

La Evaluación de Impacto

Los estándares, las prácticas y los resultados actuales de la industria revelan que las vulnerabilidades de los niños, niñas y adolescentes y los impactos específicos que experimentan como resultado de las actividades mineras, son normalmente ignorados por parte de las empresas en sus prácticas ambientales, sociales y de debida diligencia, incluyendo las evaluaciones de impacto relacionadas.



Introducción

La Herramienta 1 destaca los elementos básicos que las empresas mineras pueden usar para evaluar con mayor precisión sus impactos sobre los niños, niñas y adolescentes y ofrece acciones e indicadores clave a considerar cuando se integran los Derechos del Niño en la evaluación de impacto. Estas recomendaciones generales pueden aplicarse a la debida diligencia y a la gestión de las áreas específicas contempladas en las Herramientas Prácticas, desde el compromiso de los grupos de interés hasta la inversión social, de acuerdo con la orientación proporcionada en las respectivas herramientas.

1.1. La vulnerabilidad particular de los niños, niñas y adolescentes

Si bien los niños, niñas y adolescentes tienen los mismos derechos humanos fundamentales que los adultos, también se reconoce que tienen necesidades y vulnerabilidades particulares y, por lo tanto, derechos específicos, tal como se establece en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Las vulnerabilidades específicas de los niños, niñas y adolescentes en el contexto de las operaciones mineras se describen extensamente en *Los Derechos del Niño y el Sector Minero: Piloto de UNICEF para el Sector Extractivo*, y la matriz en el Anexo A de este documento proporciona una lista de vulnerabilidades comunes de los niños, niñas y adolescentes durante su ciclo de vida. La *Herramienta de Autoevaluación de los Derechos del Niño* puede ayudar a las empresas mineras a determinar los temas y las áreas en las cuales se debe considerar explícitamente a los niños, niñas y adolescentes de acuerdo con el contexto específico de sus operaciones.

El gráfico a continuación ilustra los pasos típicos que se requieren para llevar a cabo una evaluación de impacto: exploración, definición del alcance, realización de estudios de línea de base e identificación y evaluación del impacto. La participación de los grupos de interés, tal como se describe en la Herramienta 2, será un aspecto importante de todas las evaluaciones de impacto, para ser aplicado en cada paso, según corresponda.



Las siguientes secciones de la Herramienta 1 siguen estos pasos y proporcionan una breve descripción del proceso, así como una mirada de cada paso desde la perspectiva de los Derechos del Niño y formulan consideraciones prácticas para que las empresas mejoren la calidad de la evaluación de sus riesgos potenciales e impactos reales sobre los Derechos del Niño. En las herramientas pertinentes para cada área, se ofrecen sugerencias más detalladas para las evaluaciones relacionadas con la debida diligencia y los sistemas de gestión.

La exploración puede describirse como el proceso formal para determinar si se requiere una evaluación de impacto para un proyecto, y se lleva a cabo normalmente durante las primeras etapas de la planificación. El primer paso es determinar los factores de contexto que se aplican al proyecto. Esto incluye evaluar las fortalezas y debilidades de la legislación del país de operación, con respecto a temas como el trabajo infantil, el trabajo forzado, el estado de tenencia de la tierra para las mujeres y la rigurosidad e implementación de las leyes y normas respecto a la protección de los Derechos del Niño.

1.2 La Exploración⁵

También se recomienda que la empresa identifique si las operaciones mineras en la actualidad tienen impactos significativos sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, o si esto fue un problema en el pasado. Esta información puede obtenerse a partir de las operaciones anteriores de la empresa en la zona, de proyectos realizados por otras empresas en la misma área o de temas que han sido documentados como problemas prevalecientes en la misma zona del proyecto, por ejemplo, conflictos anteriores o violaciones de derechos humanos.

Se puede realizar un análisis rápido utilizando el *Instrumento de Autoevaluación de los Derechos del Niño* de UNICEF. Basándose en el contexto del proyecto, la empresa puede utilizar el instrumento para decidir si los derechos de los niños, niñas y adolescentes se integrarán en las evaluaciones de impacto en curso y/o en otros procesos internos de debida diligencia y sistemas de gestión. Es improbable que sea necesaria una evaluación independiente del impacto sobre los Derechos del Niño.

Durante la fase de exploración, el análisis de los grupos de interés deberá utilizarse para identificar a todas los grupos de interés potenciales, en particular los más vulnerables. Este paso es crucial para asegurar que todos los impactos sean considerados apropiadamente. Por ejemplo, los grupos específicos que pueden necesitar asistencia para participar en la recopilación de datos de referencia incluyen los niños, niñas y adolescentes que viven o trabajan en la calle, huérfanos y hogares encabezados por niños, niñas y adolescentes. Prestar atención a las diferentes necesidades, intereses, valores y aspiraciones de los grupos de interés ayudará a la empresa a predecir sus impactos potenciales.

La “definición del alcance” se define como “el proceso de identificación de los principales temas de preocupación así como la determinación de los grupos de interés y afectados”.⁶ Tal como lo indican la IPIECA y el Instituto Danés de Derechos Humanos, la fase de definición del alcance establece los límites para las evaluaciones de impacto “mediante la definición del cronograma, la profundidad, la amplitud y el enfoque temático”, y documenta esta información dentro de los términos de referencia para los consultores/especialistas que participarán en la realización de la evaluación.⁷

1.3 La Definición del Alcance

En lo que respecta a los Derechos del Niño, esto implica analizar si los niños, niñas y adolescentes constituyen un grupo de interés que es susceptible de ser afectado significativamente por el proyecto y si se necesitan datos adicionales del proyecto para cerrar los vacíos de información respecto a la línea de base. Si el alcance de las actividades de la evaluación de impacto se limita a los requisitos legales para la obtención de permisos, la empresa puede perder oportunidades para identificar impactos potenciales sobre los Derechos del Niño.

⁵ Adaptado de IPIECA y el Instituto Danés para los Derechos Humanos, *Integrating Human Rights into Environmental, Social and Health Impact Assessments: A practical guide for the oil and gas industry*, IPIECA y DIHR, Londres y Copenhague, 2013, página 12.

⁶ Vanclay, Frank, et al., *Social Impact Assessment: Guidance for assessing and managing the social impacts of projects*, International Association for Impact Assessment, Fargo, Dakota del Norte, abril 2015, p. 41.

⁷ IPIECA y el Instituto Danés para los Derechos Humanos, *Integrating Human Rights into Environmental, Social and Health Impact Assessments: A practical guide for the oil and gas industry*, IPIECA y DIHR, Londres y Copenhague, 2013, página 13.

No todos los proyectos tendrán impactos específicos sobre los niños, niñas y adolescentes. El análisis inicial de definición del alcance debe incluir una evaluación de todos los problemas e impactos -económicos, sociales, ambientales y de salud- que podrían suponer problemas para los Derechos del Niño. En la Tabla 1 se presentan algunos ejemplos.

Tabla 1. Posibles áreas de preocupación e impactos sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes

Impactos potenciales sobre los ingresos, la salud y los medios de subsistencia

- Uso de la tierra con efectos potenciales sobre los ingresos de los hogares, los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria.
- Tendencias de inmigración, con posibles efectos sobre los ingresos (aumento de la oferta laboral frente a la demanda), seguridad y explotación sexual.
- Empleo con riesgo de empleo de mano de obra infantil o condiciones inadecuadas para los trabajador/as adolescentes.
- Calidad del agua (pérdida de fuentes de agua, impactos sobre la seguridad alimentaria):
 - Acidificación de cuerpos de agua debido a los procesos de minería y reducción
 - Liberación de metales pesados con potencial para la biomagnificación en las cadenas alimentarias locales.
- Cantidad de agua (pérdida de agua potable para consumir y lavarse- impactos sobre la salud; reducción en el tiempo para la educación y en la seguridad alimentaria).
- Nivel freático reducido debido a procesos de captación de aguas subterráneas.
- Calidad del aire (impacto en la salud, pérdida de cosechas - efectos del ingreso y seguridad alimentaria):
 - generación significativa de polvo;
 - emisiones gaseosas;
 - partículas metálicas y aerosoles.
- Impactos sobre la superficie de la tierra (pérdida de vegetación y biodiversidad, pérdida de ingresos / seguridad alimentaria, aumento de enfermedades, aumento de la morbilidad y la mortalidad).
- Superficies perturbadas con potencial para acumular agua y proporcionar refugio a insectos portadores de enfermedades.
- Superficies inestables; paredes expuestas, suelo que se hunde - condiciones potencialmente peligrosas.
- Conflictos entre las fuerzas de seguridad y las comunidades debido a conflictos sobre el uso y el acceso a la tierra; mineros artesanales que trabajan en la propiedad de la empresa, etc.

Impactos potenciales sobre el acceso a los servicios

- Uso de la tierra, con posibles efectos sobre la calidad o la cantidad de infraestructura social y acceso a servicios sociales clave.
- Tendencias de inmigración, con posibles efectos sobre el acceso a servicios básicos como la salud y la educación.
- Mayor carga sobre los servicios de atención en salud.

Impactos potenciales sobre la cohesión social

- Uso de la tierra, con posibles efectos sobre la unidad familiar, las medidas para el cuidado de los hijos e hijas, y las relaciones entre hogares y las transferencias.
- Tendencias de la inmigración, con posibles efectos sobre la unidad familiar / cohesión (más hogares monoparentales) y relaciones entre hogares y transferencias.
- Empleo, con posibles efectos sobre la capacidad de los padres y madres para cuidar de sus hijos e hijas o la motivación de los adolescentes para completar su educación.
- Seguridad con el riesgo de mayor delincuencia o violencia (que afecta la movilidad de los niños, niñas y adolescentes, y las oportunidades que tienen para jugar), o los riesgos de explotación sexual, tráfico de drogas o de seres humanos.
- Emigración por falta de agua.
- Mayor pobreza.
- Pérdida de servicios (escuelas, etc.).

Para la empresa puede resultar útil colaborar con los gobiernos locales para acceder a datos exactos (*véase el Recuadro 1*) y movilizar expertos externos durante la fase de definición del alcance, lo cual se puede lograr a partir de la generación de alianzas con organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan a favor de los niños, niñas y adolescentes. Si se contratan consultores profesionales para realizar evaluaciones de impacto posteriores para hacer seguimiento, asegúrese de incluir las consideraciones sobre los Derechos del Niño en los términos de referencia, tal como se destacó durante la exploración y definición del alcance.

Recuadro 1.
Colaboración con
gobiernos locales
durante un proceso
de evaluación de
impacto

Las empresas mineras pueden beneficiarse de su colaboración con los gobiernos locales en las fases de definición del alcance y la recolección de la línea de base de una evaluación de impacto y, de esta manera, limitar el costo de la recolección y lograr una mejor comprensión de las principales debilidades con respecto a la protección de los Derechos del Niño. La participación con los gobiernos locales en esta etapa de las operaciones mineras incluiría:

- Colaborar con los gobiernos locales para acceder a la mayor cantidad posible de datos anónimos acerca de los niños, niñas y adolescentes (censo desglosado por edad, número total, asistencia escolar, etc.) y su protección efectiva por los organismos públicos a fin de contribuir al proceso de planeación y evaluación de impacto, en lo que respecta a los Derechos del Niño.
- Si se identifica la falta de datos sobre los niños, niñas y adolescentes y la protección básica de los Derechos del Niño, es necesario colaborar técnica o financieramente, con los gobiernos locales o los departamentos relevantes de los ministerios al nivel sub-nacional para llevar a cabo, cuando sea posible, estudios adicionales con el fin de cerrar los vacíos
- Apoyar a los gobiernos locales en el intercambio de datos e información recolectada durante la evaluación de impacto del proyecto y las posibles cuestiones relacionadas con los Derechos del Niño.
- Mantener una comunicación continua con los gobiernos locales durante todo el proceso de trámite de permisos y tratar de identificar, a través de expertos con conocimientos en el marco de la descentralización y las responsabilidades del gobierno local, las principales debilidades relacionadas con la protección de los Derechos del Niño por parte de los gobiernos locales (para mayor orientación sobre la participación con los gobiernos locales, véase la Herramienta 3, Reasentamiento y la Herramienta 10, Inversión Social).

Otros factores importantes para la definición del alcance incluyen el fortalecimiento de la participación inclusiva de los grupos de interés (*ver la Herramienta 2*), que es la base de la definición del alcance, así como la necesidad de asegurar que las referencias a los “grupos de interés vulnerables” sean interpretadas de tal forma que incluyan a los niños, niñas y adolescentes en todas las evaluaciones. En las encuestas de hogares, por ejemplo, se deben abarcar los siguientes grupos:

- Los niños, niñas y adolescentes que viven fuera de sus hogares, tales como en instituciones de cuidado residencial, hogares u orfanatos;
- Los niños, niñas y adolescentes que viven con compañeros en vez de bajo el cuidado de adultos, tales como aquellos que viven y trabajan en las calles; y
- Niños, niñas y adolescentes cabeza de hogar.

Al definir la “zona de impacto”, incluya cada actividad principal que forme parte del proyecto en general. Esto implica la aplicación de una perspectiva de Derechos del Niño a factores geográficos, así como factores relacionados con el ciclo de vida de la mina (construcción, explotación, desmantelamiento), por ejemplo:

- Vecindarios ubicados aguas abajo de la mina y en dirección del viento que sopla desde la mina;
- Ubicación de áreas de juego para niños, niñas y adolescentes
- El acceso a servicios e instalaciones, como los centros de salud y las rutas que los niños, niñas y adolescentes transitan para llegar a la escuela; y
- Personas potencialmente afectadas por vivir a lo largo de una infraestructura impactada, como ferrocarriles y carreteras, incluyendo los impactos sobre los niños, niñas y adolescentes que viven en comunidades sobre las vías de transporte, posiblemente a cientos de kilómetros del sitio minero.

1.4 Estudios de Línea de Base

Según lo descrito por la IPIECA y el Instituto Danés de Derechos Humanos, “Los estudios de línea de base involucran la caracterización del contexto ambiental, social y de salud del proyecto y la base de datos fundacional, que proporciona la referencia para identificar y evaluar la naturaleza de los impactos potenciales que puedan surgir de las actividades del proyecto.”⁸ Los siguientes son los pasos básicos para integrar los Derechos del Niño en los estudios de línea de base:

- Asegurar que los niños, niñas y adolescentes estén representados y tengan oportunidades apropiadas para participar en los estudios de línea de base:
 - Desagregar todos los datos recogidos por edad y género, permitiendo una estimación del número de niños, niñas y adolescentes afectados por el proyecto y un análisis de sus vulnerabilidades particulares.
 - Identificar informantes clave, grupos de interés especial, y representantes de la comunidad y los hogares y evaluar si pueden representar de manera efectiva el interés supremo de los niños, niñas y adolescentes (véase la Herramienta 2, Participación de los Grupos de Interés).
 - Asegurar que los niños, niñas y adolescentes, o sus respectivos representantes, participen directamente en la elaboración de mapas comunitarios y encuestas de línea de base. Se debe llevar cuenta del número de niños, niñas y adolescentes involucrados.
- Asegurar que los siguientes grupos de niños, niñas y adolescentes estén cubiertos en los estudios de línea de base y que se realice un censo para estimar su número. Es necesario realizar una evaluación específica sobre su vulnerabilidad y resiliencia a los impactos, identificando el nivel de protección que los niños, niñas y adolescentes reciben de sus padres-madres/cuidadores en la medida que esto puede afectar su vulnerabilidad:
 - Los niños, niñas y adolescentes que viven fuera de los hogares, por ejemplo, en instituciones de cuidado residencial, hogares u orfanatos;
 - Niños, niñas y adolescentes que viven con compañeros en vez de bajo el cuidado de adultos y
 - Niños, niñas y adolescentes cabeza de hogar.
- Asegurarse de que la recopilación de datos para el estudio de línea de base incluya impactos específicos sobre niños, niñas y adolescentes relacionados con el proyecto (ver *Tabla 1, arriba*).

⁸ IPIECA y el Instituto Danés para los Derechos Humanos, *Integrating Human Rights into Environmental, Social and Health Impact Assessments: A practical guide for the oil and gas industry*, IPIECA y DIHR, Londres y Copenhagen, 2013, página 15.

La recopilación de la información de referencia tal como se describe en la Herramienta 1 puede ser un aspecto fundamental del abordaje de cualquiera de las áreas cubiertas en Las Herramientas Prácticas. Las evaluaciones internas de debida diligencia y los sistemas de gestión de las empresas suelen requerir estudios de línea de base adicionales para evaluar impactos particulares sobre los Derechos del Niño, con más indicadores y áreas de investigación a cubrir. Las herramientas pertinentes para cada área, proporcionan pasos e indicadores específicos. Para los pasos y los indicadores que pueden ser integrados en el desarrollo de las líneas de base ambientales y de salud, ver la herramienta 5 y el Anexo C, Impactos ambientales sobre los niños, niñas y adolescentes.

En este paso, las empresas buscarán identificar y evaluar los impactos asociados con los contextos económico, social, ambiental y de salud del área en la que se ubica un proyecto. Para identificar la *importancia* de estos impactos, las empresas suelen utilizar un conjunto predefinido de criterios. Esto incluye la evaluación de la magnitud, el alcance y la duración de los impactos, y las consecuencias indirectas, a largo plazo y acumulativas.⁹

1.5 Identificación y Evaluación del Impacto

Es importante aplicar una perspectiva de los Derechos del Niño en la definición de estos criterios, teniendo en cuenta cómo los niños, niñas y adolescentes pueden ser afectados directa e indirectamente, y cómo los impactos sobre las mujeres pueden afectar desproporcionadamente a los niños, niñas y adolescentes. Para determinar la vulnerabilidad y resiliencia de los niños, niñas y adolescentes potencialmente afectados, y para comprender la importancia de los impactos, las empresas pueden denotar de manera sistemática a las mujeres y a los niños, niñas y adolescentes como grupos de interés y utilizar el Anexo A, Matriz de Vulnerabilidad de Niños, Niñas y Adolescentes para añadir detalles. Para los impactos ambientales y de salud, ver la Herramienta 5 y el Anexo C, Impactos ambientales sobre los niños, niñas y adolescentes. El Recuadro 2 ilustra la forma en que la matriz de vulnerabilidad puede ser utilizada por las empresas mineras en los procesos de evaluación de impacto.

⁹ Adaptado de: IPIECA y el Instituto Danés para los Derechos Humanos, *Integrating Human Rights into Environmental, Social and Health Impact Assessments: A practical guide for the oil and gas industry*, IPIECA y DIHR, Londres y Copenhague, 2013, página 16.

Recuadro 2.
Barrick Gold:
Integración de la
perspectiva basada
en los Derechos del
Niño en la evaluación
de derechos humanos

Como parte de su participación en el Piloto de UNICEF para el sector Extractivo, Barrick Gold revisó su protocolo de evaluación de impacto de los derechos humanos con el fin de integrar los indicadores de los Derechos del Niño cuando fuera pertinente. Matriz de Vulnerabilidad de Niños, Niñas y Adolescentes de UNICEF (véase el Anexo A) fue una herramienta clave para apoyar a la empresa en la identificación de impactos específicos sobre los niños, niñas y adolescentes de forma diferenciada de los impactos sobre los adultos.

Después de ensayar el protocolo en 2014, la retroalimentación proporcionada por la empresa indicó que:

- La matriz de vulnerabilidades fue útil para evaluar la relación entre el impacto sobre los derechos humanos de los adultos y la posible gravedad de la consecuencia sobre los niños, niñas y adolescentes.
- Los mayores cuestionamientos en la comunidad sobre los derechos del Niño llevaron a la identificación de impactos sobre los niños, niñas y adolescentes que no estaban relacionados con la mina. Esto reveló áreas en las cuales Barrick vio el potencial para respetar y promover los Derechos del Niño, por ejemplo, a través de alianzas para la erradicación del trabajo infantil en la minería ilegal y vínculos con el gobierno local y nacional para aumentar la transparencia en los esfuerzos del gobierno para proteger los Derechos del Niño.

Después de ensayar el protocolo de evaluación del impacto de los derechos humanos modificado, Barrick adoptó permanentemente las revisiones relacionadas con los Derechos del Niño para todas las futuras evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos. La empresa también está considerando incrementar el nivel de detalle en las quejas recibidas a través del mecanismo de quejas, para comprender mejor los impactos potenciales sobre los niños, niñas y adolescentes en los hogares afectados.

Fuente: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Los Derechos del Niño y el Sector Minero: Piloto de UNICEF para el Sector Extractivo. UNICEF, Ginebra, Marzo 2015, página 20.

Los impactos potenciales sobre los Derechos del Niño incluyen aquellos que pueden afectar negativamente los ingresos y los medios de subsistencia, la salud, el acceso a servicios y la cohesión social. Las herramientas relacionadas ofrecen más detalles sobre los indicadores y la mitigación del impacto. En este proceso, a menudo será útil combinar las evaluaciones sobre diferentes temas en las comunidades afectadas, tales como las evaluaciones sobre salud y sobre temas ecológicos, sociales, económicos y tecnológicos. Por ejemplo, puede ser útil evaluar los impactos de la contaminación sobre la seguridad alimentaria de los niños, niñas y adolescentes, y sobre su salud.