



Consejo de Seguridad

Distr. general
8 de febrero de 2007
Español
Original: inglés

Informe del Secretario General presentado con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 8 de la resolución 1698 (2006) del Consejo de Seguridad relativa a la República Democrática del Congo

I. Introducción

1. En el párrafo 6 de su resolución 1698 (2006), el Consejo de Seguridad pidió al Grupo de Expertos establecido originalmente en virtud de su resolución 1533 (2004) que presentara recomendaciones sobre las medidas viables y eficaces que el Consejo podría imponer con el fin de impedir la explotación ilegal de recursos naturales para financiar a grupos armados y milicias en la parte oriental de la República Democrática del Congo, incluso mediante un régimen de certificados de origen.

2. Asimismo, en el párrafo 8 de dicha resolución, el Consejo de Seguridad pidió al Secretario General que le presentara, antes del 15 de febrero de 2007 y en estrecha consulta con el Grupo de Expertos, un informe que incluyera una evaluación de las consecuencias económicas, humanitarias y sociales que podía entrañar para la población de la República Democrática del Congo la aplicación de las posibles medidas a que se hacía referencia en el párrafo 6 de la resolución. El presente informe se ha preparado atendiendo a dicha petición.

II. Medidas propuestas por el Grupo de Expertos

3. El 25 de enero de 2007, el Grupo de Expertos presentó su más reciente informe (S/2007/40, anexo), como había solicitado el Consejo en su resolución 1698 (2006). En el párrafo 51 de dicho informe, el Grupo de Expertos afirma que “es indispensable una intervención urgente contra todas las formas de explotación ilegal de los recursos naturales”. En el párrafo 52, el Grupo de Expertos recomienda que “la legislación vigente en la República Democrática del Congo, en particular las normas relativas a los recursos naturales y su explotación ordenada, sirva de base para un nuevo régimen de sanciones”.

4. La aplicación del régimen de sanciones de las Naciones Unidas propuesto exigiría una clara diferenciación entre lo que es y no es legal en la explotación y comercialización de los recursos naturales en la República Democrática del Congo. Establecer esa diferenciación constituye de por sí un desafío y, comoquiera que se haga, el número de operadores que podrían quedar sujetos a las sanciones



propuestas sería considerable e incluye la inmensa mayoría de los mineros artesanales que no tienen la licencia reglamentaria, la mayor parte de los intermediarios que tampoco poseen los permisos necesarios, los compradores y comerciantes que participan en actividades fraudulentas, los miembros de la policía nacional y de las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo (FARDC) que extorsionan a los mineros y las empresas mineras que han efectuado pagos ilícitos a funcionarios gubernamentales o que no respetan el Código de minería de la República Democrática del Congo. Por su amplio alcance, las medidas propuestas son difíciles de manejar y aplicar de manera justa y no arbitraria.

III. Procedimiento y metodología

5. En relación con los debates del Consejo de Seguridad anteriores a la aprobación de la resolución 1698 (2006) y tras los debates con el Grupo de Expertos y otros, el presente informe se centra sólo en la explotación de determinados recursos naturales en la República Democrática del Congo que el Consejo puede considerar objeto de futuras sanciones, como el oro, la casiterita, el cobre, el cobalto y los diamantes. En él no se evalúa la imposición de posibles sanciones en relación con otros productos, como la madera o el petróleo. La evaluación de la posible repercusión de las sanciones en esas industrias tal vez fuera necesaria más adelante, una vez que el Consejo decida qué planteamiento general desea adoptar en relación con posibles medidas coercitivas. Además, en el presente informe se supone que los únicos operadores económicos a quienes posiblemente se impondrían las sanciones de las Naciones Unidas serían aquellos que estuvieran implicados en fraude manifiesto, se valieran de grupos armados para tener acceso a las concesiones o extorsionar a los mineros o practicaran la evasión de impuestos y el soborno.

6. La metodología seguida en la presente evaluación se basa en el volumen titulado *Sanctions Assessment Handbook: Assessing the Humanitarian Implications of Sanctions*¹ y su finalidad es examinar los posibles efectos de las sanciones propuestas por el Grupo de Expertos que se aplicarían en aquellos casos en que se considere que las actividades de determinados operadores económicos infringen la legislación congoleña. Para evaluar los posibles efectos de las sanciones propuestas se formularon dos preguntas:

a) ¿Cuáles son las consecuencias probables en el alcance del conflicto armado? El objetivo de las sanciones propuestas por el Grupo de Expertos es prevenir la explotación ilegal de los recursos naturales con miras a financiar milicias y grupos armados;

b) ¿Cuáles son las consecuencias probables para los mineros artesanales? Éstos constituyen el colectivo más numeroso y probablemente serían los más severamente afectados por las sanciones.

7. Además, cabe esperar la influencia de dos factores críticos que condicionarían los efectos de las sanciones propuestas:

¹ Manuel Bessler, Richard Garfield y Gerard McHugh, Naciones Unidas, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, en colaboración con organismos miembros del Comité Permanente entre Organismos, octubre de 2004; disponible en www.humanitarianinfo.org/sanctions/handbook/index.htm.

a) ¿Cómo condicionaría el sistema comercial existente los efectos de las sanciones propuestas? La capacidad y disposición de nuevos operadores para ocupar el lugar de los sancionados reducirá la eficacia de las medidas propuestas;

b) ¿Cuál es el alcance del sector estructurado? Las sanciones no tendrán verdadera repercusión a menos que vayan dirigidas a operadores del sector estructurado.

8. Se ha facilitado información sobre esas cuestiones en informes de las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y de la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC), así como en artículos periodísticos y en informes de instancias estatales y donantes. El presente informe de evaluación se ha preparado en base a amplias consultas, observaciones sobre el terreno y entrevistas con interlocutores informados de los organismos de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, las organizaciones no gubernamentales, instancias estatales y diversas instancias económicas que tuvieron lugar durante una misión de evaluación a la República Democrática del Congo del 20 de noviembre al 14 de diciembre de 2006.

9. Se ha prestado especial atención a los mineros artesanales, puesto que serían ellos quienes probablemente sufrirían los efectos más directos del régimen de sanciones propuesto. La evaluación se realizó a partir de cuestionarios sobre “la seguridad de los medios de subsistencia”, preparados específicamente para obtener datos sobre ingresos y gastos, junto con determinadas variables demográficas. Los cuestionarios se administraron en todos los lugares visitados por el equipo de evaluación, salvo en Kivu del Norte, donde no se pudo acceder a los yacimientos mineros. Los resultados de los 39 casos estudiados se utilizan en todo el informe de evaluación para dibujar un perfil de los mineros artesanales seleccionados. Sin embargo, desde el punto de vista estadístico, esos mineros no deben considerarse como casos representativos.

IV. La minería en la República Democrática del Congo

10. Los indicadores de desarrollo humano en la República Democrática del Congo han descendido significativamente en los últimos años. El producto interno bruto per cápita, en términos de paridad de poder adquisitivo, disminuyó de 822 dólares en 1998 a 705 dólares en 2006. Los niveles de pobreza han aumentado, los servicios públicos son limitados y el índice de desarrollo humano descendió de 0,447 en 1985 a 0,430 en 1998, y a 0,361 in 2006². El país ocupa actualmente el puesto 167° de los 177 países que figuran en el índice de desarrollo humano. Estos indicadores de desarrollo son sintomáticos de un país que empieza a salir de un conflicto que se prolongó a lo largo de casi una década.

11. Si la República Democrática del Congo ha de iniciar su proceso de recuperación, el Estado tendrá que generar ingresos mediante impuestos a las industrias de extracción de minerales. En la actualidad, esos ingresos son mínimos, al menos por tres razones. En primer lugar, el sector minero estructurado representa sólo una pequeña proporción de la producción total, que sigue sin estar regulada y continúa expuesta a un grado considerable de interferencia por parte de diversos

² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 2000 y 2006.

elementos militares, grupos rebeldes, intereses foráneos y comerciantes sin escrúpulos, vinculados en muchos casos a personalidades congoleñas, cuya protección y complicidad contribuye a sostener prácticas comerciales ilícitas, como se desprende de las investigaciones, consultas y entrevistas realizadas en el curso de la evaluación. En segundo lugar, las investigaciones demuestran que la corrupción y la mala gestión son generalizadas en el sector minero de la República Democrática del Congo³. En consecuencia, la mayor parte de las ventas y exportaciones de los minerales del país tienen lugar al margen de la autoridad del Estado. En tercer lugar, las empresas mineras estatales como Générale des carrières et des mines (Gécamines), Office des mines d'or de Kilo-Moto (OKIMO) y Minière de Bakwanga (MIBA) tienen dificultades para asegurar y proteger sus concesiones. Por consiguiente, la explotación de un gran número de concesiones mineras está en manos de buscadores y trabajadores manuales que utilizan métodos de producción no regulados e ineficientes y representan una amenaza a la estabilidad social.

12. El equipo de evaluación decidió examinar separadamente cinco tipos de yacimientos mineros, a fin de que en la evaluación estuvieran representadas todas las modalidades de explotación minera existentes en la República Democrática del Congo y, sobre esa base, dibujar un panorama general que reflejara la situación de la minería en el país en toda su diversidad. Los cinco tipos de yacimientos mineros, que se describen más detenidamente en las secciones que vienen a continuación, son los siguientes:

- a) El oro en el distrito de Ituri, Provincia Oriental;
- b) La casiterita en Kivu del Norte;
- c) El oro y la casiterita en Kivu del Sur;
- d) El cobre y el cobalto en Katanga;
- e) Los diamantes en Kasai oriental.

13. En cada una de esas secciones se analizan las cuatro cuestiones formuladas en los párrafos 6 y 7 *supra* con arreglo a la siguiente estructura:

- a) Alcance del conflicto armado;
- b) Vulnerabilidad de los mineros artesanales;
- c) Estructura del comercio;
- d) Sector estructurado;
- e) Posible repercusión de las sanciones propuestas.

V. El oro en el distrito de Ituri, Provincia Oriental

Alcance del conflicto armado

14. Han disminuido los conflictos entre grupos rebeldes y la violencia contra civiles. Tras el despliegue de la MONUC en el verano de 2003 y la integración de la

³ Véase también el *Índice de Percepción de la Corrupción 2006*, publicado por Transparency International, en el que la República Democrática del Congo ocupa el puesto 156º entre 163 países (www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/global/cpi).

cuarta brigada de las FARDC, la mayoría de los grupos rebeldes en liza se han dispersado. Allí donde aún persisten los combates, están contenidos y muchos de los antiguos rebeldes han entrado en los yacimientos de oro para ganarse la vida como mineros artesanales o comerciantes, retomando así una ocupación que había perdido importancia durante la guerra. No obstante, esto no significa que la población y los mineros artesanales estén mucho menos expuestos a presiones militares. De hecho, según se desprende de las observaciones y consultas sobre el terreno en Ituri, persiste la amenaza de nuevas hostilidades, ya que ahora ocupan los yacimientos de oro soldados y antiguos rebeldes, que han reemplazado a las diversas milicias y utilizan la fuerza para imponer obligaciones y extorsionar con impuestos a las comunidades mineras.

Vulnerabilidad de los mineros artesanales

15. Con el aumento de la calma y la estabilidad en Ituri, ha crecido también considerablemente el número de mineros artesanales y comerciantes, conocidos como *négociants* (negociantes). Un buen número de antiguos rebeldes, ex agentes de policía, maestros y trabajadores de la salud se han trasladado a los yacimientos de oro. Las estimaciones del número de mineros artesanales en la Provincia Oriental oscilan entre 30.000 y 200.000, una variación considerable que refleja en parte fluctuaciones estacionales. Es probable que 150.000 personas se ganen la vida de alguna manera a lo largo del año con la minería artesanal, que se ha convertido en la principal fuente de empleo de la provincia⁴. Por tanto, es posible que en la Provincia Oriental más de 1 millón de personas, incluidos familiares y otras personas a cargo de los mineros artesanales, dependan total o parcialmente y directa o indirectamente de la minería artesanal, que se ha convertido en la base de la economía regional. El desequilibrio entre los géneros es muy acusado y visible, puesto que las mujeres están relegadas al comercio ambulante y a la recogida de material combustible.

16. Sólo unos pocos de los mineros encuestados ganan más de lo necesario para su subsistencia. De 17 casos estudiados, sólo 4 registran ingresos positivos en cifras netas. Los ingresos brutos oscilan entre 4 y 5 dólares diarios, pero debido a la carestía de la vida y los numerosos pagos que deben efectuar los mineros, difícilmente les queda dinero sobrante. Los ingresos medios en cifras netas entre los casos estudiados arrojan un saldo negativo de 6 dólares⁵. Si los mineros vieran reducida su capacidad de producir y vender oro, estaría en peligro la subsistencia de muchos de ellos y de sus familiares, a excepción de quienes tuvieran la posibilidad de recurrir a medios de subsistencia alternativos, en particular la agricultura.

Estructura del comercio

17. Los mineros artesanales trabajan en equipos, dirigidos por un subcontratista que afirma estar autorizado por la empresa estatal OKIMO para administrar los yacimientos y recibir en cobro una parte de la producción. Tras pagar a los

⁴ Karen Hayes y Kevin P. C. J. D'Souza, "Orpillage activity in the Orientale Province, situational analysis report", estudio encargado por AngloGold Ashanti Ltd. y OKIMO, 19 de mayo de 2006.

⁵ Son frecuentes los ingresos negativos en cifras netas, que parecen ser una característica de la estación lluviosa, cuando es más difícil excavar la tierra con las manos. Aunque los ingresos positivos en cifras netas son más frecuentes en la estación seca, es típico el endeudamiento a lo largo de todo el año y el promedio de ingresos anuales no supera el nivel de subsistencia.

subcontratistas su parte y a las FARDC y a otros las cuotas de protección, los mineros venden sus pequeñas cantidades de oro a los negociantes que operan alrededor de los yacimientos. Estos venden el oro en Bunia, la capital del distrito, a comerciantes de mayor calibre que a su vez lo venden a las agencias exportadoras, denominadas *comptoirs*. En la mayoría de los casos, las agencias exportadoras venden el oro fraudulentamente en Kampala o Dubai, evadiendo así el pago de derechos e impuestos al Estado congoleño⁶. El gerente de la única agencia exportadora autorizada de Bunia explicó al equipo de evaluación que no podía obtener suficiente capital de explotación ni competir con el gran número de agencias exportadoras no autorizadas, es decir, ilegales. Se estima que entre un 90% y un 95% del oro de Ituri cruza fraudulentamente las fronteras en manos de comerciantes que no tienen autorización de las autoridades de la República Democrática del Congo y que no abonan cuotas ni derechos de exportación, ni los derechos para obtener una licencia.

Sector estructurado

18. Desde hace algunos años, la empresa estatal OKIMO ha ido perdiendo protagonismo en la producción de oro en Ituri. Pese a sus esfuerzos a lo largo del último decenio, no ha podido comprar oro y venderlo en el mercado. En lugar de comerciar con el oro procedente de sus propios yacimientos, que son considerables, OKIMO ha arrendado el negocio a empresas concesionarias y ha puesto en marcha un sistema que cede a los subcontratistas la función de supervisores de una determinada zona y les otorga el derecho de cobrar comisiones. En el pasado, una parte de esas comisiones se entregaba a OKIMO. Hoy en día, la práctica de entregar las comisiones a OKIMO por conducto de subcontratistas continúa sólo de manera nominal. Actualmente, quedan en la nómina de OKIMO 1.500 empleados que dependen para su sustento de la red de suministro de energía eléctrica y las últimas granjas productivas que aún posee la empresa.

Posible repercusión de las sanciones propuestas

19. El sinnúmero de comerciantes, incluidos negociantes y agencias exportadoras, y la amplia oferta de posibilidades de exportación significan que sancionar a uno o dos, sea cual sea la magnitud de sus operaciones, dará pie a la aparición de otros que continuarán el comercio fraudulento de oro sin apenas interrupción. Por tanto, es poco probable que las sanciones contribuyan significativamente a regular el comercio o incidan notablemente en el medio de subsistencia de los mineros artesanales. No obstante, es posible que se produzca una reducción de ingresos según se sancione a uno u otro comerciante, lo cual puede tener consecuencias de carácter limitado, especialmente para los mineros más vulnerables. Es probable que las mujeres resulten más afectadas que los hombres a causa de su función marginal y de su situación de dependencia en el proceso de la minería artesanal. Toda medida que termine por reducir los ingresos de los mineros artesanales, aunque sea en un porcentaje pequeño, podría ser recibida con protestas por los sectores sociales perjudicados y provocar como reacción una vuelta a los combates en algunas zonas del país, que tanto esfuerzo ha costado pacificar.

⁶ Véase Karen Hayes y Kevin P. C. J. D'Souza, op. cit., donde figura un análisis pormenorizado de los peligros que acechan a los mineros artesanales y de la estructura del comercio.

VI. La casiterita en Kivu del Norte

Alcance del conflicto armado

20. La situación de seguridad en Kivu del Norte sigue siendo delicada. Los conflictos son avivados por la entrada en la región de rwandeses que cruzan la frontera y por la tensión racial. Persiste entre los congoleños de la región el resentimiento contra los tutsis y, en general, contra la influencia de la comunidad de habla rwandesa, resentimiento al que ha contribuido la Coalición Congoleña para la Democracia-Goma (CCD-Goma), dominada por tutsis, la cual, durante los últimos cinco años, se ha considerado a sí misma como el “gobierno” de Kivu del Norte y ha extorsionado a la población mediante la imposición de obligaciones tributarias (véase S/2002/1146, anexo, párr. 65 a 96). Además, la presencia de la milicia Interahamwe ha intensificado la fricción racial. Al mismo tiempo, un gran número de personas de habla rwandesa consideran la República Democrática del Congo su hogar y están preparados para defender su “patria” contra una población antagónica, incluso por medios violentos.

21. En los alrededores de Walikale, al oeste de Kivu del Norte, ha estallado una disputa por el acceso a los valiosos yacimientos de casiterita de la zona. Las comunidades locales temen que los habitantes de habla rwandesa y los agentes rwandeses logren con alguna maniobra colocarse en una posición de provecho económico, dejando en desventaja a la población local⁷. Son dos las empresas que actualmente se disputan el acceso a las minas de Walikale. Mining Processing Congo (MPC), empresa sudafricana que jugó un papel principal en el comercialismo militar de Rwanda en la República Democrática del Congo durante la guerra, y Groupe Minier Bagandula (GMB), empresa con personal de habla rwandesa que tiene estrechos lazos con miembros del grupo rebelde CCD-Goma, apoyado por Rwanda⁸. Ambas empresas tienen a su servicio sendas fuerzas de protección que defienden sus intereses y extorsionan a la población local⁹.

Vulnerabilidad de los mineros artesanales

22. Aunque un equipo de 10 mineros puede ganar un promedio de 100 dólares diarios con la extracción de casiterita, los mineros artesanales ven muy recortadas sus ganancias debido a la necesidad de pagar a alguien que transporte el mineral y a las muchas cuotas que deben abonar. Las ganancias de un minero artesanal, tras contabilizar los pagos regulares e irregulares, los gastos de transporte y las sumas extorsionadas por la policía y el personal militar, oscilan entre 50 y 60 dólares al mes (de 2 a 3 dólares diarios). El equipo de evaluación no pudo administrar in situ el cuestionario a los mineros artesanales y tuvo que proseguir su labor investigadora en Mubi, punto de venta de la casiterita. De las entrevistas realizadas fuera de las minas se desprende que los mineros artesanales de los alrededores de Walikale y de

⁷ Véase *Undermining Peace: The Explosive Trade in Cassiterite in Eastern DRC*, Global Witness, junio de 2006, donde se facilitan amplios antecedentes del conflicto por el acceso a los recursos naturales.

⁸ La MONUC ha preparado un informe especial sobre este conflicto: “Competing mining companies at Bisie spark insecurity”, noviembre de 2006.

⁹ Las consecuencias de la pugna por los derechos de explotación minera en Kivu del Norte se analizan en detalle en un informe del Pole Institute preparado por Dominic Johnson y Aloys Tegera, “Digging deeper: how the DR Congo’s mining policy is failing the country”, *Regards Croisés*, No. 15, diciembre de 2005.

otros lugares son incapaces de cubrir sus gastos y en muchos casos han contraído deudas con empresarios locales. Su vulnerabilidad es aún mayor a causa de su aislamiento del mundo exterior y de la inexistencia de actividades agropecuarias u otras ocupaciones alternativas en las zonas mineras. Esta situación de dependencia también tiene consecuencias en materia de género: fuera del hogar, las mujeres sólo pueden dedicarse al comercio ambulante o a la prostitución cerca de las minas, y su actividad en el hogar se limita a tareas domésticas de carácter marginal.

Estructura del comercio

23. En las entrevistas realizadas en Mubi se pudo conocer la situación laboral de los mineros: trabajan en grupos de 5 a 10 a las órdenes de un empresario que financia la preparación del terreno hasta que se localiza un filón. Una vez que el yacimiento empieza a ser productivo, el empresario se queda con una parte importante de la producción de los mineros. A medida que el mineral metalífero es sacado del yacimiento, los mineros se ven obligados a efectuar una serie de pagos, primero al jefe local, luego a las FARDC (la 85ª brigada no integrada mayi-mayi) y por último a la Policía de minas. Los sacos de mineral son transportados 50 kilómetros a pie por porteadores. Según diversas informaciones, un promedio de 7 a 10 aeronaves¹⁰, con una carga de 2 toneladas de mineral cada una, transportan diariamente la casiterita de Mubi a Goma, donde el mineral es adquirido por agencias exportadoras para su exportación oficial o, como parece ocurrir en muchos casos, a negociantes no autorizados que carecen de las licencias de exportación requeridas y pasan clandestinamente el mineral durante la noche al otro lado de la frontera, a Rwanda. En las consultas que tuvieron lugar en Goma en el curso de la evaluación, algunos participantes en actividades mineras o de refinamiento indicaron que ese contrabando se hacía en muchos casos con la complicidad de los soldados del Gobierno apostados en las fronteras. En Rwanda, donde no se cobran derechos de exportación, la casiterita se refina o se envía directamente para ser refinada en el exterior.

24. La práctica del contrabando de grandes cantidades de casiterita a Rwanda es tan lucrativa que la mayor parte de la casiterita es adquirida por exportadores fraudulentos a precios que los exportadores legítimos no pueden pagar. Por tanto, las agencias exportadoras autorizadas, que pagan impuestos y derechos aduaneros, tienen dificultades para competir con las que operan ilícitamente, cuyo protagonismo aumentó durante el período de transición¹¹. Se estima que la proporción del comercio total controlada por los exportadores fraudulentos osciló entre el 50% y el 60% entre 2000 y 2003, situándose entre el 70% y el 75% en 2005¹². Según datos fiables facilitados por comerciantes congoleños, el volumen de mineral que cruza ilegalmente la frontera con destino a Rwanda ha aumentado dramáticamente en los últimos 18 meses¹³.

¹⁰ Esas cifras varían mucho de mes a mes.

¹¹ "Congo: Staying Engaged After the Elections", Africa Briefing No. 44, International Crisis Group, enero de 2007.

¹² Estos porcentajes son estimaciones conjeturales fundamentadas a partir del número de operadores fraudulentos conocidos de un año a otro y su nivel de actividad comercial verificada en entrevistas con exportadores de casiterita que tienen en Goma su base de operaciones.

¹³ Las cantidades de casiterita exportadas y las estrategias de exportación cambian de año en año con la entrada en el mercado de nuevos operadores, al tiempo que los viejos descubren nuevas maneras de eludir sus obligaciones con el Estado. Se han facilitado estimaciones conjeturales en

Sector estructurado

25. Hasta la guerra, la empresa estatal Société minière et industrielle du Kivu (Sominki) tenía los derechos de explotación minera en Kivu del Norte y Kivu del Sur. Desde entonces se han entablado demandas y reconvenciones en respuesta a las exigencias de una serie de empresas que pugnan por el control de las concesiones que un día tuvo Sominki, a raíz de lo cual Sominki se ha desmembrado y en la actualidad sólo existe nominalmente. Entre los demandantes están Société minière du Congo (Somico), una entidad legal creada por el ex Presidente Laurent-Désiré Kabila para reemplazar a Sominki, la empresa sudafricana MPC, ya mencionada, que según la información obtenida en Mubi y Goma, ayudó durante la guerra al brazo comercial de los militares rwandeses a introducir clandestinamente en el país la riqueza mineral de la República Democrática del Congo y que recientemente adquirió derechos de explotación de yacimientos de casiterita en los alrededores de Walikale. Esos derechos han sido impugnados enérgicamente por la empresa rival GMB, propiedad de los acaudalados hermanos Makabuza, que ha utilizado los servicios de la 85ª brigada no integrada mayi-mayi y de otros grupos armados pertenecientes a los mayi-mayi para hacer valer sus pretensiones¹⁴. Ninguna de estas empresas rivales ni las demás agencias exportadoras que operan en Kivu del Norte contribuyen a la formación de un sector minero estructurado¹⁵.

Posible repercusión de las sanciones propuestas

26. Imponer sanciones a uno o dos de los negociantes ilegales que exportan casiterita de modo fraudulento tal vez sirva para demostrar a los demás que se pueden tomar medidas punitivas. Sin embargo, la mayoría de los operadores económicos de la zona sabe que esas medidas rara vez se aplican. Incluso si en virtud de las sanciones se imponen restricciones financieras o de viaje a uno o dos operadores de los más notorios, lo más probable es que eso no sirva para modificar el comportamiento general, pues un operador que desaparece simplemente deja su sitio a otros. Por tanto, es difícil imaginar que las sanciones puedan tener consecuencias de gran alcance en Kivu del Norte. Sin embargo, aún si las tuvieran y dieran como resultado una reducción modesta del comercio de casiterita, las consecuencias serían adversas para los mineros artesanales de las zonas remotas del interior, que dependen para su sustento en gran medida, cuando no totalmente, de dicho comercio.

27. Las posibles sanciones serían además mucho menos eficaces que cualquier iniciativa concertada de reforma de organismos gubernamentales como el Ministerio de Minas, la Policía de minas, los servicios de inteligencia y el Servicio de Aduanas, que tienen la responsabilidad de supervisar la producción de minerales en la

tres estudios recientes del fraude en las exportaciones: a) Dominic Johnson y Aloys Tegera, op. cit.; b) "Congo: poches trouées, province de Sud Kivu: flux et fuite des recettes douanières", Observatoire Gouvernance et Paix, noviembre de 2006; y c) "Les dynamiques transfrontalières dans la région des Grands Lacs: Burundi, République Démocratique du Congo, Ouganda et Rwanda", Iniciativa por África Central (INICA), Laboratoire d'analyse et d'expertise sociales, marzo de 2006. En los tres estudios se constata la práctica de diversas modalidades de fraude a lo largo de la frontera.

¹⁴ Información recogida en entrevistas realizadas in situ con comerciantes y porteadores en Mubi, en las proximidades de Walikale, el 29 de noviembre de 2006.

¹⁵ Véanse *Undermining Peace*, op. cit., y Dominic Johnson y Aloys Tegera, op. cit., donde se describe la pugna por las concesiones de explotación minera de Sominki.

República Democrática del Congo y regular el comercio transfronterizo. Si esos organismos funcionaran siquiera con un mínimo de eficacia, aunque fuera por debajo de su potencial, serían capaces de promover el comercio legítimo, reducir la actividad delictiva y aumentar los ingresos públicos.

28. Se debe plantear también otra preocupación, y es la posibilidad de que se produzca una reacción hostil a las Naciones Unidas, cuya presencia en la República Democrática del Congo es muy visible, si llegaran a imponerse sanciones a la industria minera del país. Cuando la organización no gubernamental *Tout pour la paix et le développement*, con base en Kivu del Norte, fue incluida en la lista de personas e instituciones sujetas a sanciones de las Naciones Unidas, la reacción de la población local no se hizo esperar y el recinto de la MONUC en Goma fue rodeado por manifestantes que proferían gritos contra las Naciones Unidas. En caso de establecerse un régimen de sanciones más amplio, la población congoleña, posiblemente manipulada y enardecida por una campaña de información pública, haría recaer sobre las Naciones Unidas la responsabilidad de cualquier consecuencia negativa que se derivase de esas sanciones.

VII. El oro y la casiterita en Kivu del Sur

Alcance del conflicto armado

29. Los grupos hutu que integran las Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) siguen ocupando yacimientos mineros en zonas remotas de Kivu del Sur, defendiendo sus posiciones y explotando a las comunidades locales. Esos grupos, que controlan el acceso a los yacimientos de casiterita, adquieren armas y municiones con los fondos obtenidos de dicha actividad. También saquean las aldeas de la región y de vez en cuando secuestran a civiles. Según algunas informaciones, las FARDC han intentado varias veces expulsar de los yacimientos a las FDLR, pero éstas han logrado repeler a los efectivos de las FARDC y mantener su economía de guerra alrededor de los centros mineros. Según fuentes bien informadas, las FDLR controlan de 7 a 10 yacimientos mineros en Kivu del Sur¹⁶, donde han establecido su base. En otros yacimientos, de donde se extrae oro, como Kamituga, la conflictividad es escasa, si se exceptúa la que nace de la frustración de los mineros artesanales por el gran número de impuestos y cuotas ilegales que están obligados a pagar.

Vulnerabilidad de los mineros artesanales

30. No se pudo obtener información sobre los mineros artesanales que se dedican a la extracción de casiterita en las zonas remotas de Kivu del Sur controladas por las FDLR. No obstante, según un estudio de las consecuencias humanitarias de la extracción de casiterita en la provincia de Maniema, al noreste de Kindu, donde las condiciones son comparables, los ingresos de los mineros artesanales son bajos y fluctuantes, el coste de la vida es alto, los niveles de malnutrición son elevados y no existen servicios de salud ni ningún otro tipo de servicios sociales¹⁷.

¹⁶ Información obtenida de *Undermining Peace*, op. cit., y complementada por entrevistas con operadores comerciales.

¹⁷ “Impact de l’activité minière au Maniema”, documento de trabajo de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, agosto de 2005.

31. En la mayoría de los centros mineros de Kivu del Sur, por ejemplo Kamituga, no existe prácticamente medio de subsistencia que no sea la minería artesanal, aparte de una modesta actividad agrícola que complementa los inciertos ingresos de quienes se ganan la vida excavando la tierra en busca de oro. El desorden y la delincuencia, los bienes suntuarios y la malnutrición son signos de un pueblo minero caracterizado por la existencia de islotes de opulencia entre la pobreza generalizada. Algunos mineros ganan más de 200 dólares al mes, pero la mayoría pasa meses enteros sin ganar nada. De los siete mineros encuestados, dos no tenían ingresos desde hacía un mes. Después de contabilizar los gastos y las cuotas, el promedio de ingresos en los casos estudiados el mes anterior arrojaba un saldo negativo de 21 dólares. Las consultas con una cooperativa local de mineros artesanales confirmaron que la situación que reflejaban esos casos era representativa de la situación de los mineros de Kamituga en general. Según informa el personal sanitario local, el nivel de malnutrición crónica entre los niños es elevado. Sin embargo, contrariamente a lo que ocurre en otros yacimientos, la mayoría de los mineros artesanales del lugar, o sea, un 63% de los casos estudiados, posee parcelas de tierra cultivable a una distancia de un día de camino a pie, de cuya explotación se encargan sus familias y que les garantiza al menos una mínima protección.

Estructura del comercio

32. En Kamituga, al igual que en otras zonas mineras de Kivu del Sur, operan entre 50 y 100 negociantes sin licencia que adquieren pequeñas cantidades de oro y las venden luego a exportadores locales como Delta Force, principal empresa exportadora de la zona. Según mineros y negociantes entrevistados en Kamituga, Delta Force es el exportador preferido por su conocida habilidad en el contrabando de grandes cantidades de oro hacia Burundi. El contrabando florece por doquier, ya que en la República Democrática del Congo se paga el 4,5% por derechos de exportación de oro, mientras que en Burundi se paga el 1,5%. Además, los exportadores oficiales congoleños están obligados a pagar un mínimo de 75.000 dólares para poder realizar su actividad.

33. Sólo existe una agencia exportadora oficialmente autorizada en Bukavu, la capital de Kivu del Sur, y es bien sabido que el oro que exporta por canales oficiales no supera el 10% del total de sus exportaciones. Según información facilitada por la Federación de empresarios del Congo en Kivu del Sur, de los 500 kilogramos estimados, que salen todos los meses de la República Democrática del Congo, valorados en 8 millones de dólares, entre un 80% y un 90% sale ilegalmente.

34. El contrabando de casiterita es más difícil, debido al gran tamaño de los cargamentos de ese mineral. Sin embargo, las autoridades aduaneras infravaloran sistemáticamente la casiterita a cambio de dádivas de los comerciantes, haciéndose de ese modo partícipes de los beneficios que éstos obtienen al reducir oficialmente el valor y la magnitud de sus exportaciones¹⁸. Por esa razón, en Kivu del Sur operan varios compradores oficiales de casiterita, por lo menos media docena, que han pagado los 6.000 dólares que cuesta obtener la licencia reglamentaria. La casiterita pasa por canales oficiales, pero el efecto es el mismo que el contrabando, puesto que el Estado no recibe los ingresos que le corresponden. La infravaloración de la

¹⁸ Véase “Congo: poches trouées”, op. cit., donde figura un estudio detallado de las prácticas fraudulentas del comercio transfronterizo en Kivu del Sur.

casiterita significa que el Estado deja de cobrar aproximadamente entre un 50% y un 60% del valor de los derechos, impuestos y cuotas que le corresponden¹⁹.

Sector estructurado

35. En 1995 la empresa estatal Sominki, que operaba en las provincias de Kivu del Norte y Kivu del Sur, fue vendida a la empresa canadiense Banro, la cual a su vez creó la Société aurifère du Kivu et du Maniema (Sakima), filial congoleña de Sominki. Sakima se disolvió en 1998, pero Banro, en una serie de acciones legales, recuperó sus concesiones de explotación aurífera. Actualmente, Sominki está inactiva y Banro se perfila como principal empresa minera de la región con la intención de producir y exportar oro a más tardar en 2008.

Posible repercusión de las sanciones propuestas

36. Algunos comerciantes de casiterita tal vez se animarían a pagar todo lo que les corresponde en los puestos fronterizos si temieran ser sancionados por sus actividades fraudulentas. Sancionar a uno o dos de los principales exportadores de oro, como Delta Force, tal vez serviría para reducir el nivel de contrabando y aumentar los ingresos del Estado mediante un mayor control de las exportaciones de oro. Sin embargo, también es probable que los operadores sancionados por sus actividades de contrabando, como Delta Force u otros, hicieran caso omiso de las restricciones internacionales y continuaran con el contrabando de oro. Por tanto, sin la acción decidida del Gobierno en las fronteras, acompañada por la aplicación rigurosa de la ley y la vigilancia, es poco probable que la imposición de sanciones de las Naciones Unidas a determinados operadores tenga efectos de consideración.

37. Algunos de los mineros artesanales que buscan oro en las minas de Kivu del Sur tienen ocupaciones alternativas, aunque no todos. Alrededor de casi todos los yacimientos de oro de la región se practican la agricultura y la ganadería, pero no se puede decir lo mismo de las remotas minas de casiterita de la provincia. Si las sanciones tuvieran por efecto reducir la capacidad de los mineros artesanales de comerciar con su oro, muchos de ellos recurrirían a la agricultura y la ganadería como medio de vida alternativo. Este no es el caso de los mineros de casiterita que trabajan en zonas remotas donde la agricultura y la ganadería están en desuso y las oportunidades de generar ingresos mediante actividades alternativas son muy limitadas.

VIII. El cobre y el cobalto en Katanga

Alcance del conflicto armado

38. Katanga permaneció bajo el control del Gobierno y no sufrió los efectos directos de la guerra de 1996-2002, mientras que las demás provincias orientales de la República Democrática del Congo cayeron en manos de grupos rebeldes y milicias. Según el informe del Grupo de Expertos dado a conocer en octubre de 2002, el Gobierno de la República Democrática del Congo hizo uso de tropas de Zimbabwe para hacerse con el control militar de Katanga y, a cambio de ello, otorgó a conocidos empresarios zimbabwenses concesiones de explotación minera en

¹⁹ Estimación facilitada por Eric Kajemba, director de un reciente trabajo de investigación del Observatoire gouvernance et paix sobre el fraude aduanero en Kivu del Sur.

condiciones favorables (véase S/2002/1146, anexo, párrs. 22 a 64). Así se fomentó la práctica de regalar porciones del conglomerado empresarial Gécamines a cambio de favores militares o personales, lo cual contribuyó a la ruina de la que antes había sido una empresa estatal importante ²⁰.

39. Los trabajadores de Gécamines, en su día una fuerza laboral considerable, son ahora una masa de desempleados que no tienen otra opción que trabajar como mineros artesanales en concesiones pertenecientes a Gécamines o a empresas privadas que han ganado acceso a antiguas concesiones de Gécamines. Según se desprende de las consultas y entrevistas realizadas en Kamituga, el número de esos mineros artesanales se ha disparado en los últimos años al engrosar sus filas otros desempleados, entre ellos antiguos soldados, antiguos rebeldes y funcionarios gubernamentales sin remuneración, convirtiéndose así en una masa social agresiva que no duda en defender con las armas el oro obtenido ilícitamente. La principal fuente de violencia en Katanga es por tanto la muchedumbre cada vez mayor de mineros artesanales que, sin ningún otro medio de ganarse la vida, ocupan las concesiones y defienden su ocupación como si fuera un derecho ²¹.

Vulnerabilidad de los mineros artesanales

40. Sigue aumentando el número de mineros artesanales en Katanga, que se estima ya en 150.000 ²². Muy pocas empresas mineras en Katanga saben cómo responder a esa enorme masa humana. Algunas empresas están financiando métodos alternativos de obtención de ingresos, pero otras no hacen caso a los mineros, se aprovechan de ellos y probablemente negarían que exista una relación entre los contratos desiguales que les dieron acceso a los recursos de Gécamines y el vertiginoso aumento del número de mineros artesanales ²³. La privatización de los bienes del Estado se ha llevado una gran parte de los valiosos recursos de Gécamines y, salvo una pequeña fracción (el 30%) de la fuerza laboral, ha empujado a las calles y a los yacimientos mineros a todos los trabajadores de la empresa con sus familiares.

41. Aunque esos mineros artesanales ganan más de lo que cobrarían si trabajaran en servicios del Gobierno o en el comercio ambulante, su promedio de ingresos en Katanga es bajo y desigual. En los nueve casos estudiados, el promedio de ingresos mensuales en cifras brutas es de casi 200 dólares, aunque después de contabilizar los gastos y las cuotas, el promedio en cifras netas arroja un saldo negativo de

²⁰ La privatización del sector de la minería en Katanga ya había comenzado en 1994 en un intento de frenar el deterioro de la economía congoleña, pero fue la vulnerabilidad del Estado congoleño en 1998, durante la guerra, la que fomentó el desequilibrio en los contratos; véase Eric Kennes, "Le secteur minier au Congo: déconnexion et descente aux enfers", *L'Afrique des Grands Lacs: Annuaire 1999-2000* (París, L'Harmattan, 2000).

²¹ El 28 de diciembre de 2006, al menos tres personas resultaron muertas y 20 heridas en el sureste de la República Democrática del Congo, cuando la policía dispersó una manifestación de mineros artesanales que exigían acceso a una mina de cobre en Ruashi, cerca de Lubumbashi. Durante varios meses ha habido una gran tensión entre Chemaf, la empresa minera que obtuvo de Gécamines la concesión de una parte de la mina de cobre, y los mineros locales, por haberseles bloqueado a estos últimos el acceso a las minas.

²² *Digging in Corruption: fraud, abuse and exploitation in Katanga's copper and cobalt mines*, Global Witness, julio de 2006.

²³ El vínculo entre los contratos desiguales y el empeoramiento de las condiciones socioeconómicas se describe en *The State vs. the People: governance, mining and the transitional regime in the Democratic Republic of Congo*, (Amsterdam, Fatal Transactions, 2006).

15 dólares. Los que son jóvenes y fuertes pueden ganar dinero. Pero el trabajo es peligroso: a menudo ocurren accidentes en que resultan muertos y heridos mineros atrapados por el derrumbe de túneles y galerías construidos manualmente. Los mineros son económicamente vulnerables y, como se ha dicho anteriormente, también son capaces de reacciones violentas e imprevisibles. Cualquier régimen de sanciones de las Naciones Unidas que afectara negativamente a la vida y los ingresos de los mineros artesanales podría desencadenar la agitación social.

Estructura del comercio

42. Los mineros artesanales trabajan en equipos de 10 a 15 dirigidos por un jefe que sufraga la comida y otros pequeños gastos mientras el equipo excava en busca de un filón. Una vez que el yacimiento empieza a producir, se dividen las bolsas de mineral, la mitad para el jefe y la otra mitad para los mineros. Después de pagar las cuotas y dádivas obligatorias, los mineros venden su parte a quien pueden, incluso al propietario del yacimiento, aunque en muchos casos prefieren vendérsela a negociantes o comerciantes ilegales ubicados fuera de las minas. Según algunos participantes locales en el sector minero en Katanga, esos compradores ilegales pagan precios más altos y exportan el mineral fraudulentamente, sin pagar al Estado cuotas, derechos o impuestos de ningún tipo. Las empresas mineras pueden ser las legítimas propietarias de los yacimientos, pero esos compradores ilegales también tienen permiso para operar, permiso que obtienen presuntamente sobornando a funcionarios públicos. Según la organización no gubernamental británica Global Witness, son precisamente esos compradores sin escrúpulos, cuyas prácticas son contrarias al derecho nacional e internacional, quienes hacen la vista gorda al empleo de niños y están implicados en pagos ilícitos y evasión generalizada de impuestos²⁴.

Sector estructurado

43. Al contrario de lo que ocurre en Ituri y en las provincias de Kivu del Norte y Kivu del Sur, la economía minera en Katanga tiene un sector estructurado importante en el que participan empresas mineras del exterior, algunas empresas locales y lo que queda de la otrora poderosa empresa estatal Gécamines. Sin embargo, en los últimos años, una gran parte de los valiosos recursos de Gécamines ha pasado a manos de empresas privadas. La Comisión Lutundula, órgano creado por la Asamblea Nacional de la República Democrática del Congo para investigar el asunto²⁵ tras examinar un total de 40 contratos firmados con Gécamines y otros 10 con el Estado congoleño, ha expresado sus preocupaciones al respecto y ha recomendado que se anulen o renegocien algunos de esos contratos. Gécamines, que hace 30 años tenía más de 35.000 trabajadores, da empleo en la actualidad a menos de 12.000 y, según expertos en minería que conocen la situación actual de la empresa, existe el riesgo de que esa cifra disminuya aún más en los próximos años a

²⁴ Esas prácticas fraudulentas se documentan en detalle en dos informes de la organización Global Witness: *Rush and Ruin: the devastating mineral trade in Southern Katanga, DRC*, septiembre de 2004, y *Digging in Corruption*, op. cit.

²⁵ La Comisión Lutundula se conoce oficialmente como Commission spéciale chargée de l'examen de la validité des conventions à caractère économique et financier conclues pendant les guerres de 1996-1997 et de 1998 [Comisión especial encargada de examinar la validez de los contratos celebrados durante los conflictos de 1996 a 1997 y 1998].

medida que la empresa queda reducida a una sombra de lo que fue y las empresas públicas son reemplazadas gradualmente por empresas privadas.

44. Existen en Katanga diversas corporaciones mineras que están creciendo rápidamente y, aunque nunca absorberán a todos los trabajadores desempleados de Gécamines, algunas de ellas comenzarán a producir a escala industrial, contratarán trabajadores e iniciarán programas sociales muy necesarios. Hay algunas empresas mineras en Katanga que tratan de fijar criterios razonables, si bien de responsabilidad social. Sin embargo, otras empresas no respetan la ley y socavan esos intentos.

Posible repercusión de las sanciones propuestas

45. Los blancos más probables de un posible régimen de sanciones son las tres grandes empresas compradoras de mineral²⁶ que no extraen ellas mismas el cobre ni el cobalto, sino que hacen arreglos con mineros artesanales para que éstos les vendan el mineral extraído de sus propias concesiones o de las de otros. Contratan unos pocos centenares de trabajadores y compran mineral en grandes cantidades a los mineros artesanales. Sancionar a esas empresas tal vez serviría para desalentar la actividad fraudulenta, pero también pondría en peligro el medio de subsistencia de sus trabajadores asalariados y obligaría a los mineros artesanales a vender su mineral y su trabajo en otros lugares. Otra consecuencia de tales sanciones sería que los mineros artesanales tendrían menos compradores y, al verse obligados a aceptar precios más bajos, verían reducidas sus ganancias. Tal vez los efectos no se dejarían sentir tanto en Katanga como en otras zonas, pero algunas consecuencias negativas serían inevitables. También es motivo de preocupación la agitación social que probablemente sobrevendría a consecuencia de las sanciones. Incluso si las sanciones de las Naciones Unidas no representaran una amenaza directa al medio de vida de los mineros artesanales, las medidas entrañarían un riesgo para la imagen y el grado de aceptación de la Organización en la región.

IX. Los diamantes en Kasai oriental

Alcance del conflicto armado

46. Kasai oriental no sufrió los efectos directos de la guerra, pero todavía se dejan sentir los efectos indirectos, especialmente en la ciudad de Mbuji Mayi y en la empresa estatal de diamantes MIBA. A esa empresa se le requisaron importantes recursos para financiar la guerra, entre ellos dinero en efectivo y grandes porciones de su concesión que fueron otorgadas a empresarios zimbabwenses en reconocimiento del apoyo militar prestado por Zimbabwe²⁷. La población de los alrededores buscó masivamente refugio en la ciudad de Mbuji Mayi para huir de las bandas de combatientes convertidos en saqueadores. La ciudad, que ya había experimentado un rápido crecimiento con la llegada de trabajadores de Kasai expulsados de Katanga unos años antes, ha visto aumentar su población a más de 2 millones de habitantes, de los cuales la mayoría son desempleados²⁸ y un gran

²⁶ Chemaf, Somika y Groupe Bazano.

²⁷ Véase S/2002/1146, donde figura una serie de ejemplos, entre los que destaca la transferencia de Sengamines, una concesión de 800 km², a Oryx, una empresa tapadera en la que participan altos mandos de las Fuerzas de Defensa de Zimbabwe.

²⁸ MONUC, carpeta informativa para la delegación del Consejo de Seguridad, noviembre de 2005.

número se gana la vida buscando diamantes de manera clandestina en territorio perteneciente a la empresa MIBA.

47. La empresa estatal MIBA es incapaz de proteger su concesión de la invasión de mineros artesanales que se llevan diariamente cantidades considerables de su material diamantífero. Los mineros trabajan incluso de noche, a menudo obligados por bandas armadas, conocidas como *suicidaires*, que los coaccionan para que compartan parte de su botín. Periódicamente se producen enfrentamientos armados por el acceso a filones especialmente valiosos que, según fuentes sobre el terreno, se saldan con muertos y heridos, algo rutinario en la concesión de MIBA. En el último año, la Sección de Derechos Humanos de la MONUC tuvo constancia de 38 muertes ocurridas en la concesión de MIBA. Se trata de una cifra oficial a la que hay que sumar un número indeterminado de muertes que no se notifican. Esta pugna por el control del botín entre los mineros artesanales, la administración de MIBA y grupos armados es una guerra en pequeña escala que perpetúa el conflicto por el acceso a los recursos naturales.

Vulnerabilidad de los mineros artesanales

48. Según diversas estimaciones el número de personas que trabajan como mineros artesanales en las dos provincias de Kasai puede ascender a 1 millón²⁹. Apenas se puede hacer otra cosa en la región. Mbuji Mayi está aislada del resto del país a causa del mal funcionamiento del ferrocarril y del estado intransitable de las carreteras. Incluso la gasolina llega por avión. Los mineros artesanales perciben poquísimos por su esfuerzo y por el riesgo que corren. Quienes se atreven a adentrarse en zonas no controladas por MIBA y trabajan en las laderas de las colinas o en los lechos de los ríos pueden ganar un poco más, e incluso hay algunos afortunados que encuentran gemas de gran tamaño. Pero la mayoría de los mineros, entre los que abundan mujeres y niños, trabajan en condiciones pésimas y de gran peligrosidad³⁰. Los siete mineros encuestados que trabajan fuera de la concesión de MIBA ingresan mensualmente un promedio de 179 dólares en cifras brutas, más de lo que se gana en la Provincia Oriental y en Kivu del Sur, pero sus ingresos netos después de contabilizar cuotas y gastos son los más bajos, con un saldo negativo de 45 dólares. Los hogares tienen muchos miembros, los gastos son elevados y la mayoría de los mineros están endeudados.

Estructura del comercio

49. En los pequeños pueblos mineros situados fuera de las principales ciudades operan veintenas de negociantes y, según el Centre d'Expertise, Evaluation et Certification (CEEC), en Mbuji Mayi se cuentan por centenares. Oficialmente, pueden vender sus diamantes sólo a unas 25 agencias exportadoras autorizadas que tienen licencia, pagan derechos de exportación y registran los diamantes exportados en el CEEC, en el marco del proceso de Kimberley. También los diamantes de MIBA pasan por el CEEC en Kinshasa. Existen además otros canales de exportación que son fraudulentos. Se estima que un 20% de todos los diamantes que compran y

²⁹ Las estimaciones han sido compiladas por Pact Congo en Lubumbashi y proceden de múltiples fuentes. La misma cifra de 1 millón de personas figura en "Reforming the DRC Diamond Sector", documento informativo preparado por Global Witness, junio de 2006.

³⁰ "Le travail des enfants dans les mines de diamants au Kasai Occidental", informe sobre las investigaciones llevadas a cabo durante el 19º período de sesiones del Observatoire de changement urbain, junio de 2006.

venden las agencias exportadoras en Mbuji Mayi se vende ilegalmente, sin la presencia reglamentaria de los agentes del CEEC. Otra parte considerable de todos los diamantes exportados ni siquiera pasa por las agencias exportadoras y es vendida por negociantes al por mayor que no pagan impuestos ni cuotas, por lo cual disponen de más capital para comerciar con volúmenes mayores³¹. En el marco de su participación en el proceso de Kimberley, el CEEC sigue de cerca, relativamente, la actividad de los exportadores oficiales, pero no así de los negociantes, a quienes no es aplicable su mandato. Por ello a los negociantes les resulta más fácil evadir impuestos y pasar diamantes clandestinamente a puntos fuera del país desde donde salen con destino a mercados del exterior en los que no siempre se exigen certificados del proceso de Kimberley. El CEEC estima que por lo menos un 40% de todos los diamantes exportados sale ilegalmente de la República Democrática del Congo.

Sector estructurado

50. La empresa MIBA sigue funcionando, pero se ha debilitado gravemente a causa de la guerra, la mala administración, la rapiña constante de que son objeto sus concesiones y el establecimiento de empresas mixtas que no han prosperado o han otorgado a sus asociados condiciones excesivamente ventajosas. Durante la guerra, MIBA fue objeto de requisiciones, pero había dejado de ser rentable incluso antes de que éstas ocurrieran. Excepto en dos de los últimos 20 años, la empresa no ha tenido más que pérdidas. La mayor parte de su producción son diamantes de baja calidad: sólo un 6% es de calidad gema. Por tanto, MIBA está obligada a producir en grandes volúmenes, tarea nada fácil cuando el capital es escaso, las requisiciones son frecuentes, los intereses de la deuda son altos y los recursos disponibles para inversiones son nulos.

51. Un sinnúmero de mineros artesanales y *suicidaires* se lleva gran parte de las valiosas reservas de las concesiones de MIBA, reduciendo año tras año la viabilidad de la empresa a largo plazo. Según sus propios directivos, MIBA no dispone de recursos para alejar a los expoliadores ni tiene el apoyo del Gobierno para responder adecuadamente a esa amenaza. Al igual que otras empresas estatales, MIBA parece estar abocada a la ruina. Cuatro empresas mixtas bien conocidas han adquirido en operaciones recientes porciones considerables de los intereses de MIBA, algunas en la zona de Mbuji Mayi³². Queda por ver si esas empresas demuestran su viabilidad como socios capaces de generar empleo en las comunidades en las que operan y contribuir a su bienestar. En todo caso, es poco probable que absorban a muchos de los empleados de MIBA que han perdido su empleo.

Posible repercusión de las sanciones propuestas

52. Es difícil predecir en qué medida las sanciones selectivas que se impondrían a la debilitada empresa MIBA servirían para reducir la violencia o disminuir las actividades ilegales que se practican en la empresa o en sus concesiones. Si MIBA

³¹ CEEC, "Rapport d'activités", septiembre de 2006.

³² First African Diamonds tiene acceso a la concesión de Sengamines, con una superficie de 800 km²; BHP Billiton y Southern Era Diamonds tienen acceso a una concesión de 16.000 km²; De Beers, junto con otras 12 empresas locales, tiene acceso a varias concesiones con una superficie total de 60.000 km²; y Emaxon Diamonds y Dan Gertler tienen un contrato para comercializar el 88% de la producción de MIBA a cambio de un préstamo de 15 millones de dólares.

fuera objeto de un régimen de sanciones de las Naciones Unidas, la empresa, cuya viabilidad peligra ya a causa de la expropiación de sus concesiones, vería aún más reducida su capacidad para frenar ese proceso. Cabría la posibilidad de sancionar a una o dos de las 20 ó 30 agencias exportadoras autorizadas que han sido identificadas como operadores fraudulentos por agentes del CEEC y del proceso de Kimberley, pero es poco probable que esas medidas sean más eficaces que el propio proceso de Kimberley. De hecho, los agentes del CEEC y del proceso de Kimberley tienen la obligación, con arreglo a su mandato, de denunciar las ventas de diamantes que tienen lugar al margen del proceso. Si bien el proceso de Kimberley no responde actualmente a las expectativas en la República Democrática del Congo³³, un régimen de sanciones selectivas no contribuiría a mejorarlo.

53. Otra posibilidad sería imponer sanciones a uno o dos de los centenares de negociantes que, operando sin la licencia reglamentaria, logran exportar un volumen mayor que las agencias exportadoras autorizadas, pues, a diferencia de éstas, no ven reducido su capital a causa del pago de impuestos y cuotas. Sin embargo, tampoco es probable que esa medida haga disminuir las exportaciones fraudulentas de diamantes, pues también en ese caso la eliminación de uno o dos operadores sólo serviría para que otros ocuparan su lugar. Así pues, es difícil imaginar que las sanciones influyeran de manera palpable en la conflictividad asociada a la explotación de los recursos naturales o en el nivel de actividades fraudulentas o ilegales.

X. Resumen y conclusiones

54. Atendiendo a la petición formulada por el Consejo de Seguridad en su resolución 1698 (2006), en el presente informe se evalúa la posible repercusión de las medidas propuestas por el Grupo de Expertos. Las investigaciones necesarias para redactar el informe se han llevado a cabo en cinco zonas diferentes y se han centrado en cuatro cuestiones fundamentales que se consideran pertinentes para determinar la viabilidad de las medidas propuestas y sus posibles efectos en los actores económicos que participan en la extracción y comercialización de recursos naturales de origen mineral. En los párrafos siguientes se resumen las conclusiones.

Alcance del conflicto armado

55. En la mayoría de las zonas donde fuerzas rebeldes o extranjeras controlaban previamente los yacimientos mineros, el nivel de violencia ha disminuido. Sin embargo, las observaciones sobre el terreno y las numerosas consultas celebradas durante la preparación del presente informe de evaluación indican que la población y los mineros artesanales aún están expuestos a tensiones y hostilidades. Preocupa especialmente la mala conducta y disciplina de los soldados de las FARDC, que ocupan muchos yacimientos mineros, exigiendo el pago de impuestos y explotando a los mineros artesanales. El proceso de integración iniciado por el Gobierno con las FARDC prosigue lentamente en la parte oriental de la República Democrática del

³³ Véase “Reforming the DRC Diamond Sector”, op. cit., donde se resumen los logros y las deficiencias del Gobierno de la República Democrática del Congo en su participación en el proceso de Kimberley y se pide a dicho Gobierno que aumente los controles desde que los diamantes salen de la mina hasta el momento de su exportación, incluidos los controles en los yacimientos, y se asegure de que se pueda determinar el origen de los diamantes en bruto ofrecidos a la venta a las agencias exportadoras.

Congo. Aproximadamente el 63% de las fuerzas armadas que han recibido orden de integrarse no lo ha hecho en Katanga y en Kivu del Sur, y más del 90% en Kivu del Norte³⁴. Según observadores bien informados, la lentitud del proceso tiene que ver con el deseo de las brigadas no integradas de conservar el acceso a yacimientos mineros donde sus miembros puedan exigir pagos ilícitos o participar ellos mismos en tareas de extracción, o donde puedan ser contratados como mercenarios por empresas privadas interesadas en afianzar su control de los valiosos yacimientos. No es probable que la imposición de medidas coercitivas contra esos grupos armados irregulares o contra las empresas que los emplean o que les compran mineral contribuya a una mayor regulación del comercio de recursos naturales.

Vulnerabilidad de los mineros artesanales

56. El número de familias que dependen para su sustento de la minería artesanal va en aumento. A medida que se debilitan las empresas estatales, sus trabajadores, antes asalariados, pasan a engrosar las filas de los mineros artesanales. La disolución de las fuerzas rebeldes en zonas que antes estaban bajo su control ha empujado a sus antiguos miembros a los yacimientos, donde se les suman soldados, policías, maestros y trabajadores sanitarios, todos ellos mal pagados y sin sueldo. Según estimaciones de alcance nacional, el número de mineros artesanales en la República Democrática del Congo asciende a 2 millones. Si se tiene en cuenta que cada minero sustenta un hogar integrado por seis o siete personas, el número de personas que depende directamente de la minería artesanal se eleva a un porcentaje que oscila entre una quinta y una cuarta parte de la población del país³⁵.

57. La inmensa mayoría de los mineros artesanales vive en la precariedad, en muchos casos una precariedad extrema. El 75% de los 39 mineros encuestados no pueden cubrir con lo que ganan los gastos básicos de sus familias. El promedio de ingresos mensuales en cifras netas arroja un saldo negativo de 18 dólares³⁶. La frecuencia de saldos negativos en los ingresos netos se atribuye a la estación lluviosa, pero no se puede olvidar que el nivel de endeudamiento es alto y que el promedio anual de ingresos en cifras netas apenas sobrepasa el nivel de subsistencia. El 36% de los mineros encuestados tiene acceso a parcelas cultivables de diversa extensión y otro 30% se ha dedicado en alguna ocasión al comercio. El 34% restante carece de acceso a tierras cultivables y no ha conocido ninguna otra ocupación, lo cual pone de manifiesto hasta qué punto su vida depende de la minería artesanal y cuán graves serían las consecuencias para los mineros si llegaran a aplicarse medidas que pudieran poner en peligro un medio de subsistencia tan vulnerable.

Estructura del comercio

58. Tal vez esté aumentando lentamente en el sector minero de la República Democrática del Congo el número de operadores económicos privados que desarrollan su actividad respetando las leyes y normas vigentes. Sin embargo, sigue habiendo un gran número de operadores de dudosa legitimidad que compran el mineral en

³⁴ “Memo regarding the situation report of the third wave of the ‘Plan de Relance’”, Centre de Coordination des Operations Conjointes, 9 de diciembre de 2006.

³⁵ Estas cifras se basan en un examen reciente de documentos procedentes de organizaciones no gubernamentales, del Gobierno y del sector privado, compilados de manera no oficial por Pact Congo en Lubumbashi.

³⁶ Véase la nota 5, donde figura una explicación de estas conclusiones.

yacimientos que no les pertenecen o que declaran fraudulentamente en las fronteras un valor o una cantidad inferior a la real, cuando no hacen pasar clandestinamente el mineral extraído a los países vecinos.

59. En el distrito de Ituri y en las provincias de Kivu del Norte y Kivu del Sur no hay más que una o dos agencias exportadoras que exportan por conducto de los canales oficiales, y las que optan por utilizar exclusivamente esos canales no pueden competir. Según fuentes primarias y secundarias en todas partes, las exportaciones fraudulentas van en aumento y se estima que representan entre el 50% y el 90% del total de las exportaciones. Las agencias exportadoras, tanto si están autorizadas como si no, practican el fraude en las exportaciones, algunas directamente mediante el contrabando y otras mediante declaraciones falsas de la cantidad o la calidad del producto exportado. En zonas fronterizas con Uganda, Rwanda y Burundi esto se hace a menudo con la complicidad de agentes de los sectores público y privado de esos países vecinos. Dado el gran número de operadores ilegales y del carácter cuasi delictivo del comercio a todos los niveles, es poco probable que un régimen de sanciones selectivas contra uno o dos operadores tenga consecuencias considerables.

Sector estructurado

60. Empresas estatales como OKIMO, Sominki, Gécamines y MIBA, que antes daban trabajo remunerado y prestaban servicios sociales en sus respectivas zonas de actividad, se encuentran ahora debilitadas en mayor o menor medida y los servicios sociales que antes prestaban prácticamente han desaparecido. Muchas de las empresas privadas que han ocupado el lugar de las empresas estatales lo han hecho mediante empresas mixtas de dudosa legitimidad que han contribuido de diversas maneras a despojar de sus bienes a las empresas estatales, acelerando así su ruina.

61. En Katanga, unas pocas empresas mineras privadas que respetan las leyes y normas vigentes iniciaron rápidamente su actividad productiva, contrataron trabajadores y apoyaron a los sindicatos, al tiempo que ponían en marcha programas sociales para la población que habita en los alrededores de sus yacimientos mineros. Existen sin embargo otras empresas que no tienen prisa por iniciar la actividad productiva y prefieren utilizar sus intereses con fines especulativos. Otras muestran escaso interés en hacer inversiones sociales o actuar de manera socialmente responsable y no vacilan en despojar de sus bienes a las empresas públicas, eludir compromisos sociales o explotar oportunidades de participar en actividades comerciales ilícitas. En consecuencia, los actores económicos que deberían ser objeto de sanciones son precisamente aquellos que tienen más posibilidades de eludir las restricciones impuestas en virtud de tales sanciones.

Posible repercusión de las sanciones propuestas

62. Aunque las sanciones resultarían molestas para los operadores mencionados, en general sólo servirían para reducir de manera marginal las prácticas que pretenden combatir. En la mayor parte de la zona oriental de la República Democrática del Congo, las sanciones no serían muy eficaces a la hora de reducir el uso de la fuerza en la extracción de minerales, hacer frente al fraude y alentar la responsabilidad en la actividad empresarial, puesto que el entorno normativo en que se impondrían tales medidas es demasiado débil y carente de mecanismos eficaces que garanticen su rigurosa aplicación para que la presión internacional preocupe demasiado a los actores implicados. Por lo demás, en aquellos casos en que los

mecanismos de control internacional resultaran eficaces o perjudicaran seriamente la reputación de un operador, otros actores, también sin escrúpulos, vendrían rápidamente a ocupar su lugar. En algún caso aislado, tal vez las sanciones internacionales lograran bloquear las actividades de un operador importante, reduciendo al mismo tiempo el comercio en general. De ser así, los mineros artesanales, los trabajadores y los pequeños vendedores tendrían menos opciones para comercializar sus productos y el régimen de sanciones acabaría perjudicando a aquellos a quienes se trataba de proteger.

63. En estos momentos, existe además otra preocupación de carácter más general sobre las posibles sanciones de las Naciones Unidas contra la República Democrática del Congo. El 6 de diciembre de 2006 juró su cargo el primer presidente democráticamente elegido del país, tras un dilatado proceso electoral que, según la mayoría de los observadores, discurrió en general libre de irregularidades. La comunidad internacional, en lugar de responder con amenazas y condiciones, se inclina por fortalecer la legitimidad del nuevo Gobierno, ganada con mucho esfuerzo, brindándole su colaboración y apoyo. Por tanto, la imposición de sanciones de las Naciones Unidas en estos momentos, independientemente de que vayan o no dirigidas contra operadores estatales o quieran reflejar la capacidad del Gobierno de gestionar sus propios asuntos, podría ser vista como una medida punitiva, razón por la cual sería desaconsejable la imposición de tales sanciones en el momento actual.

XI. Medidas alternativas

64. La pregunta que queda por responder es la siguiente: ¿Qué medidas tendrían más probabilidades de poner más orden en la producción y comercialización de los recursos naturales de la República Democrática del Congo, para que los mineros artesanales pudieran trabajar con mayor seguridad y menor riesgo de ser extorsionados por grupos armados y el Estado y sus servicios públicos tuvieran asegurados unos ingresos estables?

65. Toda medida alternativa que se adopte debería a) reducir la conflictividad en las provincias orientales, recortando la influencia de los operadores económicos que utilizan las ganancias obtenidas de la explotación de los recursos naturales para adquirir e importar armas; y b) promover un clima comercial que desincentive la extorsión, el fraude y otras prácticas ilícitas que ponen en peligro la capacidad del Gobierno para recaudar ingresos públicos. Para alcanzar esos objetivos es preciso reconocer la necesidad de actuar en dos esferas principales de responsabilidad: la responsabilidad del Gobierno de la República Democrática del Congo y la responsabilidad del sector privado.

66. En la primera esfera de responsabilidad, recomiendo al Gobierno de la República Democrática del Congo, que inicie reformas en materia de buena gobernanza en dos ámbitos altamente prioritarios: a) el sector de la seguridad, con especial hincapié en medidas para reformar la policía y las fuerzas armadas; y b) la confianza en el Gobierno y la transparencia en su funcionamiento, que se deben fomentar vigilando y combatiendo la corrupción y persiguiendo de manera efectiva a los infractores. Con la celebración de las elecciones y el final de la transición, la necesidad de asumir esas responsabilidades constituye un desafío enorme.

67. Un programa de buena gobernanza basado en la seguridad y la confianza debe crear un entorno económico en el que puedan funcionar operadores del sector

privado de buena reputación. A ese respecto, es importante prestar particular atención a dos esferas adicionales. Puesto que la explotación de los recursos naturales constituye la fuente más prometedora de ingresos públicos para el Gobierno, sugiero que éste garantice lo siguiente: a) que los inversores en recursos naturales y otros operadores económicos cumplan y respeten determinadas condiciones y normas en materia de contratación, exploración y explotación de los recursos naturales, y que los ingresos de esas actividades estén sujetos a una estricta supervisión; y b) que en los presupuestos del Gobierno los gastos se enumeren por orden de prioridad a fin de desincentivar la corrupción y garantizar la prestación de servicios básicos para poder hacer frente a la pobreza.

68. Por las razones mencionadas, apoyo firmemente la colaboración entre el Gobierno y todos los interesados para adoptar medidas basadas en los principios contenidos en el documento “Hacia un pacto de gobernanza en la República Democrática del Congo: de las elecciones a la gobernanza”³⁷, en el que se afirma que las cuatro primeras prioridades son: a) la reforma del sector de la seguridad, b) la transparencia, c) la ordenación de los recursos naturales y d) la gestión de las finanzas públicas. El pacto propuesto ha sido preparado por el Banco Mundial, la Comisión Europea y los principales asociados bilaterales de las Naciones Unidas, y en él se reconoce la necesidad urgente de controlar las corrientes de ingresos en la República Democrática del Congo, reformar el sector minero del país, incluido un examen de todos los contratos de explotación minera firmados durante la transición y la supervisión de los nuevos contratos, reducir el nivel de explotación ilegal y asegurar el cumplimiento de la legislación congoleña y de los códigos y reglamentos del Gobierno. Las Naciones Unidas están dispuestas a desempeñar un papel importante apoyando y promoviendo las reformas propuestas en el pacto.

69. Evidentemente, el Gobierno de la República Democrática del Congo es responsable de regular la actividad de las empresas en el país y, junto con sus asociados internacionales, tendrá que tomar la iniciativa en la aplicación del pacto de gobernanza propuesto. Sin embargo, el sector privado también tendrá un papel que desempeñar al respecto. Por tanto, recomiendo que la segunda esfera de responsabilidad sea asumida por los actores del sector privado, con el objetivo de mejorar las prácticas comerciales y elevar el nivel de responsabilidad social de las empresas ante el número creciente de actores económicos que se dedican a actividades de extracción minera en la República Democrática del Congo.

70. Los actores del sector privado deben ayudar a definir los criterios que deben orientar las prácticas comerciales y la responsabilidad social de las empresas en la República Democrática del Congo y establecer mecanismos que garanticen su adopción y aplicación. Al principio, tal vez algunos se muestren reacios, pero esa actitud podría cambiar a medida que más y más actores del sector privado se den cuenta de los beneficios que reporta no sólo el poder contar con el apoyo financiero y moral de la comunidad internacional, sino también el poder hacer frente de manera colectiva a los graves problemas que entrañan para las empresas las inversiones en un entorno de alto riesgo como el que existe en la República Democrática del Congo. Unas pocas empresas privadas ya han empezado a actuar así y merecen ser apoyadas. Respetan lo dispuesto en el Código de minería de la

³⁷ Documento de antecedentes de carácter oficioso preparado tras una reunión no oficial de donantes celebrada en Bruselas el 6 de julio de 2006.

República Democrática del Congo y en otras leyes nacionales y se rigen por directrices y normas reconocidas internacionalmente.

71. Sin embargo, a los actores del sector privado debería interesarles afrontar el problema que plantea la situación de desventaja en que operan las empresas que respetan la legalidad en la República Democrática del Congo. Actualmente, las condiciones en el país no son las mismas para todos. El fraude en las fronteras de la República Democrática del Congo es una práctica común. Quienes no lo practican pagan cuotas mucho más altas por comercializar y exportar sus productos, por lo cual no pueden competir con quienes operan de manera fraudulenta. Además, la corrupción y el uso frecuente de la fuerza para obtener concesiones o con fines de extorsión favorecen a quienes apoyan actividades ilegales en detrimento de los demás. Mientras esas prácticas continúen sin freno, la actividad del sector en la República Democrática del Congo se desenvolverá en un mercado injusto en el que saldrán ganando quienes tratan de perpetuar un entorno cuasi delictivo a costa de quienes se han comprometido a mejorar las condiciones comerciales. En consecuencia, los ingresos del Gobierno seguirán estando en peligro.

72. Por tanto, en medio de los esfuerzos por regular el mercado y reducir el uso de la fuerza en el sector minero, no se puede olvidar la necesidad de que prevalezcan prácticas y criterios de actividad empresarial caracterizados por el respeto a la legislación y la normativa vigentes. Cabe mencionar en este sentido tres medidas o iniciativas que pueden producir tales resultados.

73. Como primera iniciativa, propongo que se promueva la elaboración de un código de conducta dirigido específicamente a los actores del sector privado que operan en la República Democrática del Congo. En tal código se incluirían directrices y prácticas reconocidas, concretamente las que figuran en la Iniciativa de fomento de la transparencia en el sector minero³⁸, los principios voluntarios sobre la seguridad y los derechos humanos y otros instrumentos internacionales que podrían servir para regular la actividad de las empresas en la República Democrática del Congo. A ese respecto, se prepararía y difundiría anualmente un informe en el que se detallaría el grado de cumplimiento del código de conducta.

74. La segunda propuesta sería encabezar la formación de una comisión transfronteriza con el propósito de poner coto al fraude en las exportaciones. Dicha comisión trabajaría para que el Gobierno y los actores del sector privado impulsaran la equiparación de los derechos de exportación de la República Democrática del Congo con los de los países vecinos y promovieran pactos comerciales entre los países de la región, a fin de establecer normas básicas entre los socios comerciales. La Comisión también tendría que ocuparse de la cuestión de cómo mejorar la vigilancia fronteriza. A largo plazo, será preciso que en la reforma del sector de la seguridad se contemple la capacitación y gestión adecuada de los oficiales de los servicios nacionales de policía y aduanas en los principales puntos fronterizos. Sin embargo, para hacer frente a corto plazo a los problemas en las fronteras, el nuevo Gobierno y los principales actores del sector privado podrían colaborar para establecer en determinados puestos fronterizos la presencia de personal de seguridad de empresas privadas que se encargaría de supervisar el paso de mercancías por las fronteras, verificar las credenciales de los comerciantes, cobrar los derechos

³⁸ El Ministerio de Planificación de la República Democrática del Congo está prestando apoyo a una comisión técnica encargada de investigar cómo se podría aplicar la Iniciativa al sector nacional de los recursos naturales.

correspondientes y hacer llegar los ingresos a las autoridades competentes del Gobierno³⁹.

75. La tercera propuesta abordaría la importante cuestión de los mineros artesanales de la República Democrática del Congo. Para tener un mejor conocimiento de este fenómeno tan extendido, las Naciones Unidas promoverían y apoyarían la realización de un estudio sobre los mineros artesanales en las principales zonas del país⁴⁰. Dicho estudio se llevaría a cabo en colaboración con las autoridades de la República Democrática del Congo, los actores del sector privado y otras organizaciones internacionales, y tendría por objetivo formular estrategias para promover en determinadas zonas la minería artesanal en condiciones seguras, regular la actividad laboral y las condiciones de trabajo de los mineros artesanales aplicando las disposiciones pertinentes del Código de minería de la República Democrática del Congo y hallar alternativas viables para los mineros que estén dispuestos a aceptar otras modalidades de empleo.

76. Las Naciones Unidas están dispuestas a participar en cada una de esas vertientes. En consulta con todas las partes interesadas, las Naciones Unidas podrían alentar y apoyar las iniciativas propuestas aportando sus conocimientos, recursos humanos y experiencia para que el sector privado tenga una influencia positiva en la seguridad y el desarrollo.

³⁹ La formación de esa comisión viene apoyada actualmente por dos iniciativas, una de investigación y otra de carácter diplomático: a) INICA acaba de concluir un estudio en profundidad sobre la dinámica transfronteriza en la región de los Grandes Lagos, “Les dynamiques transfrontalières dans la région des Grands Lacs”, op. cit., y b) en el marco del Pacto sobre seguridad, estabilidad y desarrollo en la Región de los Grandes Lagos, la segunda cumbre de la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos ha establecido un subprograma de acción regional sobre la gestión conjunta de la seguridad de las fronteras comunes.

⁴⁰ Otras organizaciones internacionales ya han mostrado interés in dicho estudio, aunque todavía no se ha adoptado una decisión al respecto.