claramente impactos producidos por una sola empresa. Sin embargo, ninguna empresa en forma individual es totalmente responsable por los impactos colectivos del desarrollo más amplio. En cada uno de estos casos, hay límites en la influencia que la IFC o sus clientes puedan ejercer, los tipos de intervenciones que pueden ser implementados, y la seguridad de que la implementación en efecto va a alcanzar los resultados deseados. CAO desearía promover que la IFC debatiera internamente cómo considerar estos aspectos cuando toma decisiones sobre un proyecto en particular.

- En enero de 2009, la Corte Constitucional de Colombia, mediante el Auto 005 de 2009, otorgó a las comunidades afrocolombianas desplazadas por la violencia estatus de sujetos de especial protección constitucional y señaló que son merecedores de atención prioritaria. La Corte Constitucional ha declarado que sus derechos han sido y son violados de manera masiva y constante y que las autoridades colombianas tienen la obligación constitucional e internacional de incorporar un enfoque integral y diferencial en las políticas para atender a la población afrocolombiana desplazada. Es ampliamente aceptado que las comunidades afrocolombianas consolidadas en zonas urbanas, tales como las que viven en los vecindarios de TCBuen, no son sujetos de la protección indicada en el Auto 005. Más bien, la decisión de la Corte Constitucional pretende dar respuesta a la situación de aquellas comunidades afro-colombianas que viven en territorios colectivos ancestrales

bajo regímenes de gobierno tradicionales y se ven obligados a trasladarse a otras zonas rurales o urbanas²². De todos modos, pese a que no está directamente relacionado con el proyecto de TCBuen, la CAO quisiera recomendar que, en caso de que la IFC decida invertir en proyectos o sectores que pudieran potencialmente afectar a afro-colombianos desplazados por la violencia, la IFC tome en cuenta y sea especialmente sensible a la difícil situación de estas comunidades, y preste especial atención a la decisión de la Corte Constitucional de Colombia.

²² Hay algunos reclamos incipientes en que no es tan claro donde la línea debería ser establecida para decidir quien merece protección y quiénes no.

ANEXO I

Lista de criterios aplicados por TCBuen para adquirir las viviendas de personas que habitan en la zona de influencia del proyecto

- TCBuen mitigará y compensará los impactos sociales negativos relacionados con la adquisición de parcelas.
- TCBuen contribuirá a mejorar el nivel de vida de las personas con las que se realice una transacción económica en el marco del proceso de adquisición de un edificio.
- TCBuen proporcionará un tratamiento equitativo a cada persona con la que se realice una transacción económica en el marco del proceso de adquisición de un edificio.
- TCBuen garantizará el acceso de menores de edad a las escuelas para que puedan continuar su educación en el ciclo correspondiente.
- TCBuen llevará a cabo un proceso de información personalizada para que cada persona conozca en forma directa la información necesaria para realizar la negociación.
- TCBuen asignará a los edificios el valor correspondiente a los que se encuentran en un barrio nivel 3.
- TCBuen participará en negociaciones amistosas directamente con cada propietario.
- TCBuen utilizará personal especializado para determinar el valor comercial de las viviendas (Lonja Colombiana de Propiedad Raíz – Cali – Valle del Cauca).
- TCBuen pondrá a disposición de los propietarios que lo soliciten el asesoramiento jurídico y técnico necesario para asegurarse de que su nueva vivienda esté jurídicamente en orden y se negocie a un precio razonable.
- TCBuen realizará visitas a los hogares para verificar el progreso físico y psicológico de las familias.
- Se proporcionará información personalizada, puntual y clara a los propietarios de las viviendas o parcelas que se adquirirán.
- Se proporcionará asistencia jurídica para verificar la correcta titularidad de la propiedad que se transfiera a TCBuen S.A.
- Se realizará un examen jurídico de la nueva vivienda.