



Banco Interamericano de Desarrollo

Acta de la Consulta a la Región 1 del *Borrador de la Política de Medio Ambiente y Observancia de Salvaguardias*

Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, Brasil, 15 de febrero de 2005

Antecedentes

La consulta pública en Río de Janeiro juntó a 40 participantes de 5 países miembros: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay representando a la sociedad civil, compañías privadas y gobiernos. La consulta fue coordinada por la representación del BID en Brasil, organizada por la Fundação Getulio Vargas, y moderada por Dr. Haroldo Mattos de Leme. El evento ocurrió en un día, y se celebró en portugués y español. Su agenda está disponible como anexo a este informe.

El personal del BID de la representación de Brasil y de la sede en Washington participaron activamente en el evento. Se agradece el trabajo de moderadores y reporteros de los grupos de trabajo a Victor Hugo Ricco, Alcides Farias y Eduardo Martins.

Esta reunión fue la 4^a de 6 consultas presenciales, después de las de Barbados, Washington y Bruselas. El 22 de febrero se discutirá el *Borrador de la Política de Medio Ambiente y Observancia de Salvaguardias* en Panamá en la consulta de los países centroamericanos, y finalmente el 3 de Marzo, en Lima, Perú se celebrará la consulta para los países andinos. Un proceso electrónico de recepción de comentarios, iniciado el 14 de noviembre 2004, se cerrará el 8 de marzo del 2005.

Comentarios claves presentados por los participantes de la consulta

Consideraciones Generales.

- Se entregó a Janine Ferretti, Jefe SDS\ENV una carta firmada por 14 instituciones de la sociedad civil, liderada por el *Centro de Derechos Humanos y Ambiente* de Argentina, solicitando acceso a la información y mecanismos de monitoreo y evaluación del proceso de consulta del *Borrador de la Política de Medio Ambiente y Observancia de Salvaguardia*.
- En respuesta a la carta presentada, la Sra. Ferretti confirmó que un resumen de los principales puntos de cada consulta será puesto a disposición del público en el sitio Internet del BID lo antes posible después de cada consulta, y que al final del proceso de consulta se compilarán los puntos claves de todas las consultas y se indicará para cada uno de los puntos cómo y dónde el BID lo integró en el documento, o la razón de su rechazo. Esto permitirá medir el impacto de las consultas en la preparación del documento final de Política. La presente Acta es el

documento presentado por el BID, reflejando los resultados de la reunión de Rio de Janeiro.

- Se preguntó cómo la política afectaría la *estructura* y la gestión medio-ambiental en el Banco, con la necesidad de cambios de cultura institucional dentro y fuera del Banco; cómo las *políticas del Banco Mundial* incidieron en la preparación de esta política; y porqué esta política es más débil que las salvaguardias del Banco Mundial.
- Se mencionó que la Política en su totalidad tiene una fuerte connotación *reactiva*, buscando minimizar impactos de las actividades del Banco, pero que se necesitaba enfatizar la dimensión *proactiva* de apoyar actividades ambientales en la Región.
- Se enfatizó la necesidad de referirse a la *gobernanza (gobernabilidad) ambiental* en la Política.
- Se manifestó la preocupación de la sociedad civil en cuanto al papel de las *Guías de Implementación* que fueron lanzadas el 24 de enero en inglés y el 28 de enero en castellano, y su relación con la política de medio ambiente y salvaguardia ambiental. El problema radica en la vinculación y obligatoriedad de esas guías, al no ser parte de la política y tener que ser aprobadas sólo por la administración del Banco, por lo que tienen menos permanencia. Se tiene que aclarar cómo actúan las guías, y si van o no a ser parte de lo que habilita el Mecanismo de Investigación Independiente en caso de su incumplimiento. Se solicitó que el Banco considere un plazo más amplio que el 8 de marzo para los comentarios a las Guías de Implementación.
- Se propone que los gobiernos, cuando deseen discutir un proyecto con el BID, vengán ya con el tema ambiental incorporado para el debate y que no se aborde tangencialmente.
- Sobre el proceso de consulta, el tiempo fue considerado corto, principalmente con la inclusión de las *Guías de Implementación*; Muchos participantes manifestaran preocupación de que el proceso de consulta no es apropiado como legitimador de la política.
- Sobre el carácter obligatorio de la política ambiental, se mencionó la preocupación respecto a la capacidad de aplicación (“enforcement”) de los nuevos instrumentos. También se manifestó que la política debe asumir: la diversidad de los países en cuanto al grado de institucionalización de políticas públicas, el control social y la capacidad económica; la diversidad de la naturaleza de proyectos y la necesidad de que la política ambiental sea efectiva en cuanto al cumplimiento de estándares adecuados de desempeño de sus operaciones y actividades.
- Sobre el abordaje conceptual del documento, se expresó consenso respecto a la necesidad de guardar una coherencia conceptual sobre las dimensiones socioambientales. Palabras como “medio ambiente”, “recursos naturales” y “sostenibilidad ambiental, social y financiera”, pueden comprometer las intenciones y los instrumentos de la política. Una sugerencia sería partir de un concepto más general de sostenibilidad, resaltando lo más importante para la política del Banco.

- En general, entendida como positiva, la nueva política exigirá un grande esfuerzo en la gestión de las prácticas del Banco. Además de la creación de un conjunto de referencias y procedimientos, los compromisos con el concepto de transversalidad de los valores socioambientales, la gestión preventiva de riesgos y la mejora constante del desempeño significan un gran desafío de ajuste para la actuación del Banco.
- Se considera importante adoptar ampliamente procesos de consulta y participación de las comunidades locales.
- El principio precautorio (“*precautionary principle*”) también debería formar parte de la política.
- En la integración regional, el BID debe asumir un rol fundamental para incluir las dimensiones de sostenibilidad.
- Las condicionalidades de sostenibilidad para el sector privado deben ser más fuertes.
- Las condicionalidades deberían ser retroactivas para los proyectos en ejecución.
- El texto tiene mucha flexibilidad, entendida por muchos como inadecuada para una política corporativa. Se manifestó la preferencia por un texto más fuerte.
- Aclarar las posibilidades de que el BID cancele o pare proyectos que no cumplieren con la política y con las condiciones socioambientales acordadas.

Directrices “A” – Internalización

- Se solicita que se elaboren *Guías de Implementación* para esta parte también.
- Se necesita más rigor conceptual en el documento en términos de “sustentabilidad”.
- Se necesita más coherencia en la actuación del Banco con los Gobiernos, y la sociedad civil.
- El texto de la parte “A” falta claridad y ejemplos.
- Se necesita más involucramiento de las comunidades locales.
- La redacción permite mucha flexibilidad; la Política necesita que sea clara, con límites claros (dónde es obligatorio, dónde es opcional, etc.).

A1. Programación de País

- Incorporar la sociedad civil en los procesos de establecer las prioridades. Definir cómo es que se hará esa participación.
- Incorporar el concepto de justicia ambiental (ej. Con relación al derecho de las comunidades a los recursos naturales).
- Prestar más atención al apartado v), explicarlo mejor y definir cómo será implementado.
- Apartado vi) En la programación se deberán incorporar por escrito diversas áreas de protección especializada, como energía, agricultura etc... tanto por recurso como por bioma. Aplicar una visión de territorio, por grandes biomas, es decir, que el Banco tenga políticas para las costas, para los pantanales, etc., dependiendo de las características.
- Se recomienda que al hacer las listas de prioridades se invierta mucho más en el estudio de prefactibilidad.

- El proceso de consulta debe formar parte de todo el proceso y no ser adoptado únicamente al final de la construcción del diagnóstico.
- La selección de indicadores debe dar preferencia a los de mayor credibilidad mundial y debe permitir comparaciones (por ejemplo, se afirmó que los MDMs no tienen estos requisitos).
- Con referencia a los indicadores, debe ser asumido un fuerte compromiso con cuestiones de ética, principalmente la corrupción.
- Se sugirió considerar como indicadores: Acceso a la información; participación de las comunidades; justicia ambiental; acceso de las comunidades a los recursos naturales.

A2. Inversión en Medio Ambiente y Gestión de los Recursos Naturales

- Redactar la directiva de manera más proactiva.
- Proponer la EAE (Evaluación Ambiental Estratégica) para áreas como la agricultura, energía, programas regionales, etc.
- En la explicación de la directriz al final, sacar la expresión, *‘por lo general’* e incorporar SIEMPRE, y que se incluya la sostenibilidad ambiental también.
- En este punto es importante que se mencione EXPRESAMENTE la promoción e implementación de la Declaración de Río en todos sus principios ya que el Banco mismo apoya el proceso de Río 92.
- ¿Por qué se incluyeron las 3 últimas líneas en la A2? Falta la sostenibilidad ambiental.
- Para algunos la inclusión del apoyo para la línea “Desarrollo Institucional” es ambigua y podría permitir una intervención indebida del BID en los países, pero para otros el mismo tema es fundamental, con el BID como vector importante para mejorar las políticas públicas.
- Los ejemplos de abordaje de los recursos hídricos deben ser más contundentes, una vez que el desafío es revertir el actual proceso de degradación.

A3. El Medio Ambiente en Operaciones no-Ambientales

- Mejorar la redacción (evitar términos como “no-ambiental”)
- En el informe de supervisión se propone que se incorpore la participación de la sociedad civil, o sea que se realice con colaboración de la sociedad civil.
- Se afirmó que la intención de la directriz es adecuada, pero la redacción podría ser mejorada. El concepto de operaciones “no ambientales” dificulta el entendimiento.

A4. Obligaciones bajo Acuerdos Ambientales Internacionales

- Reducir los ejemplos, y/o mejorar la traducción.
- Que en los proyectos se invierta en la capacitación e inclusión de las agencias ambientales de los gobiernos, y que esa capacitación siga a pesar de los cambios de gobierno.
- Que existan mecanismos de acompañamiento al cumplimiento de las obligaciones.
- Aclarar qué significa “subregional”.

- Si se trabaja bilateralmente o multilateralmente, que se priorice el mayor estándar cuando sea posible, y si no, poner como cláusula la necesidad de negociar la armonización del estándar a aplicar, pues el BID, si bien no puede imponer el estándar, puede alegar que él mismo está bajo ese estándar y no puede violarlo.
- Borrar “según se requiera”
- Se mencionó que la traducción de esta directiva no es buena.
- El exceso de ejemplos puede ser un problema, ya que se pueden dejar aspectos importantes fuera, por lo que se requiere cuidar la coherencia conceptual.

A5. Indicadores Ambientales

- ¿Quién pagará?
- Texto muy genérico.
- Borrar el “según se requiera”.
- Cómo volver práctico el tema de la implementación de los indicadores.
- Acompañar los indicadores que los países están desarrollando.
- Incorporar entre los indicadores, el tema del acceso a la información ambiental, participación pública, transparencia. Que sean más detallados.
- A pesar de la necesidad de acordar con cada país sobre el sistema de indicadores, se debe tener consistencia en todos los niveles de actuación del BID.

A6. Oportunidades y Riesgos Ambientales

- Texto muy impreciso.
- Aclarar que esta directriz tiene el espíritu de ser nexo o puente entre la sección A y la sección B.
- En vez de poner “podría prever” poner “preverá”
- Se discutió la aparente contradicción entre el concepto de soberanía y la preocupación con la sostenibilidad. Para algunos participantes, son interferencias inadmisibles cuando se incluye la imposición de aspectos que no están ligadas directamente a la operación. El entendimiento general es de que los instrumentos del Banco deben tratar de los aspectos de sostenibilidad de los temas y operaciones en cada país.

A7. Responsabilidad Corporativa

- Se podría simplificar y mejorar el texto haciendo referencia a procesos de “mejoramiento continuo”.
- Incluir los indicadores del GRI para medir el impacto y tener una política al respecto una vez que se sepa el impacto para compensarlo.
- El BID debería adoptar una referencia de desempeño, un sistema mundialmente reconocido y asumir su constante mejora.

A8. Sugerencia de nueva directriz

- Incorporar una nueva directriz sobre institucionalidad del Banco.
- Colocar todos los documentos y análisis que menciona esta sección bajo la política de divulgación de información. Es decir, que se garantice el derecho de acceso a la información pública con respecto a estos documentos.

- Que el BID adopte formalmente el objetivo de protección ambiental en un marco de respeto y promoción de los derechos humanos pues la degradación ambiental impacta negativamente en el goce de los mismo derechos.
- Incorporar una nueva directriz

Directrices “B” -- Salvaguardias

Introducción:

En esta sección se recomienda incorporar los principios ambientales de Prevención, y Sustentabilidad. Se entiende por Prevención cuando se intenta prevenir los efectos negativos sobre el ambiente en forma prioritaria e integrada al momento de atender las causas y fuentes de los problemas ambientales. Por sustentabilidad se entiende que el desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.

Asimismo, la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas adopta un enfoque precautelar, en consonancia con las prácticas del desarrollo sostenible. Recomendamos que se defina cuales son esas prácticas para poder tener los parámetros de comparación en la consonancia.

Al hablar de las medidas de mitigación se hace referencia a la adopción de medidas de compensación o reposición; aclarar los términos, incluso lo que son las “prácticas de desarrollo sustentable”.

B1. Políticas del Banco

- Definir “viable” y mejor reemplazarlo por “sustentable”, pero definir al fin, a pesar que esa definición no soluciona la vaguedad del concepto. Definir el alcance.

B2. Leyes Nacionales

- Aclarar el mensaje, está confuso.
- Sacar el término “por lo general” y colocar SIEMPRE.
- Objetivizar los estándares internacionales, es decir cuales son.
- Cambiar “apoyará” por “colaborará”.
- Poner que el BID no apoyará ni financiará proyectos en los países donde se compruebe la violación de esos tratados internacionales.

B3. Sistemas Nacionales

- En vez de ver negativamente esta directriz proponemos que el BID ponga énfasis en fortalecer las instituciones, capacitando al estado para poder cumplir con estos estándares junto a la sociedad civil. Y si se llegase a hacer la evaluación, que se dé participación a la sociedad civil.
- También se expresó la opinión que la directriz B3 debería ser eliminada en su totalidad, o si se quedaba, que se transformara en una directriz de fortalecimiento y apoyo de las instituciones y capacidades ambientales de los países, asimismo involucrando a la sociedad civil.

B4. Sitios Culturales y Areas de Conservación

- El concepto de “ conviertan o degraden significativamente...” es válido para lo natural pero no para lo cultural. Se debe clarificar ésto, ya que la redacción da la impresión que se permite degradar sitios, siempre y cuando esta degradación no sea significativa.
- La directiva debería considerar áreas de gran valor ecológico, que sean o no oficialmente protegidas.
- El término de sitios convertidos o intervenidos no garantiza para nada la protección o la correcta implementación de las salvaguardas.
- Las especies invasoras no son iguales a las exóticas; saber marcar esa diferencia. Y tener también en cuenta que el impacto que producen en ocasiones viene en el largo plazo, por lo que es importante tenerlo en cuenta.
- Invitamos al BID a ampliar e incorporar en su política de “ no apoyo” a los proyectos que a su vez impacten negativamente en el pleno goce de los derechos humanos de las comunidades donde el proyecto se lleve a cabo.
- Invitamos a no apoyar proyectos que amplíen la frontera agrícola.
- Invitamos a no apoyar proyectos que modifiquen paisajísticamente la relación entre la gente y el ambiente.
- Se debe señalar la importancia de dar prioridad a personal nacional antes que internacional como forma de generar capital humano.

B5. Materiales Peligrosos

- Siempre que hay una COP hay riesgo, entonces deberá haber siempre un plan de emergencia, y no cuando se genere el riesgo, pues el riesgo esta generado desde que están en la agenda mundial para su eliminación en la Convención de Estocolmo 2001.
- Las restricciones deben aplicarse siempre.
- Se deben considerar los derechos humanos de los trabajadores que manipulan estas sustancias al implementar el proyecto.

B6. Pre-evaluación y Clasificación

- La clasificación A no es exhaustiva.
- Incorporar en la clasificación A los sitios Ramsar.
- En la clasificación A, siempre deberá haber EIA o EA. No puede haber otra clasificación dentro de A, como un A+ (altamente complejas...) y si se hace esta evaluación con expertos independientes, se deberá integrar la participación de la sociedad civil.
- Se deben tener en cuenta proyectos de amplia cobertura sobre un ecosistema, pero con actividades de riesgo mínimo, En estos casos se les consideraría de categoría A. Por ejemplo un proyecto de uso extractivo en el Bosque Atlántico Interior del Paraguay puede tener un bajo riesgo, pero si es desarrollado en los pocos bosques que aún quedan sería algo muy delicado, lo mismo con Pantanal u otra ecregión frágil.

B7. Reformas de Política y Intermediarios Financieros

- En los préstamos para reformas de política debería haber un EAE.
- No sólo poner recursos naturales sino también económicos, como el transporte etc...
- Periódicamente se debería realizar revisiones ambientales de una muestra representativa de proyectos.

B8. Requerimientos de AA

- Colocar que la “guía” no es el “manual” de implementación, y que son obligatorias.

B9. Consultas

- Las consultas deben ser realizadas en todo el ciclo de proyecto, desde el diseño hasta la operación.

B10. Supervisión de las Categorías A y B

- Debe quedar claro que los sistemas de evaluación deben ofrecer la información necesaria para que la gestión corrija el rumbo antes de que los desvíos sean difíciles de ajustar.

B11. Impactos Regionales y Transfronterizos

- Indicar que las EAE pueden ser el instrumento analítico adecuado para este tipo de impactos.
- Referirse al principio precautorio.
- En el tratamiento de asuntos transfronterizos debe quedar claro que el concepto precautorio (“*precautionary principle*”) debe ser adoptado.

B12. Operaciones Existentes o Bajo Construcción

- Se plantearon dos posiciones distintas: a) Excluir los proyectos de categoría “A” de los proyectos bajo construcción. B) que los planes de ajustes no son medidas suficientes para manejar los problemas mencionados en la directiva.
- Algunos de los participantes proponen que en las categorías de mayor riesgo (A y B) los proyectos ya iniciados e instalaciones existentes no deben recibir recursos del Banco. La justificativa de esta posición es de que la existencia de un plan de ajuste y gestión no garantiza la corrección de problemas. Sobre el mismo tema, otros participantes proponen que las precauciones incluidas sean suficientes para abordar las situaciones previstas en la directriz.

B13. Préstamos Multi-Fases

- Se necesita mejorar la redacción de la directriz.
- Indicar que más allá de las normas, los proyectos necesitan cumplir con las reglas del Banco.
- Se pide que en el caso de proyectos de fases múltiples la auditoria sea obligatoria.

B14. Operaciones de Co-Financiamiento

- Necesidad del uso de EAE.

- Aclarar el rol y responsabilidades del Banco, particularmente en su función técnica, para identificar el nivel adecuado de intervención.
- En los casos de cofinanciamiento, debe considerarse la posibilidad de aplicar la Evaluación Ambiental Estratégica – EAE.
- El BID deberá nivelar los requerimientos de los diversos agentes con el nivel más riguroso.

B15. Préstamos para Desastres Catastróficos

- Aunque no se requiera evaluaciones ambientales, indicar que el Banco tiene que fortalecer la capacidad de respuesta de los países frente a desastres naturales.
- Debe quedar también clara la inducción de políticas de prevención y contingencia de desastres naturales.

B16. Adquisiciones Ambientalmente Responsables

- Mejorar la redacción de la directiva.

Sección V de la Política: Implementación

- Que si hay excepciones ad hoc a la política, que se hagan con transparencia y la participación de la sociedad civil, o por lo menos de las comunidades impactadas.
- También se planteó que por principio no se debería tener una cláusula de excepciones en la política.

Conclusiones

- En general, resaltó la preocupación de la capacidad efectiva del Banco para implementar la nueva política.

Próximos Pasos

Se invitó a los participantes que sometieran sus comentarios escritos a felipea@iadb.org antes del 8 de marzo. Se indicó que el borrador de acta de la reunión será puesta a disposición de los participantes y del público el viernes 18 de febrero, y que los participantes tendrían una semana para someter comentarios a las actas a josephm@iadb.org, las cuales serán revisadas y puestas enseguida a su disposición en su versión final..

Anexo I

Lista de participantes

Anexo II

Agenda de la Consulta