

## Mareña Renovables: reforzando lo «significativo» de las consultas significativas



Informar, escuchar y consultar a las comunidades impactadas positiva o negativamente por un proyecto es una pieza clave para que ese proyecto pueda ser social y ambientalmente sostenible. A partir de un proyecto eólico en México que topó con la oposición de diversas comunidades indígenas, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) transformó radicalmente sus procesos de análisis de riesgos y de consultas con las comunidades. De esta forma, la investigación realizada por el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI) a raíz de la queja presentada por las comunidades marcó un punto de inflexión en el Grupo BID para que las consultas sobre sus proyectos sean realmente significativas.

## EL PROYECTO Y EL RECLAMO

El Proyecto Eólico Mareña Renovables consistía en la construcción y operación de un parque eólico de 132 turbinas en San Dionisio del Mar y Santa María del Mar, en el estado de Oaxaca. El proyecto generaría 396 megavatios de energía limpia y contemplaba construir tres subestaciones, una conexión submarina, líneas de transmisión conectadas a la red eléctrica nacional, seis estaciones temporales y nuevas vías de acceso o mejoras a las vías existentes.

En diciembre de 2012, las comunidades indígenas de varios pueblos del Istmo de Tehuantepec presentaron un reclamo ante el MICI —la oficina de rendición de cuentas que atiende potenciales impactos negativos

de los proyectos financiados por el Grupo BID. Las comunidades denunciaban **daños ambientales a la fauna** marítima y las aves migratorias en el área, daño al **estilo de vida y tradiciones de las comunidades indígenas**, y daño real y potencial a la pesca, que era su **principal actividad de sustento**. Respecto al proceso de información y consulta, el reclamo también alegaba un escaso intercambio de información con las comunidades sobre los **potenciales impactos**, falta de **consultas públicas adecuadas** y deficiencias en la **evaluación del daño potencial**, especialmente sobre las comunidades indígenas. Además, las comunidades solicitaron confidencialidad por miedo a represalias y el potencial de sobornos.

### Diciembre 2012

Las comunidades presentan el reclamo ante el MICI. Se declara elegible en febrero de 2013.

### Diciembre 2014

El Directorio Ejecutivo autoriza los Términos de Referencia de la Investigación.

### Septiembre 2016

Aprobación de los resultados y recomendaciones de la investigación.

### Enero 2017

El BID elabora un Plan de Acción para atender las recomendaciones.

### Octubre 2018

Cierre del Caso.

# HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

MICI llevó a cabo una investigación independiente (conocido como proceso de Verificación de la Observancia) para determinar si el Banco cumplió con sus estándares sociales y ambientales (denominados Políticas Operativas) respecto a los daños alegados en el reclamo. Los principales hallazgos fueron:

1. **Las consultas públicas** con las comunidades afectadas fueron inadecuadas para un proyecto con alto riesgo ambiental y social identificado. El proceso de consulta fue **culturalmente inapropiado**, no tuvo en cuenta **la estructura de toma de decisiones de las comunidades indígenas, y no fue sensible al contexto sociocultural**.
2. No se aseguraron **procesos de consulta y negociación de buena fe** con los grupos indígenas afectados.
3. No se identificó a tiempo el **contexto conflictivo** presente y el impacto que podía tener en la viabilidad del proyecto.
4. **La divulgación** de la información ambiental y social del proyecto fue incompleta.

A partir de estos hallazgos, el MICI hizo las siguientes **recomendaciones**:

1. Fortalecer la **capacidad sólida de evaluación** de impactos sociales y potenciar la **perspectiva social** de las Políticas Operativas.
2. Incluir un cronograma para la **diseminación de documentos** y clarificar la divulgación del marco de evaluación y gestión ambiental y social.
3. Llevar a cabo una **auditoría de las prácticas de divulgación pública** del banco.
4. Revisar y actualizar el lenguaje en la Política Operativa de Pueblos Indígenas (OP-765) y fortalecer la capacidad de gestión en esta área.
5. Elaborar una guía sobre cómo el Banco debe operar ante conflictos ambientales o sociales significativos y fortalecer la capacidad de respuesta del Banco.

Como resultado de esta investigación, el Directorio Ejecutivo solicitó cambios para que el marco institucional y regulatorio de los proyectos que involucren a comunidades indígenas se basara en las mejores prácticas internacionales, para que el Banco pudiera trabajar de manera más efectiva. También urgió al BID a fortalecer su capacidad institucional para medir riesgos sociales y operar en el contexto de conflicto social. El Banco diseñó un Plan de Acción para atender estas recomendaciones, que se completó en agosto de 2018.



# ¿QUÉ CAMBIOS INSTITUCIONALES GENERÓ ESTE CASO?

Los hallazgos y recomendaciones por parte del MICI propiciaron cambios concretos de los procedimientos, políticas y operaciones del BID.

- 1.** El BID desarrolló **dos notas técnicas para fortalecer su práctica en salvaguardias sociales** y aumentar las capacidades y el conocimiento de las agencias que implementan los proyectos. Una sobre [Consulta significativa con las partes interesadas](#) y otra sobre [Evaluación del impacto social](#) (EIS). Además, el BID creó dos cursos para agencias ejecutoras, entidades que otorgan licencias y especialistas ambientales y sociales que revisan y aprueban Evaluaciones de Impacto Ambiental y Social.
- 2.** Se reestructuró la **Unidad de Salvaguardias Ambientales** para que pudiera gestionar también los impactos sociales y riesgos contextuales. La unidad se rebautizó y se incorporaron líderes y especialistas en la práctica social para apoyar las operaciones en temas sociales.
- 3.** Se modificaron los **procesos internos y sistemas de información** para asegurar la divulgación oportuna de la documentación ambiental y social de los proyectos, que no pueden avanzar sin que antes hayan cumplido con los requisitos de divulgación y evaluación ambiental y social.
- 4.** En 2017 se analizaron las deficiencias de la Política sobre Pueblos Indígenas del BID para atender a las recomendaciones del MICI.

## LECCIONES PARA MEJORAR LOS PROYECTOS



“A partir de este caso, desarrollamos un marco para el análisis de riesgos contextuales, porque puso en primer plano la necesidad de analizar el riesgo contextual

en el proceso de evaluación, particularmente donde hay indicadores de conflicto, diferencias o divisiones profundas, desigualdad dentro de la comunidad.”

“Mareña ciertamente resaltó la importancia de entender quiénes son las partes interesadas. Es una de las razones por las cuales desarrollamos la herramienta de relacionamiento comunitario. [Identificamos la necesidad de tener] un enfoque más sistemático y riguroso para el análisis de línea de base: comprender quiénes son las partes interesadas y las personas afectadas, cómo se diferencian, en qué tipo de grupos se encuentran...”

### Janine Ferretti

Jefa de División de la Unidad de Salvaguardias Ambientales (ESG) del BID (2003-2019)



“Este caso demostró que es necesario contar con políticas y lineamientos que ayuden a

los prestatarios y

al propio banco a actuar con prudencia en un ambiente de violencia, tensión generalizada, persecución y amenazas de muerte”.

“[El caso resaltó] la importancia de incluir a las comunidades afectadas desde el inicio del ciclo de proyecto. Seis [de las siete] comunidades que mantenían un fuerte lazo cultural y espiritual con la Barra de Santa Teresa basadas en su propia cosmovisión y relación con esa tierra comunal y con las lagunas quedaron fuera [de las consultas]. Esto generó sospecha, inquietud, preocupación en las comunidades y, al mismo tiempo, sirvió de plataforma para que se unieran y actuaran como un solo sujeto para reflexionar sobre sus inquietudes y cuestionar lo que consideraban en el avance del proyecto”.

### Leonardo Crippa

Representante de los reclamantes, Indian Law Center



“El caso Mareña hizo posible la adopción de buenas prácticas, iniciando un proceso de cambio cultural y de gestión de los riesgos ambientales y sociales de las

operaciones del Banco, conduciendo a una mayor transparencia, acceso a información y rendición de cuentas. También relevó la importancia de una divulgación oportuna de la información ambiental y social de proyectos respaldados por el Banco, a fin de asegurar procesos de participación abiertos, transparentes e inclusivos mediante consultas significativas.”

“Mareña ha sido una fuente invaluable de aprendizajes, que ha puesto en el centro el compromiso del BID de apoyar proyectos que promuevan la sostenibilidad ambiental y social de los mismos. En el contexto del nuevo Marco de Política Ambiental y Social del BID, este compromiso deberá reflejarse en una mayor divulgación proactiva durante todo el ciclo de vida de un proyecto, incluyendo aquella información ambiental y social que haya sido actualizada, así como la nueva o adicional que el propio proyecto vaya generando tras su aprobación.”

### Marcelo Cerna

Jefe de Acceso a la Información del BID



## Una semilla para una nueva generación de estándares sociales y ambientales



Muchos de los cambios derivados del caso Mareña significaron un punto de inflexión para las políticas operativas del BID y sirvieron de insumos importantes para que el Banco desarrollara un **nuevo Marco de Política Ambiental y Social (MPAS)**, que entró en vigor en noviembre de 2021. Entre otros aspectos, el MPAS ha introducido las siguientes mejoras:

1. La Norma de Desempeño Ambiental y Social sobre Pueblos Indígenas (NDAS 7) establece el respeto por los derechos de los pueblos indígenas y busca evitar, minimizar o compensar los riesgos e impactos adversos del proyecto. Además, la NDAS estipula circunstancias específicas en las que se requiere el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas.
2. Para obtener una consulta significativa abierta, transparente e inclusiva en torno a los proyectos, la NDAS también incorpora un estándar independiente sobre la participación de las partes interesadas y la divulgación de información, y requiere mecanismos de reclamación para los proyectos.
3. Para ayudar a las agencias ejecutoras con la implementación del nuevo marco, el BID ha preparado una serie de diez pautas para sus prestatarios, correspondientes a las diez normas de desempeño.

### Trabajamos contigo para mejorar el desarrollo

El MICI es una oficina del Grupo BID, **independiente de la gerencia del Banco** y de los equipos de proyecto, que **atiende las reclamaciones ambientales y sociales de comunidades potencialmente afectadas** por las operaciones del Grupo. Esta independencia nos permite trabajar de forma imparcial y objetiva para **buscar soluciones con todas las partes implicadas**: las comunidades que alegan un impacto; el Grupo BID, como financiador de la operación; y el prestatario (empresa o gobierno) que ejecuta el proyecto.

La **Fase de Verificación de la Observancia** realiza **investigaciones independientes** para comprobar si el Grupo BID **cumplió o no sus estándares ambientales, sociales y de acceso a la información**, recomendar **acciones correctivas y monitorear su implementación**.

Otros documentos de la serie **“Investigaciones que generan cambio”**:

**[2. Metrobús: Un antes y un después en la gestión del desplazamiento económico](#)**

### EL RECLAMO

País: **México**

Sector: **Energía**

Número de proyecto: **ME-L1107**

Financiamiento del BID: **USD 74.991.157**

Categoría ambiental: **A**

Tipo de Proyecto: **Operación de Préstamo**

Fecha de recepción MICI: **26 de diciembre de 2012**

Cronología y documentos públicos:  
Registro Público **[MICI-ME-2012-053](#)**

Si tiene alguna duda, póngase en contacto con nosotros:

[mecanismo@iadb.org](mailto:mecanismo@iadb.org)

También puede visitar nuestro sitio web: [www.iadb.org/mici](http://www.iadb.org/mici) donde puede seguir cualquier caso en nuestro registro público.

