



El Banco Mundial

## Revisión y Actualización de las Políticas de Salvaguarda Ambientales y Sociales Reunión de Consulta con Representantes de la Sociedad Civil y Pueblos Indígenas en Perú

La primera consulta con representantes de la Sociedad Civil en la región de Latinoamérica y el Caribe se celebró el 14 de Febrero de 2013 en el Hotel Sonesta El Olivar en Lima, Perú. La consulta fue inaugurada por Glenn Morgan, Consejero Regional de Salvaguardas en América Latina y el Caribe. En el Anexo I se detalla la lista de participantes.

### Resumen de los comentarios recibidos durante la reunión de consulta

- Es importante aclarar el alcance de esta revisión, en particular con respecto a las salvaguardas de los distintos organismos del Grupo Banco Mundial, como el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) y la Corporación Financiera Internacional.
- La revisión de las políticas de salvaguarda debería apoyarse en un análisis de costo-beneficio sobre la actualización.
- Es bienvenida la identificación de la discapacidad como un tema emergente en el marco de esta revisión ya que esto abarca temas como la salud mental que son de extrema importancia para la sostenibilidad del desarrollo.
- Hay una contradicción inicial en la idea de desarrollar un marco integrado y a la vez asegurar que no se diluya el contenido de las políticas actuales. Se enfatiza la preocupación de la dilución de la política indígena actual y la necesidad de asegurar que esto no suceda.
- Es necesario subrayar la importancia de hacer consultas a organizaciones de pueblos indígenas y no únicamente con la sociedad civil y con grupos de expertos. Es importante que la consulta sea adecuada y que no se limite a un desayuno de trabajo.
- La expresión del Documento Expositivo que establece que “se considerarán los temas emergentes” es muy vaga. ¿Cuál es la propuesta del Banco? En estas temáticas es importante tomar en consideración las normativas internacionales existentes (v.g. convenios de la Organización Internacional del Trabajo y tratados y declaraciones de derechos humanos) y adecuarse a las mismas. ¿Por qué no incluir el tema de trabajo y condiciones laborales que ya está cubierto por las Normas de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional?
- El Banco es una agencia de las Naciones Unidas y por lo tanto debe cumplir con los compromisos que se han acordado bajo los diferentes instrumentos de las Naciones Unidas.

- El alcance de la revisión es limitado (v.g. financiamiento para inversiones). El proceso de revisión debería abarcar todos los instrumentos del Banco tales como Préstamo de Políticas de Desarrollo (DPL), Programa para Resultados (PforR), etc. Es importante resaltar que la cartera del Banco Mundial ha cambiado y que si bien en la región la importancia del Banco se ha reducido en cuanto a los desembolsos financieros, la importancia es enorme en cuanto a asistencia técnica y esto se debe considerar en esta reforma, pues el impacto puede tener el mismo efecto o peor que el impacto de un proyecto puntual.
- Existe escepticismo respecto a la justificación de la reforma pues hay gran preocupación de que se diluya lo que se ha logrado hasta ahora en protección social y ambiental.
- El Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial publicó un reporte en el que analiza el progreso de la aplicación de las salvaguardas (*Independent Evaluation Group 2010, Safeguards and Sustainability Policies in a Changing World*). Dicho estudio debería ser traducido al español, ya que funciona como la base de esta discusión. Para tener una conversación informada con la sociedad civil ese documento debe estar disponible en el idioma de la consulta.
- La posibilidad de trasladar la responsabilidad del cumplimiento de salvaguardas a los gobiernos es algo que preocupa a la sociedad civil, que considera que el sistema actual en donde el Banco también esta obligado y realiza el monitoreo y supervisión del cumplimiento es mejor. La preocupación de que se debilite la función supervisora del Banco Mundial viene de la reforma de la Corporación Financiera Internacional, particularmente viendo el reporte reciente del Ombudsman de la Corporación Financiera Internacional (*CAO, Audit of a Sample of IFC Investments in Third-Party Financial Intermediaries*). Es importante aprender de estas lecciones.
- Es importante tomar en cuenta la noción del buen vivir. Es necesario que las declaraciones y convenios internacionales sean aplicados y que el buen vivir sea tratado como un derecho y se convierta en operacional.
- Habría que considerar nuevas herramientas para implementar mejor las políticas de salvaguardas tales como industria verde, economía verde, análisis de ciclo de vida, huella ecológica, huella de carbón, etc.
- El Documento Expositivo no abarca los temas de fortalecimiento de lo local y de la descentralización. Tampoco discute la realidad de las zonas fronterizas que sobrepasan las acciones del gobierno central. No se explica cómo se va a incluir el tema de la tecnología (v.g. patentes, investigación). Es necesario aclarar cómo se van a considerar estos temas en la actualización de las políticas.
- El tema de discapacidad no es un tema emergente sino un tema social que siempre ha existido y existirá.
- La sociedad civil presenta una carta que manifiesta las preocupaciones en cuanto a la forma de la consulta pues la corta duración de estos espacios no permiten una discusión seria del tema.
- Preocupa también la opción de privilegiar estándares nacionales en lo ambiental y social, siendo que éstos puedan ser más bajos que los de las actuales políticas de salvaguardas del Banco. Por ejemplo, la política de reasentamiento nacional peruana se enfoca únicamente en la protección de propietarios, mientras que la política del Banco va más allá.
- Se debe prohibir el reasentamiento de poblaciones indígenas.

- Es necesario subrayar que cinco de los siete temas emergentes están relacionados directamente con las comunidades indígenas. Este proceso debe respetar no sólo el derecho a una consulta pero también el derecho a decidir. Las comunidades indígenas piden al Banco la inclusión en sus políticas el tema del ‘consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas’. No basta con realizar una ‘consulta apresurada’. Hay oposición a la dilución de la política de los pueblos indígenas con esta actualización. No es suficiente que se hagan reuniones con la sociedad civil, expertos y comunidades afectadas. Es necesario que se consulte a las comunidades indígenas, pues éstas son titulares de derechos. Se deben tomar en cuenta las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (v.g. el caso de Saramaka). Se debe analizar el impacto no sólo ambiental y social sino también el impacto a derechos humanos a través de estudios específicos.
- Se cuestiona si el Banco tiene realmente la capacidad suficiente de evaluar sus propias políticas de salvaguardias.
- Se cuestiona cómo se va a incluir el tema de derechos humanos de una manera que sea operativo. Se recomienda que se hable mejor de desarrollo humano. Además se resalta la preocupación de que no hay un tema específico que hable de los derechos de los niños.
- En los temas emergentes, en la temática laboral es importante subrayar que hay convenios internacionales y legislación nacional que abarcan estos temas, pero lo que hace falta es el cumplimiento de esta legislación. Esto es de particular importancia en los proyectos de construcción.
- Se recomienda que la consulta pública sea un proceso de consulta permanente y no limitar este espacio de consulta al periodo de la actualización de las políticas. Es necesario tener un mecanismo permanente que permita un diálogo continuo en relación a la aplicación de las políticas. Se recomienda tener en cuenta buenas prácticas en procesos participativos.
- Se recomienda que se convoque un grupo de expertos independientes (que no sean sólo economistas sino también representantes de otras disciplinas) que den consejo en el proceso de esta revisión y actualización de las políticas.
- En los temas emergentes se debe incluir el tema del uso y gestión del agua como parte de la discusión de recursos naturales.
- En los temas emergentes se encuentran conceptos de naturaleza muy distinta. Sería importante diferenciar por ejemplo entre principios y valores, conceptos de riesgo, y principios operacionales.
- Se debe fortalecer el sistema de rendición de cuentas de una manera que permita analizar de forma sistemática si las salvaguardas se están cumpliendo.
- Habría que hacer hincapié en sustituir la palabra ‘inclusión’ por ‘re-integración’, particularmente en referencia a las personas con discapacidad. La palabra inclusión es paternalista.
- La página web de la revisión de las políticas del Banco Mundial no está diseñada para dar acceso a personas con discapacidad. Esto se debe remediar si se busca establecer un diálogo serio sobre tema, en particular con respecto a la inclusión de la discapacidad como un tema emergente de esta revisión.

- Se recomienda que los préstamos financien un fondo de contingencia que se utilice en caso de incumplimiento con las salvaguardas sociales y ambientales. Además se solicita al Banco que haga un mejor esfuerzo en reportar los casos de incumplimiento con las salvaguardas sociales y ambientales. Finalmente, se recomienda al Banco que durante este proceso de consulta se abran espacios para discutir cuestiones más técnicas y mecanismos operativos con más nivel de detalle.
- ¿Cómo se busca incluir los temas emergentes? ¿Se planea crear nuevas políticas de salvaguardias por ejemplo para salud y seguridad laboral?
- ¿Cómo se va a articular la cobertura social – hay ambigüedad con muchas terminologías usadas (i.e. inclusión, vulnerabilidad, etc.)?
- Es necesario reconocer que los pueblos indígenas son titulares de derechos (individuales, colectivos y ancestrales), y por ello y por su estructura única, se les debe dar un carácter diferenciado en el proceso de consulta. El Banco Mundial debería realizar consultas públicas específicas sólo para comunidades indígenas.
- Las políticas de salvaguardias están diseñadas para que funcionen en el contexto de un proyecto específico. Por lo que no pueden influir en temas e inversiones más estratégicas y de mayor envergadura. Se debería hacer un análisis de las salvaguardas a través del portafolio de proyectos. Es necesario considerar las salvaguardas como un sistema integrado y reconocer que hay problemas de continuidad en la aplicación de los mecanismos de gestión social y ambiental. Es indispensable pensar en el tema de las salvaguardas de una manera que vaya más allá de la visión de proyecto por proyecto y que analice la gestión de salvaguardas a nivel sistémico. Eso permitirá capitalizar posibles sinergias entre sectores y proyectos.
- El Banco debe recordar que tiene la habilidad y la responsabilidad de ser el líder en la gestión social y ambiental.
- Las políticas actuales de salvaguardias son dispares y desarticuladas. Habría que ordenarlas. Por ejemplo, las políticas de Bosques y Hábitats Naturales tendrían que ampliarse para tocar temas importantes como cuencas húmedales e hidráulicas y biodiversidad, servicios de ecosistemas, gestión de recursos naturales, cambio climático y compensación ambiental.
- El Banco debe articular con otros organismos multilaterales de desarrollo para buscar una homogeneización de sus políticas ambientales y sociales
- Se deberían fortalecer la transparencia y los mecanismos de consulta.
- La Convención del 2006 sobre los derechos para personas con discapacidad da un nuevo enfoque, un enfoque social y de derechos. La discapacidad es sólo una condición social que se da por la relación entre la deficiencia que tiene una persona y el entorno social. Es una temática que no se ha transversalizado porque no hay una capacidad institucional fuerte que entienda del tema.

- La actualización de las políticas ambientales y sociales debería tener en cuenta la crisis financiera internacional actual ya que repercute enormemente en dichas políticas, pues ésta está intrínsecamente ligada a costos ambientales.
- La precariedad institucional actual y la necesidad de fortalecer las capacidades locales son temas que se repiten constantemente. Por lo que el Banco Mundial debería crear un equipo de seguimiento para controlar el uso y gestión de los préstamos.
- El rol del Banco Mundial en la fase de supervisión, desde los grandes préstamos de inversión hasta respecto a pequeñas donaciones, debería fortalecerse. Ayudaría examinar el rol que el Banco Mundial tuvo en proyectos pasados que han sido conflictivos y han generado un impacto social y/o ambiental negativos. Se debe aprender de la experiencia de la Corporación Financiera Internacional en Yanachocha y del Banco Mundial en el Programa Nacional de Innovación Agraria (PNIA). Es importante analizar los proyectos a nivel de estrategia nacional.
- Las comunidades indígenas son titulares de derecho y no únicamente actores interesados o beneficiarios. Se pide que se reconozca el consentimiento en tres casos: megaproyectos, sustancias tóxicas y cuándo se afecten las condiciones de vida de los pueblos indígenas.
- Se ve como un aspecto positivo y necesario que el Banco esté considerando realizar una consulta separada con poblaciones indígenas.
- Habría que tener en cuenta el tema laboral como un tema emergente específico que incluye desde el derecho al trabajo, la seguridad laboral y los contratos de trabajo, hasta la libertad sindical. La capacidad institucional sobre derecho laboral suele ser muy limitada, al menos en Perú. Así mismo se cuestiona que en la temática laboral sólo se incluyan los temas de seguridad y salud en el trabajo cuando deberían incluirse otros temas referentes a derechos laborales (salarios, condiciones de trabajo). Hay convenios internacionales que abarcan muchos otros temas laborales que deberían tenerse en cuenta. Es un tema problemático sobre todo en proyectos de construcción. Habría que ver como esta actualización puede mejorar la condición de los trabajadores.
- ¿Se han tomado en consideración en esta reforma de salvaguardas iniciativas procedentes de la sociedad civil en Latinoamérica relacionadas con el cambio climático y otros temas ambientales y sociales tales como REDD+? Se recomienda hacerlo.
- Es necesario que como parte de esta revisión se discuta el tema de la industria extractiva aclarando que ésta no es la manera que se debe seguir para el desarrollo. La manera en la que se ha desarrollado la minería en el Perú ha causado enorme pobreza. Naciones Unidas ha realizado un estudio sobre el impacto social y ambiental de la industria extractiva. El Banco Mundial debería considerar dicho estudio.
- Habría que hacer énfasis en la evaluación estratégica ambiental y la evaluación de impactos acumulativos. Esto podría incluir la identificación y evaluación de impactos sobre los derechos humanos.
- Las consultas deberían proporcionar los documentos en formato braille y lenguaje de señas para atender a los participantes con discapacidad visual y auditiva.

- Es importante retomar el rostro humano del Banco Mundial. El Banco Mundial es un ente que está estigmatizado por lo que debería esforzarse por mejorar su imagen. Entre otras cosas, el Banco Mundial tendría que incrementar el número de sociólogos, ambientalistas, antropólogos, etc. en su equipo de profesionales.
- Este proceso de actualización de las políticas tiene que tener en cuenta aspectos de sostenibilidad y de ética de forma integrada. Habría que lidiar con temas como la corrupción y la salud mental. Esta última tendría que ser reconocida como patrimonio de la humanidad. El Banco Mundial debería financiar programas pilotos para mejorar la vida saludable y promover la salud mental.
- Se debe establecer un sistema de monitoreo que permita ver cuántos contratos se han terminado por incumplimiento de las salvaguardas y ampliar los tipos de sanciones existentes en caso de incumplimiento.
- Es importante resaltar que el tema indígena no debe verse como un tema transversal y que se debe mantener una política de salvaguarda separada para esta población. Se debe mantener la consulta como está establecido actualmente pero además agregar el consentimiento para casos en que se impacte tierras y recursos naturales o se impacten hábitats críticos.
- El apoyo del Banco también es importante en los casos de intercambios Sur-Sur.
- Es necesario establecer mecanismos independientes de evaluación sobre el proceso tradicional de tenencia de la tierra. Habría que promover mecanismos de administración de justicia independientes a nivel nacional para lidiar con conflictos relacionados sobre el proceso de tenencia de la tierra y dar a la población mecanismos de defensa legal.

## Anexo I. Lista de Participantes

**Fecha:** 14 de Febrero de 2013

**Lugar del encuentro:** Hotel Sonesta El Olivar, Lima, Perú

**Número de participantes:** 75

Nro.	Organización	Nombre del participante
1	AIDSESP – Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana	Roberto Espinoza Llanos
2	ALAMO – Asociación Civil para Usuarios de Psiquiatría	Elena Chávez
3	APRODEH – Asociación Pro Derechos Humanos	Walter Vargas
4	ATECNODIS – Asociación de Tecnología y Discapacidad	Beatriz Quispe Carranza
5	CAOI – Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas	Benito Calixto Guzmán
6	CATP	Paola Luisa Aliaga Huatucó
7	Derecho a un buen inicio	Cecilia Alva
8	CEDEP – Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación	Enma Zevallos
9	CEDDRE	Victor Normberto
10	Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la PUCP	César Guzmán-Barrón Sobrevilla
11	CHIRAPAQ – Centro de Culturas Indígenas del Perú	Nadesca Pachao
12	CI – Perú / Conservación Internacional	Milagros Sandoval
13	CIAM – Consejo Interregional Amazónico	Gustavo Suárez Freitas Calmet
14	CONACAMI PERU – Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería	Miguel Palacin Quispe
15	CONFENADIP – Confederación Nacional de Discapitados del Perú	Lic. Víctor Hugo Ismodes Ramírez
16	CODIP – Comisión de Damas Invidentes del Perú	Elizabeth Campos Sánchez
17	Colegio Profesional de Antropólogos de Lima – CEPALIMA	José Limonchi - Directivo
18	CONFIEP – Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú	José Luis Altamisa
19	COPERA Infancia	César Vigo Vargas – Vice Presidente
20	COORDINADORA RURAL	Ricardo Chuquin
21	DAR – Derecho, Ambiente y Recursos Naturales	César Gamboa
22	DESCO – Centro de Estudio y Promoción del Desarrollo	Aquilino Mejía Marcacuzco
23	Domus Consultoría Ambiental SAC	Iraida Zavala Rojas
24	ECSA INGENIEROS	Enrique Millones
25	Environmental Investigation Agency – EIA	Julia Urrunaga
26	Environmental Investigation Agency – EIA	Dhayneé Orbegozo
27	Escuela Mayor de Gestión Municipal	Michael Azcueta G.
28	DRIS	Renato Rios
29	ERM – Environmental Resources Management	César Pindado
30	ERM – Environmental Resources Management	Pamela Domínguez
31	Fundación Avina	Zoraida Sánchez M.

32	GIZ – Cooperación Alemana al Desarrollo	Folke Kayser
33	GIZ – Cooperación Alemana al Desarrollo	Vanessa Esslinger
34	Golder Associates Peru S.A.	María Isabel Murillo
35	GRADE – Grupo de Análisis para el Desarrollo	Manuel Galve Testino
36	Grupo de Diálogo Minería y Desarrollo Sostenible	Ana María Vidal Cobián
37	Grupo GEA	Marcos Alegre Chang
38	HELVETAS Swiss Intercooperation	Claudia Zuleta
39	Instituto HUAYUNA	Luis G. García Gutiérrez
40	KFW – Oficina en Perú	Mónica Ribadeneyra Sarmiento
41	OIT – Organización Internacional del Trabajo	María Arteta
42	On Common Ground Consultants	Lorena Prieto Coz
43	Oxfam América	Santiago Alfaro
44	Periodista	David Hill
45	PROFONANPE	Alberto Paniagua Villagra
46	PROFONANPE	Joaquín Ortiz de Zevallos
47	PUCP – Pontificia Universidad Católica del Perú	Carlos Eduardo Aramburú López de Romaña
48	Consultor especialista en medio ambiente	Javier Arce Baca
49	Rainforest Alliance - REDD	Carolina de la Rosa
50	SEDAPAL	Ana Mendoza Guevara
51	SEDAPAL – Proyecto Romesal	Carmela Gavonel Perales
52	SERVINDI – Agencia de Noticias	Jorge Luis Agurto Aguilar
53	SNMPE – Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía	Carlos Aranda
54	SPDA – Sociedad Peruana de Derecho Ambiental	Isabel Calle Valladares
55	Socios Perú – Centro de Colaboración Cívica	Carlos Salazar
56	The Nature Conservancy	Alfredo Salinas Castro
57	TRAFFIC Internacional	Teddi Peñaherrera
58	UKHAMAWA – Boletín de Noticias Indígenas	María Alicia Baca Macazana
59	WWF Peru	Liliana Lozano
60	WWF Peru	Carlos Soria
61	CIMA-Cordillera Azul	Jorge Luis Martínez
62	RAAA	Luis Gomero
63	ECODESS	Jesús Castro
64	ECODESS	Victor Raffo
65	Autoridad Nacional Del Agua (ANA)	Victor R. Osorio C.
66	NIBAKEBO	Yuri Ulises de Amat
67	FECONDU, Escuela Amazónica de Derechos Humanos	Robert Guimares
68	ARPI-SC	Lidia Rengifo L.
69	ONAMIAP	Ketty Marcelo Lopez
70	ONAMIAP	María Fernandez Poquis
71	Particular	Humberto Aoun Jenar
72	Particular	Esperanza Solano Tovar
73	MTC	Isabel Olivera Castañeda
74	TRAFFIC	Rebeca Dumet Montoya
75	AIDSESP – Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana	Israil Aqise Lizarbe