

BORRADOR

Banco Interamericano de Desarrollo

Acta de la Consulta en Centroamérica Borrador de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas

Panamá, 22 de febrero del 2005

Antecedentes

La consulta pública realizada en Panamá reunió a cincuenta y seis (56) participantes de siete (7) países miembros de la región centroamericana: Costa Rica, Guatemala, México, Nicaragua, Belice, República Dominicana y Panamá (ver anexo) representando a la sociedad civil, la empresa privada y los gobiernos. La consulta fue coordinada por la División de Medio Ambiente (SDS/ENV) y la representación del BID tanto en Washington como en Panamá. Localmente fue facilitada y moderada por el Lic. José Agustín Espino y organizada por la Sociedad Nacional para el Desarrollo de Empresas y Áreas Rurales (SONDEAR) que lo apoyo. El evento ocurrió en un día y se condujo en el idioma español. Su agenda está disponible como anexo a este informe. (ver anexo)

El personal de la sede en Washington y de la representación del Banco en Panamá participó activamente en el evento. Se agradece el trabajo de los moderadores (Víctor Campos, de Nicaragua, y Ellen Greaves, de Panamá) y de los relatores (Zuleyka Pinzón y Francisco Aybar, de Panamá).

Esta reunión es la quinta de seis consultas presenciales, teniendo como antecedentes las realizadas en Barbados, Washington, Bruselas y Brasil. Este proceso culminará el 3 de marzo en Lima, Perú, con la consulta a países andinos. Un proceso electrónico de recepción de comentarios, iniciado el 14 de noviembre del 2004, se cerrará el 8 de marzo del 2005.

Comentarios Claves Presentados por los Participantes de la Consulta

1. Consideraciones Generales sobre los Objetivos

- Hablar de "ambiente" en lugar de "medio ambiente"
- El BID debe definir qué entiende por "ambiente" – tal vez podría usar la definición de la Agenda 21 como antecedente/referente
- Unificar el lenguaje: "sostenible" o "sustentable" en todas partes para ser consecuente
- Tener un glosario de definiciones
- Además de hablar de "reducir la pobreza" el Banco debería hablar de "administrar riquezas" y agregar "con justicia social". Se propone la siguiente redacción: "La meta de esta política es promover la misión del Banco y lograr el desarrollo sostenible, reduciendo la pobreza y administrando recursos con justicia social en toda la región de América Latina y el Caribe"
- No parece correcto que el Banco hable de "fomentar" el desarrollo sostenible; debería hablar de "lograr" el desarrollo sostenible; debe cambiar el verbo para que refleje lo acordado en la Agenda 21

- Mejorar la traducción al español, porque en la traducción del inglés hay deficiencias
- Usar verbos fuertes, enfáticos; hay insatisfacción en cuanto a la fuerza, la claridad y el énfasis de los conceptos utilizados por el Banco en la redacción de los objetivos
- Cambiar el término “permée” (es difícil entender lo que implica)
- Numerar los párrafos de todo el documento, conforme al estilo usado generalmente por el Banco, para que sea más fácil la lectura y comprensión.

2. Consideraciones Generales sobre las Directrices de Política

- Poner “bienes naturales” en vez de “recursos naturales” en todas las partes en la que aparezca el término
- Ampliar / aclarar el concepto de “governabilidad” y “governabilidad ambiental” enfatizando en los elementos vinculantes de descentralización y participación ciudadana.
- Aclarar qué entiende el Banco por “competitividad” (incluir la definición si ya la tiene y recordar que los países ya tienen una definición propia)
- Incluir las definiciones necesarias en el Manual de Implementación
- Aclarar / ampliar el tema de “responsabilidad socioambiental empresarial” para entender de qué se está hablando y como esta se vincula con el concepto de “responsabilidad social empresarial” que promueve las Naciones Unidas.
- La redacción de los mandatos está muy larga; los mandatos deben ser cortos, enfáticos y claros
- El documento debería explicar bien al principio que hay dos niveles (políticas y guías) para orientar al lector
- Hay que explicar cual es el proceso y/o procedimientos para hacer los cambios y modificaciones a las políticas y los lineamientos
- El “cómo opera” está ya en el documento, pero está disperso; se sugiere juntarlo todo al principio
- Se sugiere elaborar indicadores de transversalidad, que no existen en la actualidad
- Es recurrente en todo el documento que la participación de la sociedad civil se da al final (cuando ya está todo “cocinado”); es necesario involucrarla durante todo el proceso
- Incluir el tema de “consulta calificada” en las poblaciones involucradas en las inversiones que hace el Banco
- Dentro de cada A (directriz), remitir al lector a las B (salvaguardas) pertinentes, para que se comprenda mejor el vínculo entre ambas partes

3. Comentarios sobre la Directriz A1

- Cambiar el enunciado así: “En el proceso de programación....se debe realizar un trabajo analítico en consulta con todos los sectores que establezca prioridades.....” , de modo que la sociedad civil pueda pronunciarse desde el principio de los procesos y no solamente al final del mismo.
- Aclarar a qué se refiere el Banco cuando habla de “governabilidad ambiental”

4. Comentarios sobre la Directriz A2

- Recordar que “no toda operación ambiental del Banco es una operación ambientalmente sostenible”

- Cambiar las últimas tres líneas para que quede así: “En general, las operaciones del Banco deberán estar guiadas por los principios de sostenibilidad financiera y viabilidad tanto socioeconómica como institucional y ambiental con el fin de maximizar los impactos de largo plazo en el desarrollo y mejorar la calidad ambiental y la sostenibilidad de los bienes naturales”. Hacer esto para que sea explícito.

5. Comentarios sobre la Directriz A3

- Hacer más enfático el lenguaje (en inglés sí se entiende mejor)
- Hay un problema con el término “operaciones no ambientales” (que aparece en varias partes del texto), ya que plantea una contradicción, porque se supone que lo ambiental es transversal
- La sección B de la política debería asegurar que el proyecto sea sostenible desde el punto de vista ambiental
- Esta directriz debe hacerse obligatoria; “podrá financiar” es etéreo; debe decirse “financiará” (en inglés dice “financiará”)

6. Comentarios sobre la Directriz A4

- Hacer énfasis en los sistemas marino-costeros

7. Comentarios sobre la Directriz A5

- El Programa de Indicadores Ambientales del PNUMA (GEO) podría contribuir en el tema de los indicadores; si el Banco ya los ha usado, eso no queda claro en el documento
- Quitar la frase “según se requiera” de todo el documento, es necesario ser más enfático.
- Aclarar cómo se maneja el tema de los indicadores con respecto al marco legal de cada país

8. Comentarios sobre la Directriz A6

- Quitar la frase “según fuera necesario” de todo el documento
- Ser preciso en todo momento cuando algo es responsabilidad del Banco para que no haya ambigüedad

9. Comentarios sobre la Directriz A7

- Modificar o ampliar el término “sustancias” dañinas
- Mejorar el lenguaje para que no sea esotérico, casi incomprensible
- La versión en inglés no coincide con la versión en español

10. Comentarios sobre la Directriz B1

- Se sugiere mover la localización de esta política para que sea la última, de forma que fluya mejor su contenido con las políticas previas.
- El documento debe incorporar una definición del concepto de viabilidad ambiental.
- Debe adicionarse que es obligatorio también el cumplir con todas las Guías de Implementación.
- Se recomienda establecer un **seguimiento** a la viabilidad ambiental del proyecto y definir quién lo hará, si es una Unidad aparte (mixta – BID, gobierno, sociedad civil) o una dentro del BID.

- La política de Desastres Naturales e Inesperados debe denominarse mejor de "Gestión de Riesgos".
- Que la política de pueblos indígenas que se encuentra en preparación se amplíe e incluya a otros grupos vulnerables y no solo se limite a los pueblos indígenas.
- El Banco debe definir el mecanismo o metodología para determinar la viabilidad ambiental de un proyecto específico, definiendo cómo será pasado por el tamiz de cada una de estas políticas. Debe identificar cuál será la Unidad que hará esto (puede ser la Unidad Ambiental, pero la que se determine debe tener fuerza política)
- Incorporar la valoración ambiental (a favor o en contra) del proyecto al definir la viabilidad ambiental de un proyecto.
- Que se incluya el cumplimiento de las Guías de Implementación como un fundamento adicional para definir la viabilidad ambiental de un proyecto.

11. Comentarios sobre la Directriz B2

- El BID debe apoyar a los países para que definan o adecuen sus marcos de políticas ambientales explícitas para definir la viabilidad ambiental a nivel local de país, compatibles con las políticas del Banco.
- Añadir que el estándar aceptado nunca será inferior al estándar nacional. Reforzar que el estándar nacional nunca será violado.
- Substituir "generalmente" por "normalmente".
- Que en el caso de que los lineamientos internacionales sean más estrictos que los nacionales, sea evidente el apoyo del Banco para lograr que el país pueda afrontar el cumplimiento de esos lineamientos.
- Que el costo de las adecuaciones a nivel de cada país para el cumplimiento de los más estricto sean asumidas por el Banco bajo la modalidad de cooperación no reembolsable.
- Apoyo del BID a los diferentes niveles (nacional, local y autónomo)

12. Comentarios sobre la Directriz B3

- Que el Banco considere el apoyo y fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales para la aplicación del marco jurídico.
- Asimismo, que el Banco considere el apoyo a la sociedad civil en ese sentido.

13. Comentarios sobre la Directriz B4

- La definición de sitios críticos es muy limitada, incluyendo solamente APs establecidas y no contempla otros ecosistemas u otras áreas naturales importantes fuera de las APs (como AIAs). No debe limitarse solo a áreas críticas, sino a otras de importancia significativa. Se recomienda adoptar el concepto de hábitats naturales críticos del Banco Mundial, así como el concepto de áreas irremplazables.
- Los proyectos en APs deben apegarse a los lineamientos de manejo, zonificaciones y normativas establecidas por éstas.
- Incluir que la afectación a los asentamientos humanos, así como los aspectos culturales, arquitectónicos e históricos, también sea una consideración limitante para el no apoyo de las operaciones.
- Incluir no solo iniciativas de conservación, sino otras más amplias.
- Se sugiere incluir una NUEVA POLÍTICA que sea propositiva, y que contemple el financiamiento de proyectos que contemplen la recuperación de áreas degradadas.

14. Comentarios sobre la Directriz B5

- En el segundo párrafo incluir prevención de desastres y ciclo de vida
- Que el Banco no apoye proyectos que usen plaguicidas aunque el efecto de los mismos sean insignificantes, al igual que los que usen otros contaminantes orgánicos y sustancias tóxicas y peligrosas.
- Que se incluya en esta política el componente de prevención y de planes de contingencia.
- Que el Banco defina más ampliamente lo que se entiende como “materiales peligrosos”.
- Definir una NUEVA POLÍTICA que sea proactiva y que establezca que el BID establecerá líneas de financiamiento para fomentar la agricultura orgánica, productos orgánicos y materiales reciclables, producción más limpia, etc. Es decir, que se redacte una nueva política en términos de apoyar lo bueno, de fomentar esas buenas prácticas que se mencionan.

15. Comentarios sobre la Directriz B6

- Que todos los proyectos, incluso los de categoría “C” incluyan algún tipo de evaluación.
- Que en todas las etapas y categorías se debe incluir la consulta pública,
- Que haya una consulta con la sociedad civil en la fase de preevaluación de los proyectos y su clasificación por categoría
- Que dado las irregularidades reales que se presentan en los EIA a nivel de toda la región, el BID debe revisar sistémicamente el uso y validez de los EIA.
- Que el documento de préstamo del Banco incorpore condicionantes de cumplimiento por parte de los países.

16. Comentarios sobre la Directriz B8

- Que haya una estrecha coordinación entre el Banco y el país respectivo para el tema de los EA. Si bien la aprobación de los EA debe ser del país, el Banco debe velar porque las consultas públicas sean efectivas.
- Incluir el proceso de libre acceso a la información en lo que se refiere a las consultas con la sociedad civil y los grupos involucrados.

17. Comentarios sobre la Directriz B9

- Cambiar: “partes afectadas” por “partes involucradas”
- Recomendar: Considerar el Principio 10 de la *Declaración de Río* para los procesos de consultas desde las etapas de clasificación del proyecto de categoría A y B
- Recomendar que se asegure que los resultados de las consultas se hagan públicos, no sólo los “assessment reports”
- Cambiar: ONG locales por ONG del país prestatario
- Preocupaciones: la sociedad civil no está involucrada en el “screening” de los proyectos categoría C; el tema de qué pasa si se incumple queda nebuloso; se espera que la Política sobre Disponibilidad trate el tema de la información privilegiada

18. Comentarios sobre la Directriz B10

- Cambiar: Pasar a la guía ‘El Banco evaluará anualmente el estado y desempeño de sus operaciones bajo la Categoría A, al tiempo que periódicamente evaluará el funcionamiento de sus procedimientos de

preevaluación y clasificación aplicado a una muestra de operaciones bajo las Categorías B y C.”

- Recomendar: En el Contrato de préstamo se especifica la periodicidad de la supervisión del Banco. Enviar copias de los resultados de las evaluaciones y del seguimiento a las autoridades nacionales. Accesible e Internet. (No dejar abierto el tema de la periodicidad para los casos B y C)
- Recomendar: incluir en el Contrato de Préstamo todos los documentos resultantes de los procesos de evaluación ambiental sin distinción de categorías (A, B ó C); incluir los resultados de las EIAs en el contrato de préstamo, lo que garantizaría tener una herramienta para dar seguimiento y control.
- Sugerencia: separar los procedimientos en A, B y C para no causar confusión y quizá ponerlos en la guía.
- Sugerencia: incluir los indicadores dentro del contrato para evitar un exceso de flexibilidad al momento de hacer el seguimiento y control.
- Sugerencia: incluir los indicadores ambientales en el marco lógico

19. Comentarios sobre la Directriz B11

- Que se definan y haya salvaguardas ambientales específicas para iniciativas regionales; que las iniciativas regionales deberán adoptar salvaguardas que se apliquen mandatoriamente a todos los proyectos dentro de la iniciativa.
- Recomendar: Ampliar los ejemplos a todas las posibles situaciones (áreas protegidas, zonas marino-costeras, etc.) o dejar en términos generales.
- Ampliar: Impactos y riesgos ambientales acumulativos (completar y agregar “y posibles impactos acumulados”, porque en esa categoría caen todos los proyectos del Plan Puebla Panamá)
- Recomendar: Aclarar responsables entre las partes involucradas
- Aclarar qué significa “marco apropiado” en este punto
- Aclarar quién será el responsable de dar cuenta de lo que está pasando

20. Comentarios sobre la Directriz B12

- Ampliar: Definición de “deficiencias” y “medidas de mitigación, reparación y compensación del daño ambiental”.
- Ampliar: Definir que son “consideraciones ambientales aceptables para el Banco”.
- Ampliar: qué posición toma el Banco cuando se verifica un delito ambiental.
- Poner “se requerirá” en vez de “se podrá requerir”

21. Comentarios sobre la Directriz B13

- Recomendar: Cuando no sean cumplidos los requisitos anteriores aplicar los requerimientos ambientales más rigurosos.
- Recomendar: Considerar la aplicación similar de la B10 para las etapas futuras
- Recomendar: el lenguaje actual de esta salvaguarda es muy débil; hay que reforzarlo

22. Comentarios sobre la Directriz B16

- Mejorar: La redacción es deficiente, tanto en inglés como en español

- Recomendar: deben cumplir con las dos legislaciones nacionales y del banco (se sugiere que diga "...las agencias ejecutoras deben cumplir tanto con su propia legislación ambiental como con los principios, políticas y procedimientos ambientales y sociales asociados establecidos por el Banco...")

23. Comentarios especiales sobre las Salvaguardas

- En relación con el efecto de compensación implícita en las salvaguardas cabe preguntarse ¿Puede haber un beneficio esperado en un proyecto de inversión que real y efectivamente compense el daño ambiental?
- El principio de "cautela" en la ejecución de proyectos de inversión, debe ser aplicado con el mismo o mayor rigor en los proyectos de carácter internacional (Ej. El Plan Puebla – Panamá) para poder valorar su impacto en ecosistemas transnacionales como las existentes en Mesoamérica. Se sugiere relativizar el criterio economista que prevalece e incorporar el principio de cautela, cuando de uso y/o aprovechamiento de recursos se refiere.
- Ampliar el concepto de consulta pública, incorporándola al inicio del ciclo del proyecto; una especie de pre-evaluación de la iniciativa.
- Es necesario que el mecanismo de seguimiento sea establecido por contrato.
- Como se implementa y se ejecuta en la práctica la EIA del Banco, ante los procedimientos establecidos por la autoridad nacional ¿Quién define la viabilidad ambiental? El proceso debe ser claro.
- Es importante vincular los estándares nacionales como los internacionales (BID) ¿cómo se hace (definir), cómo opera?
- La redacción sea clara y no de pie a interpretaciones erradas, "torcer proyectos para que tengan viabilidad ambiental, mitigando impactos", esto no debe resultar aceptable para el Banco.
- Debe haber claridad en estos aspectos, porque son necesarios para la implementación efectiva de la política.