

PÚBLICO

**DOCUMENTO DEL MECANISMO INDEPENDIENTE DE CONSULTA E
INVESTIGACIÓN**

**MICI-SU-2013-068
DETERMINACIÓN DE ELEGIBILIDAD PARA LA FASE DE CONSULTA
PROGRAMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE SURINAME
(SU-L1001)
Y APOYO AL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL INTERIOR
(SU-T1026)**

El presente documento fue elaborado por el Comité de Elegibilidad para la Fase de Consulta según el plan de transición aprobado por el Directorio Ejecutivo el 10 de julio de 2013.

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

**MEMORANDO PARA LA DETERMINACIÓN DE ELEGIBILIDAD
PARA LA FASE DE CONSULTA**

A: El Solicitante, el Directorio Ejecutivo, el Presidente, la Representación, el Equipo de Proyecto, el Prestatario y el Organismo Ejecutor

DEL: Comité de Elegibilidad para la Fase de Consulta

POR CONDUCTO DE: Victoria Márquez-Mees, Secretaria Ejecutiva

COPIA: Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación

REFERENCIA: **MICI-SU-2013-068** Programa de Ordenamiento Territorial de Suriname (SU-L1001) y Apoyo al Desarrollo Sostenible del Interior (SU-T1026)

PAÍS: Suriname

FECHA: 26 de diciembre de 2013

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 El 15 de octubre de 2013 el doctor Daniel Peplow, Codirector del Fondo para la Salud Indígena en Suriname (SIHF) elevó una Solicitud¹ al señor Marco Carlo Nicola, Representante del Banco en Suriname, con copia al MICI, en nombre del pueblo Wayana de Suriname. La Solicitud contiene una lista de las amenazas que enfrenta la comunidad Wayana de Apetina debido a las condiciones socioeconómicas y de gobernanza que produce en Suriname la inversión para el desarrollo, y destaca los impactos negativos que tienen para la salud las operaciones de minería de oro en la región del interior de Suriname. Como tema general, el Solicitante señala la necesidad de mejoras a nivel de políticas para corregir algunos de estos problemas y mejorar la situación actual del pueblo Wayana. Según el Solicitante, los programas financiados por el BID habrían contribuido a los desafíos que confronta el pueblo Wayana. Además, el Solicitante pide apoyo para entablar un diálogo con interesados de alto nivel a fin de promover ajustes estructurales en

¹ Los términos Mecanismo, Administración, Secretaria Ejecutiva, elegibilidad, fase de consultas, políticas operacionales pertinentes y cualquier otro término pertinente que aparezca en el presente informe tendrán el significado que se les asigna en la Política del Mecanismo Independiente de Consultas e Investigación (MICI), aprobada el 17 de febrero de 2010, que se encuentra en la página virtual www.iadb.org/icim.

las políticas y programas de Suriname con objeto de hacer frente a los desafíos económicos y de salud que se plantean en la región del interior del país.

- 1.1 En la Solicitud se mencionan dos operaciones financiadas por el Banco: Programa de Ordenamiento Territorial de Suriname (SU-L1001) y Apoyo al Desarrollo Sostenible del Interior (SU-T1026).
- 1.2 El **Programa de Ordenamiento Territorial de Suriname** (SU-L1001) apoyaría cuatro componentes: (i) formulación de una política territorial; (ii) redacción de leyes; (iii) experiencia piloto con un régimen integrado de catastro y propiedad de tierras, y enajenación de terrenos del Estado; y (iv) seguridad en la tenencia de tierras en el interior². Según los registros del Banco, esta operación nunca fue sometida a la aprobación del Directorio y fue retirada del inventario de proyectos de la institución en el segundo semestre de 2007.
- 1.3 La operación de **Apoyo al Desarrollo Sostenible del Interior** (SU-T1026) es una operación de cooperación técnica en la que el 9 de abril de 2007 se aprobó el uso de un total de US\$720.000 en recursos no reembolsables del Fondo Especial Japonés. Su propósito era sentar las bases para la formulación por parte del Gobierno de Suriname de un programa de desarrollo sostenible para el interior del país, que beneficiara a todos sus habitantes mediante el mejoramiento de sus condiciones de vida y el aumento de las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural³.
- 1.4 Esta cooperación técnica fue suspendida el 7 de octubre de 2011, antes de llegar a su término, por acuerdo con el Gobierno de Suriname y representantes de las comunidades de cimarrones e indígenas, debido a la falta de consenso entre los interesados de dichas comunidades en relación con el modelo participativo empleado para recabar datos en calidad de insumos para los informes y las actividades de capacitación⁴. Según el Historial de Transacciones de la operación⁵, el Banco desembolsó US\$630.484,87, habiéndose efectuado el último desembolso el 28 de septiembre de 2011, antes de que se suspendiera la operación el 7 de octubre de 2011 y se cancelara la suma pendiente de US\$89.515,13.
- 1.5 El Comité de Elegibilidad a cargo de determinar la elegibilidad para la Fase de Consulta en cumplimiento de la Política del MICI (documento GN-1830-49) y el esquema de transición aprobado por el Directorio Ejecutivo⁶ (véase la Sección II) ha analizado los documentos que se recibieron y la información provista por el equipo de proyecto, y llegó a la conclusión de que **la Solicitud no es elegible para la Fase de Consulta puesto que no cumple con los requisitos enumerados en los incisos (b), (e), y (g) del párrafo 40 de la Política del MICI**⁷.

² Véase Esquema del proyecto, Suriname, SU-L1001, Programa de Ordenamiento Territorial, 30 de mayo de 2006.

³ Véase Suriname, Apoyo al Desarrollo del Interior (SU-T1026), Plan de Operaciones, abril de 2007.

⁴ Información provista por la Administración en reuniones con el MICI.

⁵ Historial de Transacciones para la operación ATN/JF-10343-SU, de fecha 9 de diciembre de 2013.

⁶ Acta de la reunión del Comité de Organización, Recursos Humanos y Asuntos del Directorio celebrada el 24 de junio de 2013, aprobada por el Directorio Ejecutivo el 10 de julio del mismo año.

⁷ El Comité no ha logrado alcanzar un consenso acerca del criterio 40 (f) y la exclusión 37 (c).

II. EL ESQUEMA DE TRANSICIÓN DE LA FASE DE CONSULTA Y SUS CONSECUENCIAS PARA EL PROCESO DE DETERMINACIÓN DE LA ELEGIBILIDAD

- 2.1 El proceso de determinación de la elegibilidad para la Fase de Consulta se realiza en cumplimiento con la Política del MICI en vigor (documento GN-1830-49), concretamente según lo estipulado en sus párrafos 37 y 40.
- 2.2 No obstante, en enero de 2013, a raíz de las conclusiones y recomendaciones del informe sobre el examen realizado por la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), el Directorio Ejecutivo del BID decidió poner en marcha un proceso de revisión de la Política del MICI y de su estructura operativa, con objeto de fortalecer el Mecanismo y lograr que su gestión sea más eficaz y eficiente.
- 2.3 Además, debido a cambios en materia de recursos humanos, el Directorio dispuso que a partir del 1 de septiembre de 2013 y hasta que entre en vigor la Política Revisada del MICI rijan un esquema transitorio de operación, conforme al cual la determinación de la elegibilidad de las Solicitudes para la Fase de Consulta se realiza en un Comité de Elegibilidad (“el Comité”) constituido por la Secretaría Ejecutiva y los dos oficiales de casos que integren el equipo para la Fase de Consulta. La presente determinación de elegibilidad se lleva a cabo con arreglo al esquema de transición y en cumplimiento con el proceso establecido para esta etapa en la Política del MICI en vigor.

III. LAS OPERACIONES DEL BANCO

- 3.1 En la Solicitud se hace referencia a dos operaciones financiadas por el Banco: Programa de Ordenamiento Territorial de Suriname (SU-L1001) y Apoyo al Desarrollo Sostenible del Interior (SU-T1026).
- 3.2 Conforme al Esquema del proyecto, de fecha 30 de mayo de 2006, el **Programa de Ordenamiento Territorial de Suriname** (SU-L1001) apoyaría cuatro componentes: (i) formulación de una política territorial; (ii) redacción de leyes; (iii) experiencia piloto con un régimen integrado de catastro y propiedad de tierras, y enajenación de terrenos del Estado, y (iv) seguridad en la tenencia de tierras en el interior⁸. Esta operación fue cancelada en el segundo semestre de 2007⁹.
- 3.3 El proyecto de **Apoyo al Desarrollo Sostenible del Interior** (SU-T1026) es una operación de cooperación técnica en la que el 9 de abril de 2007 se aprobó el uso de un total de US\$720.000 en recursos no reembolsables del Fondo Especial Japonés. Su propósito era sentar las bases para la formulación por parte del Gobierno de Suriname de un programa de desarrollo sostenible para el interior del país, que beneficiara a todos sus habitantes mediante el mejoramiento de sus condiciones de vida y el aumento de las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural.

⁸ Véase Esquema del proyecto, Suriname, SU-L1001, Programa de Ordenamiento Territorial, 30 de mayo de 2006.

⁹ Información extraída del OPS, sistema informático de seguimiento de operaciones del Banco.

Los beneficiarios previstos eran los habitantes indígenas y cimarrones del interior del país, junto con todos los ministerios competentes del Gobierno de Suriname¹⁰.

- 3.4 El proyecto tenía cuatro componentes: (i) planificación del desarrollo del interior; (ii) derechos colectivos; (iii) fortalecimiento institucional; y (iv) administración y supervisión del proyecto¹¹.
- 3.5 El primer componente consistiría en evaluaciones de la eficacia y posibilidad de repetición de ciertas inversiones públicas y proyectos recientes en el interior del país, entre los que figuraban actividades del sector público tales como servicios sociales e infraestructura (incluida el agua potable), reglamentación ambiental, régimen de tenencia y ordenamiento de tierras y desarrollo comunitario, junto con actividades del sector privado tales como ecoturismo. También apoyaría tres actividades dirigidas a promover la plena participación de los pueblos indígenas y cimarrones en la formulación de un plan de desarrollo sostenible para el interior y aumentar la disponibilidad de información acerca de las necesidades, los intereses y las limitaciones de estas comunidades¹².
- 3.6 El segundo componente se centraba en dos esferas: derechos sobre la tierra y régimen de tenencia, y apoyo a las autoridades tradicionales. Consistiría en un estudio para identificar y documentar los regímenes de tenencia de tierras y el uso de la tierra por las comunidades del interior; la elaboración de un mapa del uso de la tierra por las comunidades, conforme a lo solicitado por las comunidades de indígenas y cimarrones en un proceso de consulta pública celebrado en 2005, y el apoyo a la planificación para implementar el veredicto del caso de la comunidad Moiwana en conformidad con el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por último, como paso crítico para formalizar la relación entre las autoridades tradicionales y el Gobierno de Suriname, este componente apoyaría la formulación de recomendaciones en cuanto al marco jurídico que se necesitaría para reconocer de manera oficial los derechos, deberes y responsabilidades de las autoridades tradicionales indígenas y cimarronas. Esta actividad incluiría ajustes a las leyes existentes, la elaboración de nuevas leyes, o ambos.
- 3.7 Un tercer componente se dirigiría a aumentar la capacidad del Ministerio de Desarrollo Regional, las autoridades tradicionales de los indígenas y cimarrones y las organizaciones locales, así como ONG, en lo relacionado con la planificación estratégica, coordinación y gestión de proyectos¹³.

¹⁰ Véase Suriname, Apoyo al Desarrollo del Interior (SU-T1026), Plan de Operaciones, abril de 2007.

¹¹ Ídem.

¹² Las tres actividades son (i) un proceso de consultas comunitarias para determinar las prioridades y perspectivas para el desarrollo de las comunidades de indígenas y cimarrones; (ii) evaluaciones del desarrollo comunitario encaminadas a abordar, entre otros temas, las brechas y oportunidades que se presentan actualmente en sectores cruciales tales como educación, salud, desarrollo económico, aprovechamiento de la tierra, etc.; (iii) una encuesta de hogares modificada de las comunidades del interior, y (iv) la coordinación de las partes interesadas mediante diversos talleres. Véase la nota 10 anterior.

¹³ Ídem.

- 3.8 Debido a la falta de consenso entre los interesados de las comunidades de indígenas y cimarrones en relación con el modelo participativo empleado para recabar datos en calidad de insumos para los informes y las actividades de capacitación, el Banco, de común acuerdo con el Gobierno de Suriname y los representantes de las citadas comunidades, suspendió el proyecto antes de que éste llegara a su término¹⁴.
- 3.9 Conforme al Historial de Transacciones de la operación¹⁵, el Banco desembolsó US\$630.484,87, habiéndose efectuado el último desembolso el 28 de septiembre de 2011, antes de que se suspendiera la operación el 7 de octubre de 2011 y se cancelara la suma pendiente de US\$89.515,13. El monto desembolsado cubría actividades relacionadas con los cuatro componentes.

IV. LA SOLICITUD Y LAS PREOCUPACIONES PLANTEADAS¹⁶

- 4.1 El 15 de octubre de 2013, el doctor Daniel Peplow, Codirector del Fondo para la Salud Indígena en Suriname (*Suriname Indigenous Health Fund*, SIHF), elevó una Solicitud al señor Marco Carlo Nicola, Representante del Banco en Suriname, con copia al MICI, en nombre del pueblo Wayana de Suriname. Luego de una serie de comunicaciones¹⁷ entre el MICI y el doctor Peplow, este último confirmó el 8 de noviembre de 2013 su interés en que el Mecanismo considerase su Solicitud.
- 4.2 El objetivo declarado de la Solicitud era que el BID abordara “la situación en extremo difícil de la población indígena que vive en las aldeas de Puleowine (Apetina), así como la de los habitantes de las zonas interfluviales de las regiones boscosas del sureste de Suriname, que llevan una existencia tradicional en aislamiento”¹⁸, ya que “se los está obligando a abandonar sus rasgos culturales de minoría y fusionarse con la sociedad establecida”. La hostilidad racial que confrontan y la falta de oportunidades para participar en el gobierno central o beneficiarse adecuadamente de la distribución de los recursos impide que “las comunidades Wayana se conviertan en miembros permanentes y legítimos de la sociedad”. El Solicitante declara que el propósito que lo anima es el de corregir los impedimentos estructurales a las consultas públicas con los pueblos indígenas.
- 4.3 En la Solicitud se declara, además, que el SIHF ha realizado estudios de la salud entre la población de Apetina, que “han demostrado de manera concluyente que

¹⁴ Véase la nota 4 anterior.

¹⁵ Historial de sobre Transacciones para la operación ATN/JF-10343-SU, de fecha 9 de diciembre de 2013.

¹⁶ Véase la Solicitud original en el Anexo 2.

¹⁷ En vista de que en un comienzo la Solicitud fue dirigida al Representante del Banco en Suriname, el MICI se comunicó con el doctor Peplow por correo electrónico y por teléfono en varias oportunidades, a fin de proporcionarle información acerca del proceso del MICI y preguntarle si su interés consistía en que la Administración respondiera a sus preocupaciones en ese momento o en buscar la activación del Mecanismo, habiéndole informado sobre el mandato del MICI. Las fechas de esos intercambios, antes de que se confirmara el registro de la Solicitud, fueron las siguientes: 18, 22, 28 y 30 de octubre y 5 y 8 de noviembre de 2013.

¹⁸ Comunicación enviada por el doctor Daniel Peplow a la Representación en Suriname el 15 de octubre de 2013, con copia remitida al correo institucional del MICI.

entre los residentes de Puleowine (Apetina), en el sureste de Suriname, hay disfunción neurológica indicativa de envenenamiento por mercurio”¹⁹. En este contexto, la Solicitud se refiere a la importancia de “superar los determinantes sociales, políticos, económicos y éticos de la salud que explican la crisis de salud pública que aqueja a la población Wayana de Suriname.”

- 4.4 Se alega en la Solicitud que de 1982 hasta la fecha, el BID “ha trabajado en la reforma del sistema de tenencia de la tierra y en la promoción de la explotación de recursos en la región del interior de Suriname”²⁰ y que el BID procuró “sustituir el sistema tradicional de tenencia de la tierra del pueblo Wayana del interior de Suriname, donde queda la aldea de Puleowime (Apetina), por un sistema de mercado” y que “a raíz de las actividades de estos programas”²¹, que han promovido la minería del oro, el pueblo Wayana se está viendo perjudicado debido a que los hombres se ven obligados buscar otros cotos de caza, el agua se contamina, las mujeres son víctimas de abuso sexual y, en términos generales, los pobladores del grupo Wayana temen por sus vidas. Se detalla en la Solicitud que estas personas se enfrentan al desplazamiento y a la militarización de sus territorios por parte de intereses mineros, son vulnerables a los desastres naturales y sufren de inseguridad alimentaria y contaminación del agua, así como de efectos nocivos para su salud.
- 4.5 En la Solicitud se procede luego a pedir la asistencia del MICI para determinar si “es posible tomar medidas de alguno de los dos tipos siguientes para corregir la situación que enfrentan los pobladores Wayana de Suriname: (1) ofrecer un alivio inmediato a nivel comunitario para estabilizar la situación a corto plazo y (2) reducir las muertes, enfermedades y discapacidades a largo plazo haciendo frente a la situación (es decir, la violencia estructural) a nivel de políticas”²².
- 4.6 Además, la Solicitud recomienda introducir “mejoras en los actuales programas de ajuste estructural de Suriname, tal que aborden los desafíos que confronta la región del interior del país en materia económica y de salud pública” y “busquen el diálogo con partes interesadas facultadas para determinar, en el caso de Suriname, qué condiciones son necesarias para zanzar la brecha entre desarrollo económico y salud pública. [Se] pregunta en particular si el BID podría auspiciar una reunión entre las partes interesadas que se identifican (a continuación) para seguir discutiendo estas cuestiones. Partes interesadas identificadas: (1) Banco Interamericano de Desarrollo; (2) Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional en Suriname y Sede en Washington, D.C.; (3) el Grupo de Trabajo para la Salud en Todas las Políticas, de la Organización Mundial de la Salud, con sede en Ginebra; y (4) Fondo para la Salud Indígena en Suriname”²³.

¹⁹ Ídem.

²⁰ Ídem.

²¹ En la Solicitud se mencionan las siguientes operaciones financiadas por el Banco: Programa de Ordenamiento Territorial de Suriname (SU-L1001) y Apoyo al Desarrollo Sostenible del Interior (SU-T1026).

²² Ídem.

²³ Ídem.

- 4.7 En nuevos intercambios²⁴, el doctor Daniel Peplow manifestó que la Solicitud se formulaba en nombre de la población indígena Wayana que vive en las aldeas de Puleowine (Apetina), así como de los habitantes de las zonas interfluviales de las regiones boscosas del sureste de Suriname, que llevan una existencia tradicional en aislamiento. Además, si bien se informó al MICI que era difícil elaborar una lista completa de los miembros de la comunidad indígena debido al estilo de vida nómada del pueblo Wayana, se estaban nombrando 14 Solicitantes de dicho grupo indígena (cuyos nombres deberían considerarse confidenciales a pedido del doctor Peplow). Agregó el doctor Peplow que él era el representante autorizado de los Solicitantes y que no era preciso que se guardara confidencialidad en su caso.
- 4.8 Fue en tales intercambios donde el doctor Peplow manifestó inicialmente su interés en que el MICI lo ayudase a organizar una reunión entre el BID y las partes interesadas nombradas (en el párrafo 4.6), como paso preliminar a la activación plena del proceso del MICI. Unos días después, el Solicitante confirmó su interés en activar el Mecanismo.

V. ANÁLISIS PARA DETERMINAR LA ELEGIBILIDAD PARA LA FASE DE CONSULTA

- 5.1 Durante la fase de determinación de la elegibilidad, realizada entre el 8 de noviembre y el 26 de diciembre de 2013²⁵, el Comité sostuvo varios intercambios de comunicación con el doctor Peplow, entre ellos dos conferencias telefónicas. También hubo varios intercambios con la Administración, incluida una reunión presencial y varias conversaciones telefónicas con el Representante del Banco en el país y otros gerentes de alto nivel. El propósito de tales intercambios fue el de entender más a fondo la Solicitud, su vinculación con las operaciones mencionadas y el estado en que se encuentran tales operaciones²⁶.
- 5.2 El análisis de elegibilidad para la Fase de Consulta se lleva a cabo en virtud de las exclusiones y criterios de elegibilidad que se detallan, respectivamente, en los párrafos 37 y 40 de la Política del MICI. Se trata de un análisis *prima facie* de las cuestiones que se aducen en la Solicitud respecto de su elegibilidad para activar el MICI en conformidad con el mandato del mismo. Ni en el análisis ni en la determinación que se formula se pretende juzgar la validez de las cuestiones y preocupaciones planteadas en la Solicitud.
- 5.3 Según lo antedicho, y conforme se detalla en el Anexo 1 al presente memorando, la Solicitud cumple con los criterios establecidos en los incisos (a), (c), (d) y (h) del párrafo 40.

²⁴ Comunicación del doctor Peplow al MICI, de fecha 30 de octubre de 2013, en respuesta a un correo electrónico enviado por la Secretaría Ejecutiva el domingo 27 de octubre de 2013.

²⁵ El Comité de Elegibilidad necesitó una prórroga de cinco días hábiles al plazo original a fin de reunirse con la Administración para examinar más documentos.

²⁶ El Comité llamó al doctor Peplow el 22 de octubre y el 23 de diciembre de 2013, y el 4 de diciembre de 2013 se reunió con la Administración. Además, se realizaron varios intercambios de correos electrónicos con ambas partes.

- 5.4 Sin embargo, el Comité considera que la Solicitud no cumple con los criterios establecidos en el inciso (b) del párrafo 40 ni con ciertas exclusiones contempladas en el inciso (e) del mismo párrafo. Tampoco cumple con el inciso (g) del párrafo 40 en lo que respecta al acuerdo entre las partes para participar en una Fase de Consulta.
- 5.5 El Comité no logró alcanzar un consenso en cuanto a los criterios establecidos en los incisos (f) y (e) del párrafo 40, respecto de su relación con la exclusión 37(c).
- 5.6 En el inciso (b) del párrafo 40 se señala que las Solicitudes se considerarán elegibles para la Fase de Consulta si se determina que se dispone de los nombres y los datos de contacto del Representante, y de prueba de la correspondiente autorización. En la Solicitud, el doctor Daniel Peplow declara ser el representante del pueblo Wayana, lo que posteriormente confirma en un correo electrónico enviado a la Secretaría Ejecutiva el 30 de octubre de 2013, acompañado de los datos de contacto.
- 5.7 Como prueba de su calidad de representante, el doctor Peplow adjunta a la Solicitud la copia de una carta firmada por el jefe de la tribu de Apetina, en la que éste solicita la asistencia del SIHF para elevar una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Dado que dicha carta no incluye una declaración con respecto a la representación para registrar una Solicitud ante el MICI en conformidad con su mandato, el Comité pidió al doctor Peplow documentos adicionales, que había de presentar a más tardar el 26 de diciembre de 2013, en los que se declarase que está autorizado para representar al pueblo Wayana ante el MICI. Entonces, el doctor Peplow manifestó la dificultad que tenía para reunirse con los Solicitantes, ya que “pocos de ellos viajan a sitios urbanizados y rara vez viajan a Paramaribo, la capital” y debido a que “hay pocos medios de comunicación”. Una comunicación directa con los Solicitantes implicaría un viaje de diez días como mínimo, con cuantiosos gastos. Por consiguiente, en vez de ello, el 22 de diciembre de 2013 el doctor Peplow remitió al Comité una carta del Presidente de la Organización de los Pueblos Indígenas de Suriname (OIS), en la que afirma que “fueron informados acerca del [MICI] y [...] están al tanto de su mandato y del proceso de determinación de la elegibilidad” y que “autorizan al doctor Daniel Peplow a elevar una solicitud al MICI en nombre de la Organización de los Pueblos Indígenas y, en particular, en nombre del Granman [del pueblo Wayana del sur de Suriname] y de su pueblo, para abordar el problema de salud”.
- 5.8 El Comité comprende las dificultades que plantea identificar y proporcionar información sobre cada uno de los miembros de una comunidad indígena, habida cuenta de las características socioculturales y de organización especiales de dichas comunidades. Además, el Comité entiende que en muchas circunstancias, las autoridades de las comunidades indígenas son las que representan la voluntad de la comunidad en pleno. No obstante, ninguno de los documentos presentados (una carta del jefe de la comunidad Wayana en la que se pide someter una petición a la CIDH y una carta de la OIS en la que no se especifica el vínculo y la relación que existe entre esta organización y la comunidad Wayana o su jefe) puede aceptarse como prueba fehaciente de la autorización para representar a la comunidad. Por tal

motivo, el Comité considera que la Solicitud no cumple con los requisitos estipulados en el inciso (b) del párrafo 40.

- 5.9 El inciso (f) del párrafo 40 establece que “el Solicitante ha aseverado en forma razonable que se ha visto afectado o prevé que podría verse afectado de manera adversa, directa y sustancial por una acción u omisión del Banco en contravención de una Política Operativa Pertinente en una Operación Financiada por el Banco y ha descrito en términos por lo menos generales el perjuicio directo y sustancial que ha sido causado o que pueda ser causado por dicha acción u omisión en la Operación Financiada por el Banco”²⁷. El Comité debe entonces analizar las aseveraciones de perjuicio que se aducen en la Solicitud en el contexto de la operación u operaciones del Banco y buscar establecer un vínculo entre ellas sin formular juicios sobre el mérito de las preocupaciones planteadas.
- 5.10 La presente Solicitud se refiere en términos generales al perjuicio que las inversiones del BID para el desarrollo han causado a la forma de vida tradicional de la comunidad indígena Wayana. Asimismo, se refiere a una serie de efectos negativos que enfrenta el pueblo Wayana debido a (i) su situación, ya de por sí vulnerable, en vista de “las presiones que se ejercen sobre su forma de vida seminómada”, el riesgo de aculturación y la falta de participación en el gobierno central²⁸, y (ii) amenazas específicas como consecuencia de la reglamentación territorial interna de Suriname. En lo que a esto último se refiere, se aduce en la Solicitud que el pueblo Wayana se está viendo perjudicado a causa de desplazamiento, vulnerabilidad a los desastres naturales, inseguridad alimentaria, contaminación del agua y efectos en la salud (tales como intoxicación por mercurio).
- 5.11 El Comité ha estudiado un gran número de documentos públicos relacionados con los temas que se plantean, junto con los expedientes del Banco acerca de las dos operaciones mencionadas. Además, se ha reunido tanto con el doctor Peplow como con la Administración del Banco para aclarar estos temas, así como el alcance de las operaciones y su situación al momento en que se elevó la Solicitud. Luego del análisis *prima facie*, el Comité ha determinado que se aducen dos tipos de perjuicios: uno relacionado con temas de gobernanza en Suriname, lo que incluye la limitada participación de los Wayana y los riesgos que emanan de tendencias socioeconómicas, y otro relacionado con la planificación territorial y el marco normativo.
- 5.12 Las actividades previstas en ambas operaciones del BID, “Programa de Ordenamiento Territorial de Suriname” (SU-L1001) y “Apoyo al Desarrollo Sostenible del Interior” (SU-T1026), pero particularmente las de esta última operación, dirigida a sentar las bases para que el Gobierno de Suriname formulara un programa de desarrollo sostenible en materia ambiental, en lo atinente al régimen de derechos y propiedad de la tierra y en cuanto a la participación de los indígenas en el desarrollo económico, social y cultural, podrían tener un impacto en las condiciones de vida del pueblo Wayana.

²⁷ Política del MICI, Sección C, párrafo 40 (f).

²⁸ Solicitud original del doctor Peplow, recibida por correo electrónico el 15 de octubre de 2013.

- 5.13 El Comité no ha logrado alcanzar un consenso con respecto a si la Solicitud cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en el inciso (f) del párrafo 40, particularmente en cuanto a si el Solicitante ha aseverado en forma razonable que los perjuicios directos y sustanciales mencionados han sido resultado o podría esperarse que fuesen resultado de una acción u omisión del Banco en contravención de una Política Operativa Pertinente en el contexto de las dos operaciones citadas en la Solicitud. A fin de determinar de manera concluyente si se satisface o no este criterio, sería preciso llevar a cabo un análisis a fondo de la situación que se aduce y de las operaciones del Banco, cosa que el Comité ha estimado que no es aconsejable en este momento, ya que la Solicitud tampoco cumple con otros criterios de elegibilidad. Por consiguiente, se declara inconcluso el cumplimiento del criterio estipulado en el inciso (f) del párrafo 40.
- 5.14 En lo concerniente al inciso (g) del párrafo 40, que establece que “las partes están de acuerdo en participar en un proceso de Fase de Consulta y, con respecto a un tema planteado en la Solicitud, un proceso de Fase de Consulta podría contribuir a abordar una inquietud o resolver una controversia, o tendrá probablemente un resultado positivo”²⁹, el doctor Peplow ha señalado que acoge con beneplácito un proceso de Fase de Consulta puesto que “ve en el Mecanismo un proceso positivo por medio del cual las organizaciones intergubernamentales y los agentes no estatales pueden responder a desafíos para la salud y aplicar conceptos sanitarios en el proceso de formulación de políticas a fin de alcanzar otros objetivos políticos, económicos y sociales”³⁰. Sin embargo, aparentemente el proceso con el cual el doctor Peplow se manifiesta de acuerdo estaría en parte fuera del alcance de la Fase de Consulta, que consiste en “brindar una oportunidad, mediante la aplicación de criterios consensuados y flexibles, de atender a las inquietudes de una parte que se considere afectada o de la que razonablemente quepa prever que pueda verse afectada de manera adversa, directa y sustancial por el hecho de que el BID no haya seguido sus propias Políticas Operativas Pertinentes en una Operación Financiada por el Banco”³¹.
- 5.15 En intercambios ulteriores, al preguntársele si estaría dispuesto a participar en un proceso de Fase de Consulta en el que tomaran parte el Gobierno de Suriname y los Solicitantes, el doctor Peplow confirmó que lo estaría y recomendó que “el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas asista a la reunión con funcionarios del Ministerio de RPO a fin de garantizar que se proteja el pacto de buena fe y tratamiento justo implícito, así como para asegurarse que las partes interactúen entre sí de forma honesta, equitativa y de buena fe. Además, los representantes del SIHF que asistan a la reunión necesitarán protección y garantías de que podrán entrar y salir sin impedimentos y asociarse libremente con sus contrapartes en Suriname, sin estar sujetos a acoso o intimidación”³². Por último, el 22 de diciembre de 2013, el Solicitante manifestó que el pueblo Wayana

²⁹ Política del MICI, Sección C, párrafo 40 (g).

³⁰ Comunicación del doctor Peplow al MICI, del viernes 6 de diciembre de 2013.

³¹ Política del MICI, Sección C, párrafo 38.

³² Comunicación del doctor Peplow al MICI, del jueves 12 de diciembre de 2013.

“está dispuesto a reunirse con el MICI, el BID, funcionarios del Gobierno y otras autoridades pertinentes, organizaciones no gubernamentales y personas residentes en Apetina y otros lugares del interior en los que los indígenas Wayana tienen sus hogares”³³.

- 5.16 Partiendo de la Solicitud original presentada por el doctor Peplow, se consultó a la Administración sobre si ésta estaría dispuesta a atender su petición, a saber: “mejoras en los actuales programas de ajuste estructural de Suriname que aborden los desafíos que confronta la región del interior del país en materia económica y de salud pública ... bus[car] el diálogo con partes interesadas facultadas para determinar, en el caso de Suriname, qué condiciones son necesarias para zanjar la brecha entre desarrollo económico y salud pública [y] auspiciar una reunión entre las partes interesadas que se identifican [BID, OPS, OMS y SIHF] para seguir deliberando sobre estas cuestiones”³⁴. La Administración comentó que, si bien estaría dispuesta a reunirse con las comunidades de amerindios y cimarrones de Suriname, para discutir tales asuntos sería mejor contar con la presencia de las principales partes interesadas que faltan en la propuesta del doctor Peplow: el Gobierno de Suriname y las comunidades de indígenas y cimarrones de ese país.
- 5.17 En vista de lo anterior, el Comité considera que la Solicitud no satisface plenamente los criterios establecidos en el inciso (g) del párrafo 40.
- 5.18 Por último, el párrafo 40, en su inciso (e), establece que para que una Solicitud sea elegible, no podrá ser aplicable ninguna de las exclusiones establecidas en los incisos (a) a (i) del párrafo 37. Si luego del análisis de elegibilidad resulta que alguna de dichas exclusiones se aplica, no se procederá ni a la Fase de Consulta ni a la de Verificación de la Observancia³⁵. En virtud de lo anterior, el Comité considera que no se aplican las exclusiones (a), (b), (d), (e), (g), (h) e (i). No obstante, el Comité estima que la exclusión (f) sí se aplica y no ha podido alcanzar un consenso en torno a la exclusión (c). A continuación se presenta el razonamiento correspondiente:
- 5.19 En lo referente a la exclusión 37 (c), que señala que no se aplicará la Fase de Consulta a “acciones o actividades que no estén vinculadas con una Operación Financiada por el Banco o no estén sujetas a las Políticas Operativas Pertinentes del Banco”, los miembros del Comité tienen puntos de vista divergentes en lo que se refiere precisamente al cumplimiento del criterio establecido en el inciso (f) del párrafo 40 y no han logrado alcanzar consenso. Por consiguiente, el memorando no es concluyente respecto de la aplicación de la exclusión 37 (c)³⁶.
- 5.20 El párrafo 37, en su inciso (f), establece que no se aplicará una Fase de Consulta si una Solicitud referida a una Operación Financiada por el Banco se presenta más de veinticuatro (24) meses después del último desembolso³⁷. En la Solicitud se

³³ Comunicación del doctor Peplow al MICI, del domingo 22 de diciembre de 2013.

³⁴ Solicitud original del doctor Peplow, recibida por correo electrónico el 15 de octubre de 2013.

³⁵ Política del MICI, Sección C, párrafos 37 y 40 (e).

³⁶ Política del MICI, Sección C, párrafo 37 (c).

³⁷ Política del MICI, Sección C, párrafo 37 (f).

mencionan dos operaciones del BID: “Programa de Ordenamiento Territorial de Suriname” (SU-L1001), que nunca fue aprobado ni llevado a la práctica, habiendo sido retirado del inventario de proyectos en el segundo semestre de 2007, y “Apoyo al Desarrollo Sostenible del Interior” (SU-T1026), operación que fue aprobada en abril de 2007 y para la cual, conforme a los registros del BID³⁸, el Banco desembolsó un total de US\$630.484,87, habiéndose efectuado el último desembolso el 28 de septiembre de 2011, antes de que se suspendiera la operación el 7 de octubre de 2011 y se cancelara la suma pendiente de US\$89.515,13. La Solicitud fue recibida el 15 de octubre de 2013, más de 24 meses después del último desembolso. Por consiguiente, el Comité determina que se aplica la exclusión 37 (f).

VI. CONCLUSIÓN

- 6.1 Aun cuando el Comité no ha podido alcanzar un consenso en cuanto a si se ha satisfecho el criterio estipulado en el inciso (f) del párrafo 40 y si, en consecuencia, podría aplicarse la exclusión 37 (c) en el marco del inciso (e) del párrafo 40, el Comité ha logrado llegar a la conclusión, sin formular juicio de valor alguno sobre los méritos de lo solicitado, de que la Solicitud MICI-SU-2013-068 no es elegible para la Fase de Consulta pues no satisface los criterios de los incisos (b) y (e) del párrafo 40 en lo relacionado con la exclusión 37 (f).

³⁸ Historial de Transacciones para la operación ATN/JF-10343-SU, de fecha 9 de diciembre de 2013.

ANEXO 1. ANÁLISIS DE ELEGIBILIDAD PARA LA FASE DE CONSULTA

	Criterios de elegibilidad	Análisis
a.	Se dispone de los nombres y los datos de contacto del Solicitante	La comunidad Wayana de Apetina y la población que vive en aislamiento en el sureste de Suriname. Además, se proporcionaron los nombres de 14 Solicitantes miembros de la comunidad indígena Wayana de Apetina cuya identidad se mantendrá confidencial según lo solicitado.
b.	Se dispone de los nombres y los datos de contacto del Representante y de prueba de la correspondiente autorización	El doctor Daniel Peplow ha proporcionado sus datos de contacto. Como prueba de su autorización, ha suministrado los documentos que figuran a continuación. 1. Una carta firmada por el jefe de la tribu de Apetina en la que éste solicita la asistencia del Fondo para la Salud Indígena en Suriname (SIHF) para elevar una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2. Una carta del Presidente de la Organización de los Pueblos Indígenas de Suriname, debidamente firmada, en la que se autoriza al doctor Peplow a elevar una solicitud al MICI en nombre del Granman del pueblo Wayana y del propio pueblo Wayana.
c.	Se han identificado la Operación u Operaciones en cuestión Financiadas por el Banco	En la solicitud se mencionan dos operaciones: un préstamo con garantía soberana “Programa de Ordenamiento Territorial de Suriname” (SU-L1001) y una cooperación técnica “Apoyo al Desarrollo Sostenible del Interior” (SU-T1026).
d.	El Solicitante reside en el país donde se está implementando o se implementará la Operación Financiada por el Banco (o se ha designado un Representante debidamente calificado)	Los Solicitantes residen en Suriname ³⁹ .

³⁹ Considerando que los Solicitantes son miembros de la comunidad Wayana de Suriname, en esta etapa y a partir de la documentación analizada, el Comité presume que son residentes de Suriname. Se requerirían más pruebas para una verificación ulterior de este hecho.

	Criterios de elegibilidad	Análisis
e.	No se aplica ninguna de las exclusiones que se enuncian en la Sección 37	Una de las exclusiones se aplica y no se ha llegado a una decisión concluyente con respecto a una segunda exclusión
	37 a. acciones cuya responsabilidad recaiga en partes que no sean el Banco, como un prestatario/ receptor, un beneficiario de cooperación técnica o un organismo ejecutor, y que no impliquen acción u omisión alguna por parte del Banco	No se aplica
	37 b. solicitudes relacionadas exclusivamente con las leyes, políticas o normativas del país o países anfitriones, el prestatario/ receptor o el organismo ejecutor	No se aplica
	37 c. acciones o actividades que no estén vinculadas con una Operación Financiada por el Banco o no estén sujetas a las Políticas Operativas Pertinentes del Banco	No se ha hecho una determinación concluyente debido a que no se ha alcanzado un consenso
	37 d. decisiones o procesos de adquisiciones (en cuyo caso el Secretario Ejecutivo remitirá la Solicitud a la oficina que corresponda del Banco)	No se aplica
	37 e. un asunto o asuntos específicos que ya hayan sido objeto de verificación con respecto al Mecanismo, o su predecesor, salvo justificación basada en nuevos indicios o circunstancias no disponibles al momento de realizarse la Solicitud inicial.	No se aplica

	Criterios de elegibilidad	Análisis
	37 f. solicitudes referidas a una Operación Financiada por el Banco que se presenten después de veinticuatro (24) meses del último desembolso	Se aplica Las dos operaciones mencionadas se suspendieron. En el caso del “Programa de Ordenamiento Territorial de Suriname”, la operación, que jamás fue aprobado, se suspendió en la etapa de preparación (en el segundo semestre de 2007) sin que se hubiera efectuado ningún desembolso. En el caso de la cooperación técnica “Apoyo al Desarrollo Sostenible del Interior” (SU-T1026) el último desembolso se efectuó el 28 de septiembre de 2011, más de 24 meses antes de que el MICI hubiera recibido la Solicitud.
	37 g. consideraciones de ética o fraude, acciones específicas de empleados del Banco, asuntos no operativos como administración o finanzas internas, denuncias de prácticas corruptas u otros asuntos sujetos al escrutinio de otros órganos establecidos por el Banco (en cuyo caso el Secretario Ejecutivo remitirá la Solicitud a la oficina que corresponda del Banco)	No se aplica
	37 h. toda Solicitud que visiblemente (i) carezca de fundamento o (ii) se haya presentado con el propósito de obtener una ventaja comercial competitiva, y	No se aplica
	37 i. solicitudes que planteen temas que estén siendo objeto de procesos arbitrales o judiciales por órganos nacionales, supranacionales o similares	No se aplica Aunque el doctor Peplow mencionó que se había elevado el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en las últimas comunicaciones, que tuvieron lugar los días 22 y 23 de diciembre de 2013, confirmó que el proceso ante dicha Comisión todavía no se ha activado y que está preparando la petición con la colaboración de una ONG.
f.	El Solicitante ha aseverado en forma razonable que se ha visto o prevé que podría verse afectado de	No se ha llegado a una determinación concluyente. La decisión exigiría un análisis más a fondo

	Criterios de elegibilidad	Análisis
	manera adversa, directa y sustancial por una acción u omisión del Banco en contravención de una Política Operativa Pertinente en una Operación Financiada por el Banco y ha descrito en términos por lo menos generales el perjuicio directo y sustancial que ha sido causado o que pueda ser causado por dicha acción u omisión en la Operación Financiada por el Banco	El Comité no ha logrado alcanzar consenso dados los puntos de vista divergentes que hay sobre si el Solicitante ha aseverado en forma razonable que los efectos adversos se pueden atribuir a una acción u omisión del Banco en contravención de una Política Operativa Pertinente.
g.	Las Partes están de acuerdo en participar en un proceso de Fase de Consulta y, con respecto a un tema planteado en la Solicitud, un proceso de Fase de Consulta puede contribuir a abordar una inquietud o resolver una controversia o disputa, o tendrá probablemente un resultado positivo, y	Se cumple parcialmente El doctor Peplow ha indicado que los Solicitantes están dispuestos a participar en el proceso de la Fase de Consulta y algunas de las reclamaciones están en consonancia con la finalidad de la Fase de Consulta. La Administración ha respondido que a pesar de que estaría dispuesta a reunirse con las comunidades de amerindios y cimarrones de Suriname, no aceptaría el pedido del doctor Peplow de organizar una reunión en la que no se cuente con la presencia de ninguna de las principales partes interesadas, a saber los pueblos indígenas y el Gobierno de Suriname.
h.	El Solicitante ha tomado medidas para llamar la atención de la Administración sobre el tema	El doctor Peplow ha dialogado incesantemente con la Administración desde 1982 y ha suministrado al MICI copias de las citadas comunicaciones.