

Análisis comparativo de los marcos normativos

ambientales, sociales y de acceso

a la información de las instituciones

financieras tradicionales, emergentes y

chinas con presencia en América Latina



Grupo Regional
sobre **Financiamiento**
e **Infraestructura**



Análisis comparativo de los marcos normativos

ambientales, sociales y de **acceso**
a la **información** de las **instituciones**
financieras tradicionales, emergentes y
chinas con presencia en **América Latina**

Análisis comparativo de los marcos normativos ambientales, sociales y de acceso a la información de las instituciones financieras tradicionales, emergentes y chinas con presencia en América Latina

Autor:

Grupo Regional sobre Financiamiento e Infraestructura (GREFI)

Formado por:

Asociación Ambiente y Sociedad (AAS)
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)
Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.
Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS)

Coordinación

Beatriz Olivera Villa

Colaboradores

Agustina Palencia
Beatriz Olivera Villa
Ciro Salazar Valdivia
David Alejandro Cruz Prada
Eduardo Alcalá Gómez
Erick Mormontoy
Mariana González Armijo
Valentín Estrada Saldarriaga

Diseño metodológico

Eduardo Alcalá Gómez
Mariana González Armijo

Portada, diseño y formación

Marco Partida
Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.
Cerrada de Alberto Zamora, 21, Colonia Villa Coyoacán, Delegación Coyoacán, 04000
Ciudad de México, México

Editado por:

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)
Jr. Huáscar N° 1415, Jesús María, Lima-Perú
Teléfonos: 511 - 340 3780 | 51 1 - 3403720
Correo electrónico: dar@dar.org.pe
Página web: www.dar.org.pe

Diagramado e impreso por:

Sonimágenes del Perú SCRL
Av. Gral. Santa Cruz N° 653, Ofic. 102, Jesús María, Lima-Perú
Teléfonos: 511 - 277 3629 | 511 - 726 9082
Correo electrónico: adm@sonimágenes.com
Página web: <http://sonimágenes.com>
Primera edición: Julio 2018, consta de 1000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2019-01166

Está permitida la reproducción parcial o total de este libro, su tratamiento informático, su transmisión por cualquier forma o medio, sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros; con la necesaria indicación de la fuente cuando sea usado en publicaciones o difusión por cualquier medio.

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo de Rainforest Norway Foundation, Coalición Flamenca para la Cooperación Norte-Sur 11.11.11., Charles Stewart Mott Foundation y la Coalición Regional por la Transparencia y la Participación.

El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de sus autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de Rainforest Norway Foundation, Coalición Flamenca para la Cooperación Norte-Sur 11.11.11., Charles Stewart Mott Foundation y la Coalición Regional por la Transparencia y la Participación.

Índice

| | |
|---|----|
| 1. Resumen ejecutivo | 7 |
| 2. Introducción | 11 |
| 3. Metodología para el análisis comparativo | 13 |
| 3.1 Objetos de estudio | 13 |
| 3.2 Consideraciones | 15 |
| 3.3 Marco tipo de referencia e instrumento de evaluación | 18 |
| 3.4 Aplicación del instrumento de evaluación y resultados | 19 |
| 4. Análisis general de las Instituciones Financieras Internacionales en ALC | 21 |
| 4.1 Resultados generales | 21 |
| 4.2 Resultados sobre Elementos Transversales | 22 |
| 4.3 Resultados sobre Evaluación de Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales | 24 |
| 4.4 Resultados sobre Acceso a la Información | 25 |
| 4.5 Resultados sobre Participación | 27 |
| 4.6 Resultados sobre Pueblos Indígenas | 28 |
| 5. Resultados por institución financiera | 31 |
| 5.1 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, BIRF -Banco Mundial | 31 |
| 5.2 Corporación Financiera Internacional, CFI | 36 |
| 5.3 Banco Interamericano de Desarrollo, BID | 40 |
| 5.4 Corporación Interamericana de Inversiones, CII (Ahora BID Invest) | 42 |
| 5.5 Banco de Desarrollo de América Latina, CAF (antes Corporación Andina de Fomento) .. | 46 |
| 5.6 Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social, BNDES | 48 |
| 5.7 Banco de Desarrollo de China, BDC | 51 |
| 5.8 Banco de Exportaciones e Importaciones de China, BEIC | 52 |
| 6. Conclusiones | 55 |
| 7. Anexos | 57 |
| 8. Referencias | 71 |

Resumen ejecutivo

Como resultado de diversas investigaciones¹ realizadas por el Grupo Regional sobre Financiamiento e Infraestructura (GREFI), se ha detectado la necesidad de tener un mejor entendimiento de los marcos normativos de las principales Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) presentes en América Latina, desde un enfoque de derechos humanos. Para ello es preciso poner particular atención a las instituciones chinas con presencia en la región y, en específico, a los temas de evaluación de impactos y riesgos ambientales y sociales, acceso a la información, participación y pueblos indígenas.

Para tal fin, se analizaron los marcos normativos de ocho IFIs categorizadas en tradicionales (4), con más de cinco décadas operando en la región; emergentes (2), con significativo incremento de operaciones en la última década; y chinas (2), que están teniendo una importante participación financiera en la región.

| | |
|----------------|--|
| BIRF-BM | Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - Banco Mundial |
| CFI | Corporación Financiera Internacional |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| CII | Corporación Interamericana de Inversiones (Ahora conocida como BID Invest) |
| CAF | Banco de desarrollo de América Latina antes Corporación Andina de Fomento |
| BNDES | Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil |
| BDC | Banco de desarrollo de China |
| BEIC | Banco de Exportaciones e Importaciones de China |

El análisis de los marcos normativos de las instituciones financieras tradicionales, emergentes y chinas es útil para tener una mayor comprensión de sus alcances y diferencias, así como para detectar los principales vacíos y generar recomendaciones para fortalecer los marcos normativos de las distintas instituciones consideradas. Los resultados obtenidos son primordialmente descriptivos, ya que el análisis permitió comprender con mayor detalle las características de cada uno de los marcos normativos, así como las diferencias más importantes entre éstos.

¹ Particularmente "Panorama del financiamiento para infraestructura en América Latina. ¿Cuál es el contexto regional en el que se inserta el Nuevo Banco de los BRICS?"; 2014 y "Panorama general de las inversiones chinas en América latina. Los casos de Argentina, Colombia, México y Perú."; 2015.

Para este estudio se definieron cinco ejes temáticos: evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales; acceso a la información; participación; pueblos indígenas y elementos transversales. Se construyó un instrumento de análisis con 149 variables que evalúan diversas categorías dentro de cada uno de los ejes temáticos. Los instrumentos otorgan calificación de cero a cien en cada eje, según el grado de inclusión de los marcos normativos internacionales de referencia. Asimismo, se elabora un indicador general por banco denominado *proporción de adecuación* (del cual se desprende el *ranking*), que se obtiene por la media simple de las calificaciones obtenidas por el banco en cada uno de los cinco ejes temáticos.

Los principales resultados obtenidos en el estudio reportan que dos bancos categorizados como tradicionales BIRF-BM (86%) y CFI (64%), además de un banco emergente CAF (62%), obtienen las calificaciones más altas. Entre las instituciones con calificación menor al 50% se ubican dos bancos tradicionales BID (45%) y CII (26%), un banco emergente BNDES (17%) y dos bancos chinos BEIC (8%) y BDC (0%).² Un hallazgo interesante es que sólo en las categorías de banca tradicional y banca emergente se observan instituciones con calificación relativamente alta. En contraste, la banca china destaca con las evaluaciones más bajas conforme a la proporción de adecuación estimada. Esto se explica en parte con el banco BDC, que no obtiene calificación en ningún eje temático, ya que, por falta de acceso a sus normativas, éstas se desconocen. (Véase el capítulo específico sobre el BDC).

La calificación por ejes temáticos confirma que los bancos tienen estructuras normativas en las que se aprecia cierta consistencia y equilibrio. Una alta calificación de un banco en uno de éstos se asocia, con pocas excepciones, a altas calificaciones en el resto. Entre las excepciones más notables se encuentran los tres bancos mencionados con mayor calificación en el ranking (BIRF-BM, CFI y CAF), donde el eje temático de acceso a la información obtiene calificaciones significativamente inferiores a las que cada banco alcanza en los otros ejes. Lo anterior aporta información relevante sobre las áreas normativas que es necesario reforzar en estas instituciones.

En los marcos normativos de los ocho bancos analizados, excepto el BDC chino, se identifican elementos transversales, es decir, aquéllos que vinculan de manera general los cuatro ejes restantes.³ Sin embargo, es necesario señalar que sólo dos bancos tradicionales (BIRF-BM y CFI) obtienen calificaciones superiores al 80% en este eje; mientras que otros (BID y CAF) apenas superan el 50%. Tres (CII, BNDES y BEIC), pertenecientes a la banca tradicional, emergente y china respectivamente, obtienen ponderaciones aún más bajas, consistentes con las que obtienen estos bancos en el resto de los ejes temáticos.

La evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales es el eje temático con más precisiones en la normatividad de los bancos. Tres de ellos (BIRF-BID, CFI y CAF), los dos primeros pertenecientes a la banca tradicional y el tercero a la banca emergente, tienen evaluaciones que rebasan el 85% de cumplimiento. Sin embargo, en las cinco instituciones restantes la calificación es menor al 50%, lo que muestra el rezago normativo con el que operan estas instituciones financieras, especialmente en el caso de las instituciones que componen la banca china y el banco brasileño BNDES, que obtuvieron los peores resultados al no sobrepasar el 20% de cumplimiento de este componente.

El acceso a la información se incluye generalmente en la normatividad de los bancos, pero en las ocho instituciones su nivel de inclusión es limitado. Sólo obtienen calificación por encima del 60% dos bancos (BIRF-BM y CFI), ambos de la banca tradicional. En el resto, si bien está presente el tema del acceso a la información, la evaluación no alcanza el 50%. Es importante resaltar que éste es uno de los elementos más críticos para la banca china. Los puntajes obtenidos por el BEIC fueron apenas de 2%. A esto se suma la imposibilidad de acceder a los documentos normativos del CDB, a pesar de las solicitudes formales que GREFI realizó,

2 Pese a haber realizado varias solicitudes de información, no fue posible acceder al marco normativo chino de esta institución, por lo que a lo largo de este análisis se le asigna un puntaje de cero en las evaluaciones correspondientes.

3 Las categorías analizadas en este eje temático fueron: claridad conceptual, cumplimiento con la legislación nacional e internacional, asesoría externa, vinculación y complementariedad institucional y rendición de cuentas. Se sugiere profundizar en la nota conceptual - metodológica de este análisis.

hecho que refleja por sí mismo las grandes dificultades del banco en materia de transparencia y acceso a la información.

De la misma manera, el eje temático correspondiente a la participación alcanza una calificación comparativamente alta sólo en los casos de dos bancos (BIRF-BM y CFI). En uno de ellos (CAF) está ligeramente por debajo del 70%, y en los demás obtiene valores de menos del 30% (BID y CII). Es necesario señalar que tres bancos BNDES, BDC y BEIC, el primero emergente y los dos últimos chinos, no mostraron evidencia de estar dando cumplimiento a los estándares normativos internacionales, lo que resulta en un puntaje de cumplimiento de 0%, en razón de que carecen de normativas específicas que hagan referencia a las categorías del componente de participación.

La normatividad de los bancos en materia de pueblos indígenas es la categoría más polarizada. La mitad de los bancos tienen normas relacionadas y alto grado de inclusión, en tanto que la otra mitad no tiene normas internas en materia de pueblos indígenas. En tres bancos (BIRF- BM, CFI y BID) se pondera por encima del 85%, en uno (CAF) se califica con 52%; y de acuerdo con la normatividad analizada, los bancos CII, BNDES y los bancos chinos no atienden en absoluto la protección de los derechos indígenas.

Se observa así como las instituciones financieras internacionales presentes en América Latina y Caribe, tienen importantes vacíos en temas cruciales como la normativa relativa al acceso a la información, la participación o los pueblos indígenas. No es de extrañar entonces que la conflictividad socioambiental relacionada con la implementación de megaproyectos extractivos y/o de infraestructura sea cada vez más constante en la región.

Para el caso de la banca china, ésta se encuentra rezagada en todos los componentes de evaluación de este análisis, siendo los aspectos relacionados con el acceso a la información, la participación y los pueblos indígenas las cuestiones más críticas. La ausencia de marcos normativos sobre estos aspectos es uno de los focos de conflictividad en proyectos de inversión en la región latinoamericana.

Introducción

En el presente trabajo se desarrolla un análisis comparativo de los marcos normativos de las principales instituciones financieras internacionales (IFIs) presentes en

América Latina y el Caribe (ALC). Su objetivo es tener una mejor comprensión de sus alcances y diferencias, abarcando la banca tradicional, la banca emergente y, por último, la banca china, que tiene cada vez mayor presencia en la región.

Las políticas de promoción de inversiones en megaproyectos extractivos y en proyectos de infraestructura en los diferentes países de América Latina, han generado importantes consecuencias e impactos económicos, sociales, y ambientales. Aunado a esto, los flujos de inversión extranjera directa (IED) continúan incrementándose en la región. En primera instancia, la IED de China se duplicó en la región a partir de 2010,⁴ al mismo tiempo que la presencia del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sigue constituyendo un fuerte impulso en el desarrollo de infraestructura. Además, desde 2014, el bloque de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) creó el Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) con la finalidad de movilizar recursos para financiar proyectos de infraestructura.

El Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) es un caso especial en la región. El crecimiento de la economía de Brasil y del propio banco lo convirtieron en instrumento para impulsar la internacionalización de las empresas brasileñas de manera que a su operación nacional añadió una extensa presencia internacional, especialmente en América Latina. El banco ha sido objeto de cuestionamientos en el diseño y gestión de sus proyectos y se le ha reclamado la necesidad de implementar mejores políticas sociales y ambientales, incluyendo las de participación e información, respeto a los derechos de las comunidades afectadas e impacto ambiental, entre otras.

Algo similar ocurre con la actividad crediticia de la banca china. Entre 2005 y 2016, el Banco de Desarrollo de China y el Banco de Exportaciones e Importaciones de China otorgaron préstamos a países de la región por más de 140,000 millones de dólares, superando los préstamos otorgados por la banca multilateral. Esos préstamos se dirigieron principalmente a proyectos en los sectores de hidrocarburos, energía, infraestructura y minería.⁵ Según la Cepal (2015) la concentración de las inversiones en estos sectores ha provocado conflictos debido principalmente a marcos regulatorios débiles, insuficiente fiscalización de éstos, ausencia o

4 Panorama General de las inversiones chinas en América Latina: Los casos de Argentina, Colombia, México y Perú. Lima: GREFI, 2016. 236 pp.

5 China-Latin America Finance Database (2018). Consultado en: https://www.thedialogue.org/map_list/

mecanismos inadecuados de consulta a las comunidades locales involucradas y falta de familiaridad con el marco de políticas, entre otros.

Bajo este contexto de crecimiento de las inversiones, se están dando en ALC serias tensiones entre los proyectos de infraestructura y los derechos humanos, los derechos colectivos de los pueblos indígenas, el respeto al medio ambiente; y los compromisos para el desarrollo sostenible y el cambio climático. Los marcos normativos y las salvaguardas socioambientales son herramientas necesarias para exigir que las instituciones financieras sean responsables con sus préstamos e inversiones en estas áreas.

Ante esta situación, el Grupo Regional sobre Financiamiento e Infraestructura (GREFI) desarrolló este análisis comparado, desde un enfoque de derechos humanos, en los temas de evaluación de impactos y riesgos socioambientales, acceso a la información, participación y pueblos indígenas. Esto con el fin de aportar elementos para la construcción de estrategias de incidencia en las IFIs y, concretamente en las políticas nacionales de los países a los que se otorga financiamiento y/o donde se realizan los proyectos. Este informe pretende entonces ser un punto de partida para futuros análisis sobre las brechas entre la normatividad escrita y la implementación de las políticas sociales y ambientales de las IFIs en la región.

3 Metodología para el análisis comparativo

En este apartado se resume la metodología usada para el desarrollo de este estudio. Sin embargo, para una comprensión detallada de la estrategia metodológica usada, se sugiere revisar la Nota conceptual-metodológica *“Análisis comparativo de los marcos normativos ambientales, sociales y de acceso a la información de las instituciones financieras tradicionales, emergentes y chinas con presencia en América Latina”*, desarrollada puntualmente para efectuar este análisis.

3.1 Objetos de estudio

Como se planteó en la introducción, para este análisis se definieron ocho IFIs con importante presencia en la región, tomando en cuenta el volumen de préstamos y proyectos financiados que tienen en los países de ALC.

- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, BIRF, comúnmente conocido como Banco Mundial, que para el año fiscal 2016 aprobó \$8,200 millones de dólares estadounidenses (mdd) a ALC, lo que equivale al 18% del total de su cartera.⁶ Forma parte del Grupo del Banco Mundial.
- Corporación Financiera Internacional, CFI, que en 2016 destinó \$5,100 mdd a la región, lo que representa 27.4% de su portafolio.⁷ Forma parte del Grupo del Banco Mundial.
- Banco Interamericano de Desarrollo, BID, que sólo en 2016 aprobó 86 proyectos, por un financiamiento total de \$9,264 mdd, de los cuales el 40% se destinó a proyectos en el sector de infraestructura.⁸
- Corporación Interamericana de Inversiones, CII, que en 2016 aprobó 162 proyectos por un monto total de \$ 2,237 mdd.⁹ Forma parte del Banco Interamericano de Desarrollo.

6 Banco Mundial. (2016). Informe Anual 2016. Disponible en <http://www.worldbank.org/en/about/annual-report>, recuperado el 30 de junio de 2017.

7 Corporación Financiera Internacional. (2016). Annual Report 2016. Experience Matters. Disponible en http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/bf1bfb0b-216b-4cde-941bdd55febe9d3a/IFC_AR16_Full_Volume_1.pdf?MOD=AJPERES, recuperado el 30 de junio de 2017.

8 Banco Interamericano de Desarrollo. (2016). Informe Anual 2016. Reseña del año. Disponible en <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8218/Informe-anual-del-Banco-Interamericano-de-Desarrollo-2016-Resena-del-ano.pdf?sequence=3&isAllowed=y>, recuperado el 30 de junio de 2017.

9 Corporación Interamericana de Inversiones. (2016). 2016 Informe Anual. Disponible en http://cdn.iic.org/sites/default/files/documents/pub/es/iic_ar16_sp_1.pdf, recuperado el 30 de junio de 2017

- Banco de Desarrollo de América Latina, CAF, antes Corporación Andina de Fomento, la cual aprobó 156 proyectos en 2016 por \$12,412 mdd, lo que representa una cifra récord desde la creación de esta institución.¹⁰
- Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil, BNDES, que en 2016 disminuyó en un 35% sus desembolsos respecto a 2015, y aun así brindó un financiamiento de alrededor de \$26,687 mdd (\$88.3 billones de reales).¹¹
- Banco de Desarrollo de China, BDC.
- Banco de Exportaciones e Importaciones de China, BEIC.
- Respecto de los dos bancos chinos, su financiamiento a ALC alcanzó \$21,000 mdd en 2016, tercer año consecutivo con montos récord por parte de estas dos IFIs a la región, según estimaciones.¹²

Las IFIs se clasificaron en tradicionales, emergentes y chinas, conforme al tiempo que han estado presentes en ALC con una cartera de proyectos significativa, y, en el caso de las chinas, la nacionalidad. Las tradicionales son aquellas que desde hace más de cinco décadas están activamente involucradas en el financiamiento a países de la región. Las emergentes son las que en la última década han aumentado sus operaciones y diversificado los países en donde las realizan. Finalmente, las chinas se consideran en una categoría aparte por las particularidades ya mencionadas respecto a su creciente rol de agentes de financiamiento en la región en la última década.

En cuanto a la forma en que están constituidas, cuatro de las instituciones estudiadas son bancas multilaterales, es decir que sus órganos de gobierno están conformados por representantes de los gobiernos de los países socios. Se trata de instituciones públicas ya que son gobernadas por servidores públicos. Una de las instituciones (CAF) es un híbrido de banca multilateral y banca privada pues el 59% de sus socios son gobiernos de países, mientras que el 41% restante está constituido por bancos privados de la región de ALC.¹³ Las tres restantes son bancas nacionales de desarrollo que responden a sus países de origen (Brasil y China), aun cuando tengan operaciones transnacionales.

Además, las ocho instituciones aquí estudiadas brindan financiamiento en nombre del desarrollo. Sin embargo, de éstas, sólo una destina recursos al sector público (BM-BIRF), dos sólo al sector privado (CFI y CII), mientras que las cinco restantes financian a ambos sectores.

10 Banco de Desarrollo de América Latina. (2016). Informe Anual 2016. Disponible en <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1047>, recuperado el 30 de junio de 2017.

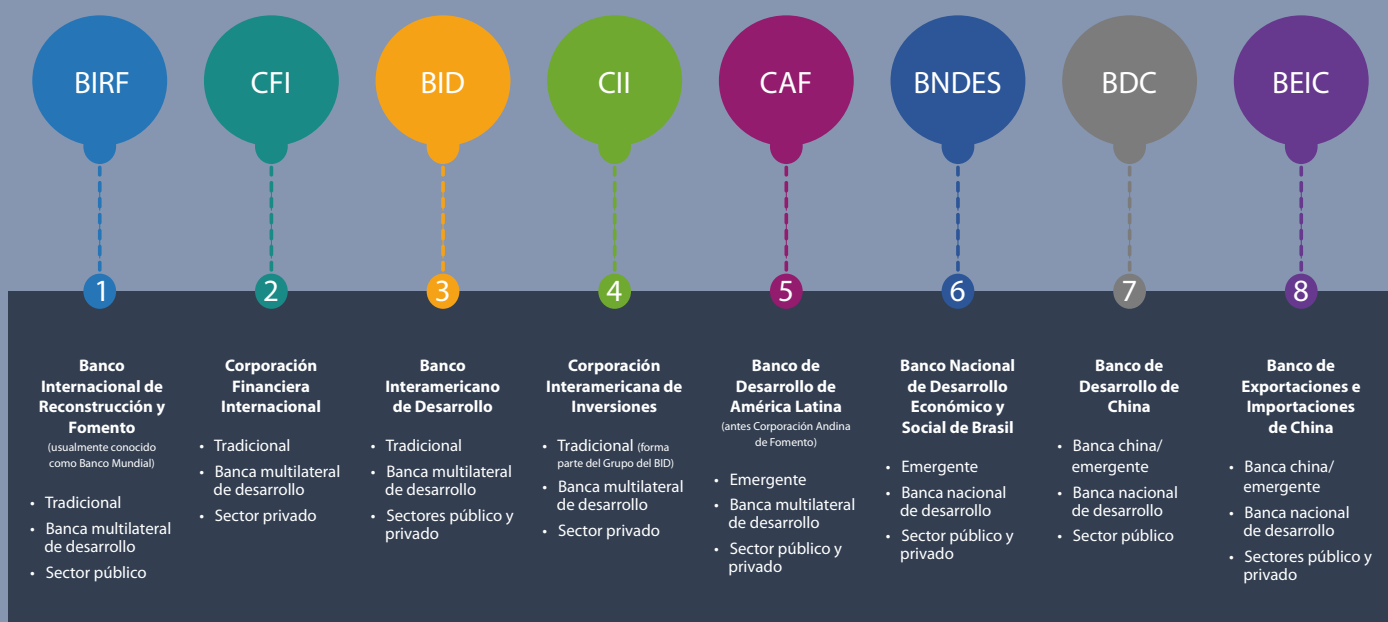
11 BNDES. (2016). Performance in 2016. Disponible en http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en/Institucional/Investor_Relations/performance_2016.html, recuperado el 30 de junio de 2017. El monto representa el total de su desembolso, que no necesariamente se dirige sólo a la región de ALC.

12 Gallagher, K. y Myers, M. (2017) Chinese Finance to LAC IN 2016. China-Latin America Report. February 2017. The Dialogue Leadership for the Americas. Global Economic Governance Initiative. Disponible en <http://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2017/02/Chinese-Finance-to-LAC-in-2016-Web-and-emailres.pdf> Recuperado el 28 de junio de 2017.

13 CAF. (2017). Sobre CAF. Disponible en <https://www.caf.com/es/sobre-caf/quienes-somos/>. Recuperado el 28 de junio de 2017.

Estas particularidades han sido contempladas en la elaboración de la propuesta metodológica, con la premisa de que los marcos normativos deben ser robustos y abarcar los mismos temas, sin importar si el financiamiento va al sector público o al privado, o si se trata de una banca multilateral o estatal. La figura 1 describe las instituciones financieras analizadas en este estudio.

Figura 1. Objetos de estudio



Fuente: Elaboración propia

3.2 Consideraciones

La propuesta metodológica incluye algunas consideraciones a fin de acotar el estudio y asegurar su robustez.

- Se definieron cinco ejes temáticos que corresponden a temas que se consideran críticos al momento de realizar algún proyecto en cualquiera de los sectores. Estos ejes son los que inciden en los conflictos por el territorio, así como en las violaciones a los derechos al implementar proyectos en los distintos sectores en la región:
 - Evaluación de Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales (EIAS).** Esta evaluación representa una de las principales herramientas para tomar decisiones respecto a un proyecto. Permite identificar los posibles impactos y riesgos ambientales y sociales que éste podría implicar. Por otro lado, es uno de los insumos más importantes para el proceso de consulta y para obtener, o no, el consentimiento de las personas y comunidades que se verían afectadas. Esto permite evaluar alternativas, así como determinar las medidas necesarias de prevención, mitigación, gestión y monitoreo.
 - Acceso a la información.** Tener información completa, accesible, oportuna y gratuita es un derecho humano. Ante proyectos en consideración, es indispensable asegurar que toda persona tenga acceso a la información sobre éstos, de tal manera que pueda participar activamente en las decisiones de asuntos que le impactan, así como acceder a la justicia. Asimismo, el acceso a la información es un requisito indispensable para garantizar otros derechos, como el de la participación.

- **Participación.** Ésta supone tanto la posibilidad de intervenir activamente en los espacios deliberativos durante todo el ciclo de un proyecto, como incidir en las formas de controlar la actuación de los funcionarios públicos y las empresas involucradas. La participación es indispensable para los procesos de rendición de cuentas, transparencia y monitoreo de proyectos. Para ser participantes activas, las personas y comunidades deben poder organizarse con libertad, comunicar sus opiniones con franqueza y estar bien informadas.
- **Pueblos indígenas.** Gran parte de las actividades extractivas y de proyectos que se realizan en nombre del desarrollo en ALC, se implementan en los territorios ocupados históricamente por los pueblos indígenas y las comunidades afro-descendientes. Con frecuencia estos territorios coinciden con áreas que albergan una gran cantidad de recursos naturales.¹⁴ Esto genera conflictos ya que es común que los derechos colectivos de estos pueblos a la autodeterminación, consulta, consentimiento previo, libre e informado, y a decidir su propio desarrollo, entre otros, no se respeten.
- **Elementos transversales.** Definimos este eje temático para incluir contenidos que cruzan los cuatro anteriores de manera general.

Para construir el instrumento de evaluación se utilizaron estándares internacionales de derechos humanos y se incluyeron los marcos normativos de dos IFIs: BIRF y CFI. La figura 2 muestra los marcos normativos y estándares internacionales de referencia por eje temático (Ver Anexo 1). Cabe aclarar que, al utilizar los marcos de estas dos instituciones, no se sostiene que sean los más robustos, ni que lo que establecen se cumpla en la práctica. Sus políticas – con sus debilidades y fortalezas – se han tomado, sin embargo, como referentes en este ámbito. En el caso de las Normas de Desempeño de la CFI, éstas han sido la base para los Principios de Ecuador, suscritos por 90 bancos privados e instituciones financieras.¹⁵ Éstos establecen que, para los países no designados,¹⁶ además de cumplir con ellos, los proyectos financiados deben cumplir también con dichas normas.

En cuanto al Marco Ambiental y Social (MAS) del Banco Mundial, revisado y aprobado en agosto de 2016, este análisis lo incorpora para la construcción del instrumento de evaluación, ya que a lo largo de los años el BIRF ha marcado la pauta para las políticas de salvaguardas de otras bancas multilaterales de desarrollo¹⁷ (lo que significa que éstas sean las más completas). Aunque aún no ha entrado en vigor, el nuevo MAS también se tomó en cuenta ya que será el que rija los distintos proyectos de esta institución. Se busca además asegurar la vigencia del análisis comparativo.¹⁸ Cabe señalar que las guías de operación para el MAS con debilidades importantes, aún están en discusión; en el apartado 5.9 de este análisis se brinda mayor información sobre este tema.

14 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>. Recuperado el 28 de junio de 2017.

15 Ver los Principios de Ecuador en http://www.equator-principles.com/resources/equator_principles_III.pdf, recuperado el 27 de junio de 2017.

16 Ver los países designados en <http://www.equator-principles.com/index.php/designated-countries>, recuperado el 27 de junio de 2017.

17 El BIRF comenzó con las políticas de reasentamiento en 1980 y estableció el requisito de una Evaluación de Impacto Ambiental 120 días antes de la aprobación de un proyecto a través de lo que se conoce como la Ley Pelosi. Para mayor información ver Clark, D. et al (eds) (2003) *Derecho a Exigir Respuestas*. Reclamos de la sociedad civil ante el Panel de Inspección del Banco Mundial. Siglo Veintiuno Editores.

18 World Bank. (2017). *The Environmental and Social Framework*. Disponible en <http://www.worldbank.org/en/programs/environmental-and-social-policies-for-projects/brief/the-environmental-and-social-framework-esf>. Recuperado el 29 de junio de 2017.

Figura 2. Marcos normativos y estándares internacionales de referencia por eje temático



Fuente: Elaboración propia

El instrumento de evaluación se construyó con un enfoque de derechos a partir de requerimientos prácticos, a partir de los estándares internacionales usados como referencia. Sin embargo, no evalúa la narrativa de derechos humanos en los marcos normativos de las IFIs, ya que éstos carecen de ella, aun cuando se ha exigido, sin éxito, desde organizaciones de la sociedad civil.¹⁹

Las variables que integran el instrumento de evaluación no incluyen aquéllas que de entrada supongan la realización de un proyecto. Se parte del principio de que, para todo tipo de proyecto, en cualquier sector, debe garantizarse un proceso de consulta a lo largo de todo su ciclo; es decir, desde el inicio del diseño, y antes de su aprobación. Además, en el caso de los pueblos indígenas y afrodescendientes, debe obtenerse el consentimiento previo, libre e informado antes de proseguir con los planes de cualquier proyecto.

¹⁹ Ver por ejemplo Coalición por los Derechos Humanos en el Desarrollo <http://rightsindevelopment.org/resource/3490/?lang=es>, recuperado el 30 de junio de 2017.

3.3 Marco tipo de referencia e instrumento de evaluación

Asociadas a los ejes temáticos que integran el marco tipo de referencia, se definieron 24 categorías de análisis. Éstas dan cuenta de las distintas consideraciones que, para cada uno de los ejes temáticos, deben verse reflejadas en los marcos normativos de las IFIs.

Después, se sintetizó el contenido de las categorías de análisis, así como la proporción (en porcentaje) de variables que cada categoría representa para el eje temático al que corresponde. La siguiente tabla sintetiza los ejes temáticos realizados y su correspondiente definición de categorías:

Tabla 1. Síntesis de los ejes temáticos y la definición de sus categorías

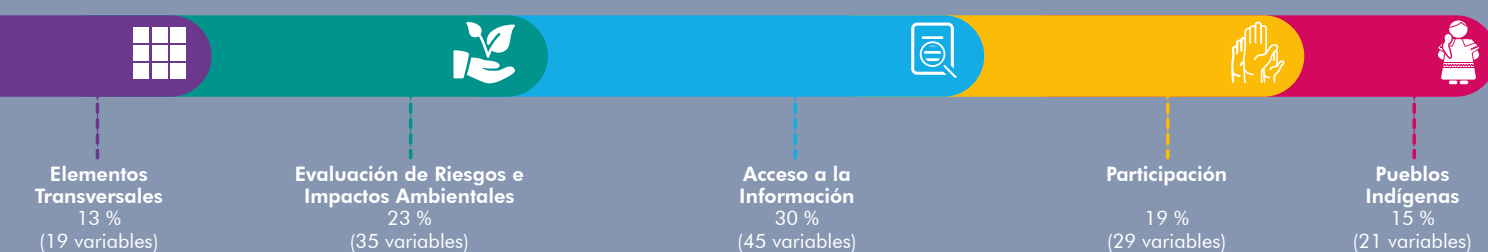
| Categorías | Ejes temáticos | | | | |
|------------|--|---|--|--------------------------------------|-------------------------------------|
| | Elementos transversales | Evaluación de Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales | Acceso a la información | Participación | Pueblos indígenas |
| | Claridad conceptual | Alcance de la evaluación | Medidas para promover el acceso a la información | Plan de participación | Consulta indígena |
| | Cumplimiento con la legislación nacional e internacional | Consideraciones sociales de la evaluación | Solicitudes de acceso a la información | Consulta pública | Tierra y territorio |
| | Asesoría externa | Consideraciones ambientales de la evaluación | Divulgación de información institucional | Alcance de la participación | Decisión sobre su propio desarrollo |
| | Vinculación y complementariedad institucional | Plan de atención | Divulgación de información a nivel proyecto | Representatividad | |
| | Rendición de cuentas | Monitoreo | Desclasificación | Mecanismo de quejas a nivel proyecto | |
| | | Apelaciones | | | |

Fuente: Elaboración propia

3.4 Aplicación del instrumento de evaluación y resultados

El instrumento de evaluación está integrado por 149 variables (Ver Anexo 2) a manera de preguntas dicotómicas (1=Sí, 0= No). La Figura 3 da cuenta de la distribución de éstas y sus proporciones (%) respecto de cada eje temático. Es importante indicar que las variables no están ponderadas, es decir; su valor será de 1 en todos los casos en los que la respuesta sea positiva, dado que cada uno de los ejes temáticos tiene el mismo peso.

Figura 3. Composición del instrumento de evaluación



Fuente: Elaboración propia

La propuesta metodológica para la aplicación del instrumento de evaluación se realizó a través de un esquema de doble respuesta con verificación cruzada. Esto significa que, para la evaluación de una misma IFI, dos organizaciones completaron el instrumento de evaluación, en tanto que una tercera organización realizó un ejercicio de verificación cruzada de las respuestas, con el fin de identificar inconsistencias en el llenado de la ficha, y de lograr acuerdos sobre las variables a las que se hubiera dado respuestas contradictorias.

Se buscó así dotar de mayor solidez a la evaluación, dado que el proceso de aplicación del instrumento involucró a tres partes, se redujo la personalización de las respuestas y se contrastaron los resultados para homogeneizar las reflexiones respecto de cada variable.

Por último, los resultados obtenidos son sobre todo descriptivos, ya que el análisis permitió comprender con mayor detalle las características de cada uno de los marcos normativos de las instituciones evaluadas, así como las diferencias más importantes entre éstos.

Análisis general de las Instituciones Financieras Internacionales en ALC

4.1 Resultados generales

En este apartado, se realiza una estimación general del puntaje promedio obtenido por cada institución financiera una vez que se han analizado en su conjunto los diferentes ejes temáticos. Para ello, se usa el indicador denominado proporción de adecuación, a través del cual se evalúa el grado de adecuación normativa de cada institución financiera analizada respecto a los cinco ejes temáticos abordados en este estudio.²⁰

Los indicadores dan cuenta de que la mayoría de las IFIs presenta carencias normativas. Al respecto, la Figura 4 muestra el puntaje alcanzado por cada una de ellas. El puntaje sólo es mayor al 50% en los bancos BIRF-BM, CFI y CAF, los dos primeros correspondientes a la banca tradicional y el último a la banca emergente. Resalta el caso del BIRF-BM cuyo puntaje es el más alto, debido a que en general sus estándares normativos reportaron en buena medida ser lo bastante adecuados en concordancia con los ejes temáticos analizados. Las instituciones financieras restantes, el BID, la CII y el BNDES, obtuvieron calificaciones inferiores al 50%. Sin embargo, contrasta el bajo puntaje obtenido por la banca china, en particular, por el BEIC, cuya calificación fue menor al 10%, mientras que para el BDC no se realizó una evaluación por la falta de acceso a sus marcos normativos. Esta situación se aborda con detalle en el apartado correspondiente al análisis por institución financiera de este texto.

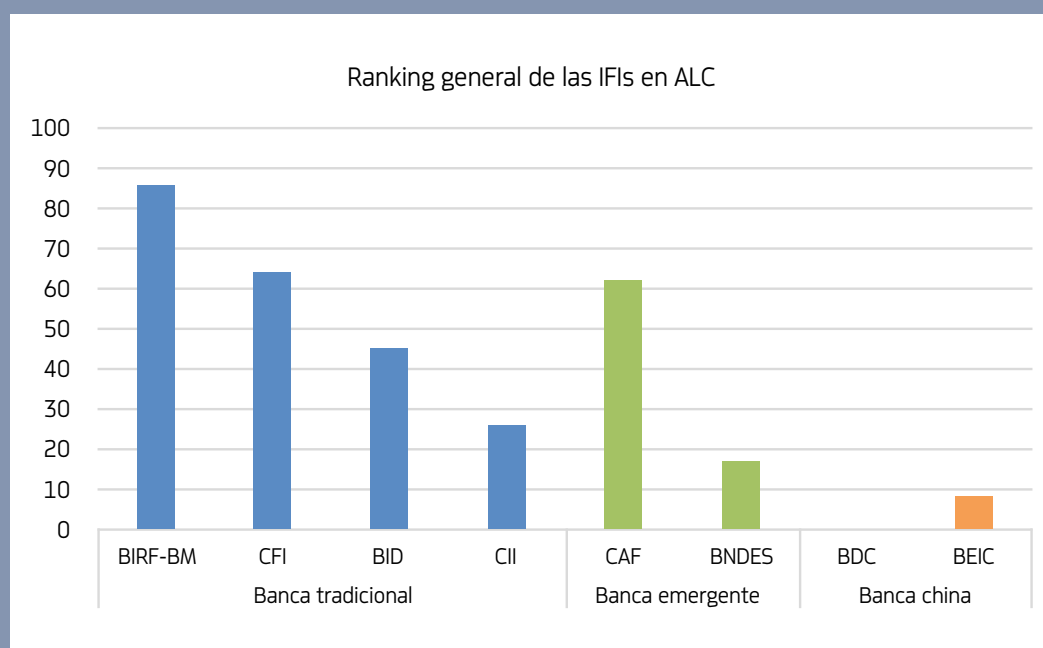
Es necesario señalar también que todos los bancos analizados toman en cuenta, en distinto grado, la Evaluación de Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales.²¹ En cambio, sólo la mitad de ellos incorpora normas relativas a pueblos indígenas (BIRF-BM, CFI, BID y CAF). Otro hallazgo preocupante es que el acceso a la información es el ámbito con menor grado de cumplimiento normativo por parte de las IFIs.

En general, se aprecia que la banca emergente, la banca de desarrollo y, en particular, la banca china presentes en América Latina y el Caribe, operan con esquemas normativos insuficientes para garantizar la inclusión de las políticas y estándares internacionales de referencia. Esto es preocupante dados los grandes flujos de inversión que las diferentes IFIs están inyectando en la región.

20 Elementos transversales, evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales (EIAS), acceso a la información, participación y pueblos indígenas.

21 A excepción del BDC, cuyo marco normativo no fue posible evaluar en su totalidad.

Figura 4. Ranking sobre la proporción de adecuación de las IFIs en ALC



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

4.2 Resultados sobre Elementos Transversales

El eje temático relativo al estudio de los elementos transversales de la banca, incluye el análisis de cinco categorías: **1) Claridad conceptual**, en la que se evalúa si los documentos normativos precisan las definiciones relacionadas con la evaluación sobre riesgos e impactos ambientales y sociales, el acceso a la información, la participación, y los pueblos indígenas;

2) Cumplimiento con la legislación nacional e internacional, a través del cual se evalúa si los marcos normativos establecen la obligación de alinear el cumplimiento de los proyectos con el marco normativo nacional, y con los compromisos adquiridos a nivel internacional;

3) Asesoría externa, en la cual se evalúa si los documentos normativos establecen consideraciones sobre acompañamiento de especialistas independientes en el marco de un proyecto; **4) Vinculación y complementariedad institucional**, en la cual se evalúa si los documentos normativos establecen explícitamente la alineación, colaboración y/o vinculación con las instituciones y agencias gubernamentales en el marco de un proyecto; y **5) Rendición de cuentas**, en la cual se evalúa si la institución cuenta con un mecanismo independiente de rendición de cuentas y con políticas actualizadas al respecto.

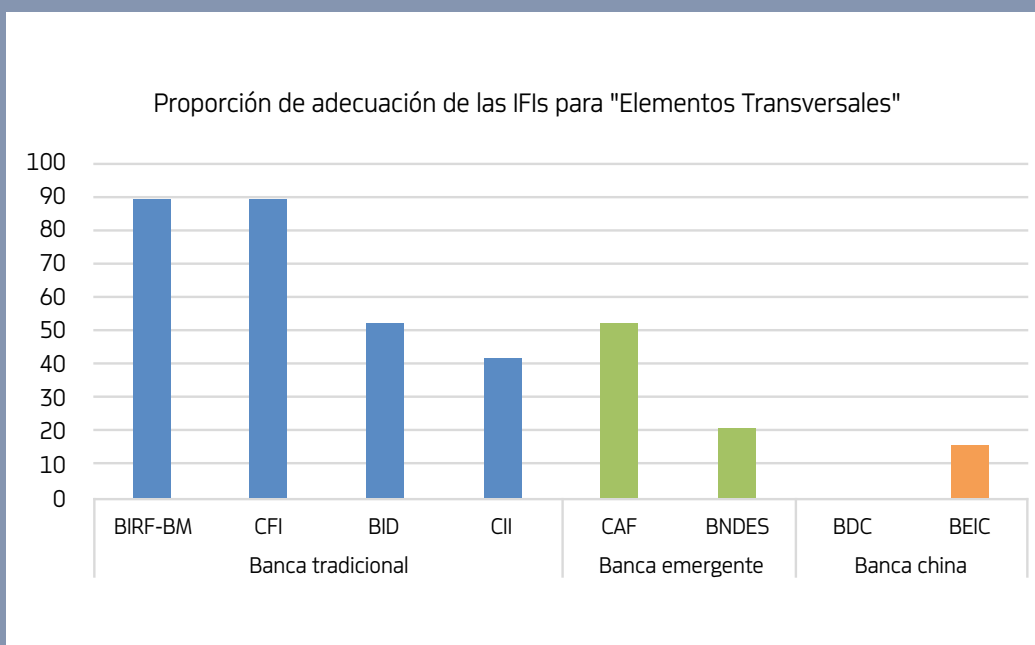
Figura 5. Categorías del Eje Temático sobre Elementos Transversales



Fuente: Elaboración propia

En este eje temático todas las instituciones excepto el BEIC establecen que el cliente debe cumplir con la legislación nacional y los estándares internacionales adoptados por el país donde se realizará el proyecto. Los puntajes más altos correspondieron a la banca tradicional, tendieron a disminuir hacia calificaciones significativamente menores en la banca emergente y hacia los estándares más bajos en la banca china. Las disparidades normativas en este eje son evidentes puesto que sólo dos bancos, BIRF-BM y la CFI, ambos pertenecientes a la banca tradicional, alcanzan puntajes cercanos al 90%. Para el resto de los bancos, la calificación es inferior al 60%, y destacan entre ellos los bancos chinos con ponderación menor del 20%. La excepción es la CAF que en este indicador alcanza una calificación de 53%, similar al BID, que en ambos casos dista de ser óptima. La figura 6 muestra esquemáticamente las proporciones alcanzadas para este eje temático por cada una de las IFIs.

Figura 6. Proporción de adecuación por institución financiera para el eje "Elementos transversales"



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

4.3 Resultados sobre Evaluación de Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales

El eje temático relativo a la evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales incluye el análisis de cinco categorías: **1) Alcance de la evaluación**, en la cual se evalúa si los documentos normativos establecen que la evaluación se aplica en todas las fases del ciclo de proyecto, si se consideran alternativas al proyecto, si se consideran riesgos e impactos que traspasen fronteras físicas, entre otros; **2) Consideraciones sociales de la evaluación**, en la que se evalúan los aspectos sociales incluidos en los documentos normativos que permiten hacer más robusta la evaluación de riesgos e impactos; **3) Consideraciones ambientales de la evaluación**, en que se evalúan los aspectos ambientales incluidos en los documentos normativos; **4) Plan de atención**, en que se mide si los marcos normativos exigen un plan para implementar y cumplir con la evaluación de riesgos e impactos, y si, además, esos marcos caracterizan dicho plan; y **5) Monitoreo**, en la cual se evalúa si los documentos normativos incluyen procesos y mecanismos para el seguimiento de las actividades del plan de atención, su cumplimiento, y las evaluaciones y auditorías de sus resultados.

Figura 7. Categorías del Eje Temático sobre Evaluación de Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales



Fuente: Elaboración propia

En este apartado, es importante recordar que el Convenio 169 de la OIT especifica la obligación de los Estados parte de *efectuar estudios en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos*.²² Lo anterior representa una obligación para los Estados que han ratificado dicho Convenio²³ en cuyos territorios se realizan proyectos con inversión proveniente de las IFIs.

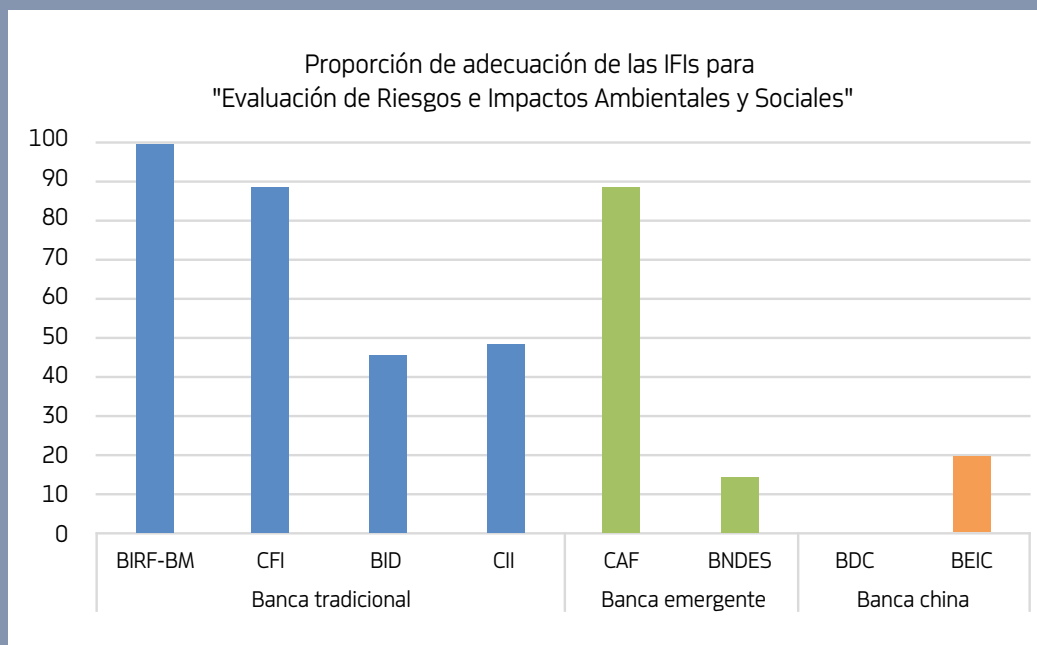
La evaluación que aquí presentamos muestra que sólo tres de los ocho bancos considerados atienden de manera significativa la incorporación de herramientas normativas relacionadas con la evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales. Los bancos que alcanzan las calificaciones más altas son BIRF-BM, CFI y CAF, los dos primeros categorizados como banca tradicional y el tercero como banca emergente. En este caso el BIRF-BM logró el 100% de cumplimiento mientras que en el extremo opuesto se encuentran el BNDES, BDC y BEIC, con calificación igual o menor a 20%.

²² Artículo 7.3, Convenio 169.

²³ En América Latina, los países que han ratificado en Convenio 169 son: Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Dominica, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y la República Bolivariana de Venezuela. Ver http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=NORMLEXPUB:11300:0:NO:P11300_INSTRUMENT_ID:312314

Los resultados sobre la evaluación de riesgos ambientales y sociales obtenidos en esta sección son preocupantes dado el escaso cumplimiento de la normatividad por parte de cinco de los bancos (BID, CII, BNDES, BDC y BEIC), entre los que, de nuevo, destaca la banca china con los más bajos niveles en la evaluación. La figura 8 muestra esquemáticamente los resultados para todas las instituciones analizadas.

Figura 8. Proporción de adecuación por institución financiera para el eje "Evaluación de Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales"



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

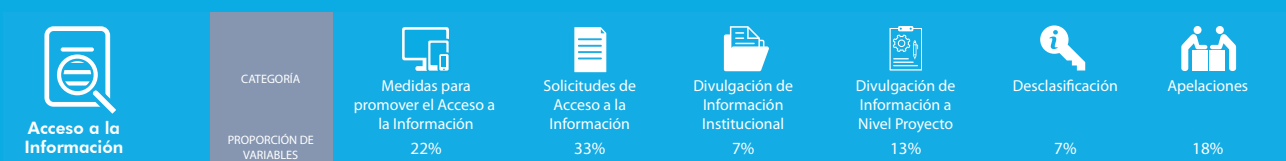
4.4 Resultados sobre Acceso a la Información

El eje temático relativo al acceso a la información, incluye el análisis de seis categorías:

1) Medidas para promover el acceso a la información, en la que se evalúa si los documentos normativos incluyen principios básicos para garantizar el acceso a la información;²⁴ **2) Solicitudes de acceso a la información**, en la que se evalúa si los documentos normativos indican con claridad los procedimientos para recibir, confirmar y responder una solicitud de información; las vías para solicitarla y los plazos para responder y solicitar prórrogas, entre otros; **3) Divulgación de información institucional**, en la que se analiza si los documentos normativos establecen que la institución divulgue de manera proactiva información sobre sus procesos interno; **4) Divulgación de información a nivel proyecto**, en la que se examina si los documentos normativos establecen que la institución divulgue de manera proactiva información sobre los proyectos; **5) Desclasificación**, en que se examina si los documentos normativos definen plazos para publicar información que en algún momento se encontraba en la lista de excepciones, y si se indica el proceso para publicar información histórica de la institución; y **6) Apelaciones**, en la que se analiza si los documentos normativos definen procedimientos, plazos y figuras institucionales, para responder a la inconformidad de una persona solicitante frente a una negativa de información.

24 Principios considerados: clasificación de información; traducciones a idiomas locales; contactos dentro de la institución; capacitación del personal; monitoreo del cumplimiento de la política, y lista de excepciones, entre otros.

Figura 9. Categorías del Eje Temático sobre Acceso a la Información

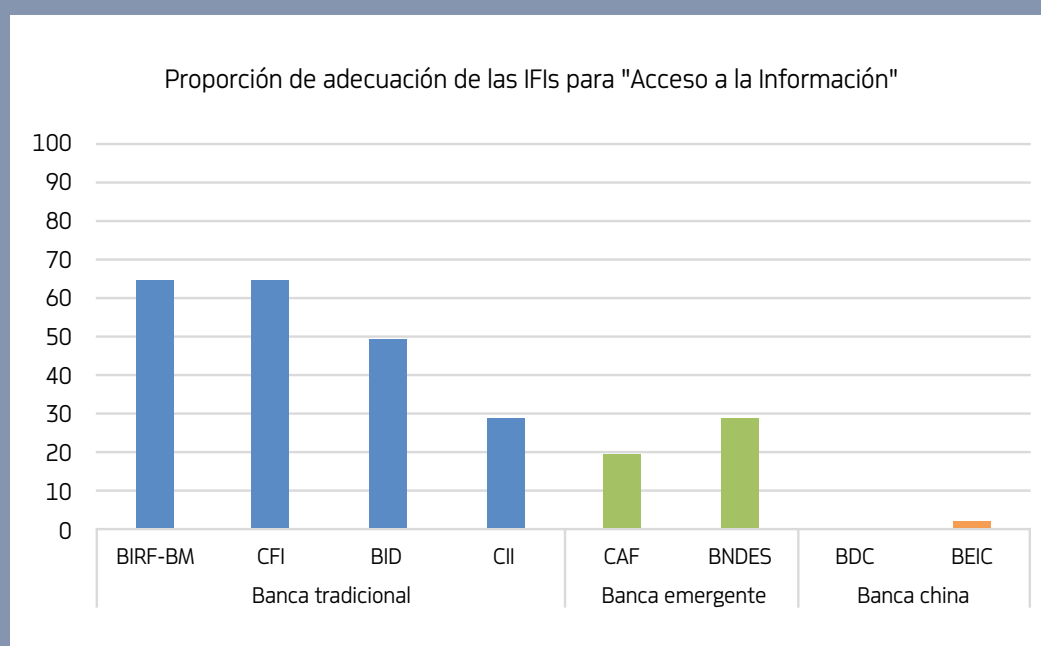


Fuente: Elaboración propia

Con base en el análisis de las categorías señaladas, la evaluación reportó que sólo dos instituciones, el BIRF-BM y la CFI, ambas de la categoría banca tradicional, logran una calificación de cumplimiento del 64%; el BID obtiene casi 50%, mientras que los cinco bancos restantes obtienen menos del 30%. En este caso, la banca china obtiene puntuaciones muy bajas (apenas el 2% para el BEIC y cero para el BDC), que indican un muy alto grado de incumplimiento de los estándares normativos internacionales. El eje relativo al acceso a la información muestra la misma tendencia descrita en otros ejes, donde los mayores niveles de cumplimiento se encuentran en la banca tradicional, los rangos intermedios en la banca emergente y las evaluaciones más bajas corresponden a la banca china. Sin embargo, es necesario destacar que, dentro de la propia banca tradicional, el BIRF, el BID y la CII son las únicas instituciones que establecen normas en cuanto a la desclasificación de información; las demás son omisas en este apartado.

El único aspecto positivo del BEIC en cuanto a acceso a la información, tiene que ver con la necesidad de implementar y mantener un mecanismo a nivel proyecto para recibir y registrar las comunicaciones externas del público, medida que incluyen todas las instituciones analizadas, excepto el BNDES. La figura 10 muestra esquemáticamente los resultados para todas las instituciones examinadas.

Figura 10. Proporción de adecuación por institución financiera para el eje "Acceso a la Información"



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

4.5 Resultados sobre Participación

El eje temático relativo al acceso a la participación, incluye el análisis de cinco categorías:

1) Plan de participación, en que se evalúa si los documentos normativos señalan el requerimiento de elaborar un plan de participación y la asignación de recursos para ejecutarlo; **2) Consulta pública**, en que se examina si los documentos normativos consideran y caracterizan procesos de consulta pública; **3) Alcance de la participación**, en que se analiza si los documentos normativos señalan las implicaciones de los procesos de participación en la toma de decisiones relacionadas con un proyecto; **4) Representatividad**, en la que se evalúa si los documentos normativos incluyen la exigencia de la participación equitativa, la accesibilidad e inclusión de los grupos en situación de desventaja, y el respeto a las instituciones y los actores que representan a las comunidades; y **5) Mecanismo de quejas** a nivel proyecto, en que se analiza si los documentos normativos indican el requerimiento y las características de un mecanismo para identificar, atender y dar seguimiento a las necesidades, inquietudes e inconformidades expresadas por las comunidades.

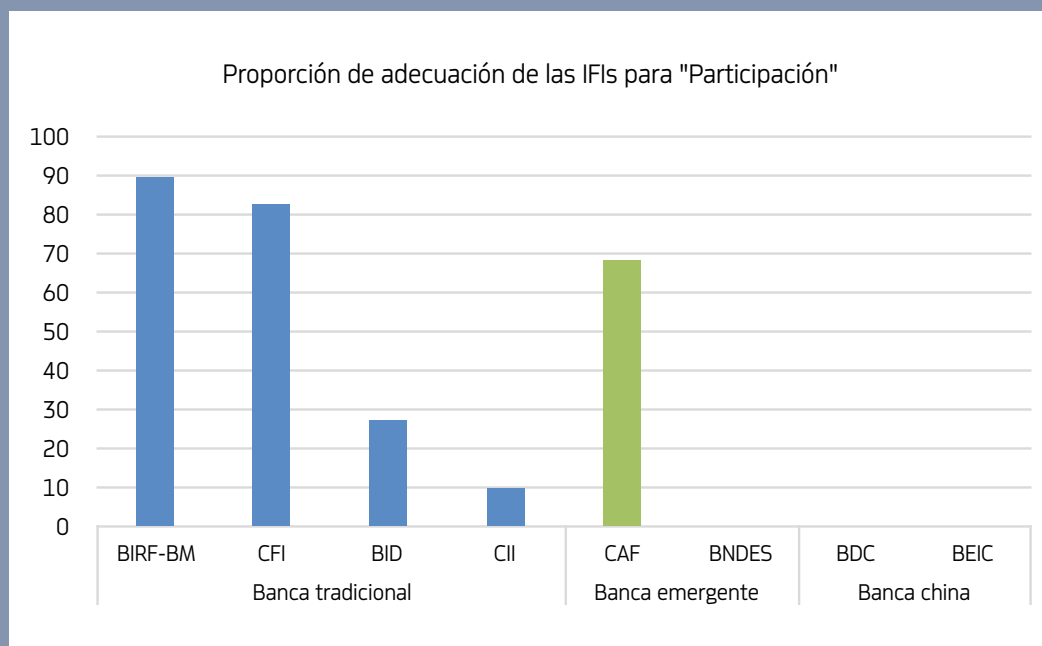
Figura 11. Categorías del Eje Temático sobre Participación



Fuente: Elaboración propia

Para este eje, la política de dar cumplimiento a los estándares normativos internacionales es consistente al interior de los bancos. La normatividad de las IFIs en materia de participación recibe una evaluación relativamente alta: 69% o más, en el caso de BIRF-BM, CFI y CAF. Para el resto de la banca, el indicador menor al 30% muestra la escasa atención que se otorga a este aspecto. Vale la pena resaltar que el Grupo BID tiene un puntaje bajo en este eje temático mientras que el de la CII es aún más bajo, apenas del 10%. Llamamos la atención los grandes vacíos sobre participación del BNDES, el BEIC y el BDC, cuya puntuación fue de cero. Una vez más, esto da cuenta de las carencias normativas en el caso de la banca china y brasileña. La figura 12 muestra esquemáticamente los resultados para todas las instituciones analizadas.

Figura 12. Proporción de adecuación por institución financiera para el eje "Participación"



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

4.6 Resultados sobre Pueblos Indígenas

El eje temático relativo a Pueblos Indígenas, incluye el análisis de tres categorías: 1) Consulta indígena, que se refiere a las variables que indican si los documentos normativos contienen los elementos y las características que deben cumplirse en una consulta indígena; 2) Tierra y territorio, en que se evalúa si los documentos normativos explicitan el respeto al uso de la tierra por parte de los pueblos indígenas, a sus usos y costumbres, a su patrimonio, y a los recursos naturales de su territorio; y 3) Decisión sobre su propio desarrollo, en que se examina si la normatividad explicita el respeto a las decisiones de las comunidades de pueblos indígenas respecto a su propio desarrollo.

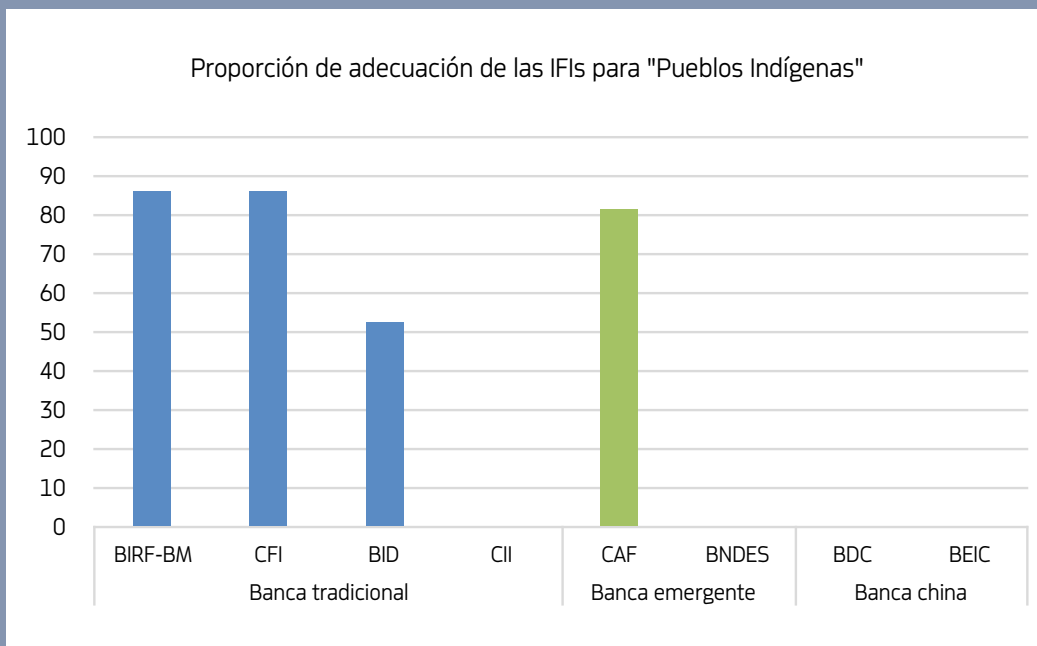
Figura 13. Categorías del Eje Temático sobre Pueblos Indígenas



Fuente: Elaboración propia

La normatividad de los bancos en materia de asuntos indígenas es la más polarizada. La mitad de los bancos tiene normas relacionadas y alto grado de inclusión,²⁵ en tanto que la otra mitad carece de normas internas en materia de asuntos indígenas. Incluyen el tema los bancos BIRF-BM, CFI, BID y CAF, todos con calificación de 52% o mayor. En el extremo opuesto, la banca china, la CII y el BNDES no atienden a la protección de los derechos de los pueblos indígenas. La figura 14 muestra estos resultados.

Figura 14. Proporción de adecuación por institución financiera para el eje "Pueblos Indígenas"



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

25 Esta afirmación se refiere únicamente al análisis de los documentos normativos, no así a la implementación de los proyectos. Es necesario reconocer que existe una brecha entre la norma y la aplicación de los instrumentos normativos.

Las omisiones de estas instituciones bancarias respecto a los derechos de los pueblos indígenas son preocupantes, considerando el alto número de conflictos socioambientales ocasionados por proyectos de desarrollo y de infraestructura en la región. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos²⁶ señaló haber observado un aumento notable de la información recibida, peticiones individuales y medidas cautelares con relación a violaciones de derechos humanos cometidas contra pueblos indígenas en el contexto de proyectos de desarrollo, inversión y extracción.²⁷ En el mismo sentido, según la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, “la mercantilización de la tierra que ocasionan estas prácticas constituye un ataque a las culturas indígenas y a la importancia que para ellas tiene la tierra.”²⁸

Es fundamental que en los proyectos cuya inversión provenga de las IFIs presentes en la región, -se trate de banca de desarrollo, china o emergente-, se respeten los estándares sobre derecho a la participación y a la consulta previa de los pueblos indígenas. Uno de los instrumentos más relevantes es el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que contempla el derecho de los pueblos indígenas a decidir sus propias prioridades en lo relativo al proceso de desarrollo. También incluye el derecho a “participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo susceptibles de afectarles directamente.”²⁹ Otro estándar de relevancia es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que constituye un referente normativo que debe contemplarse en políticas y proyectos de desarrollo.³⁰ Al no contar con un marco normativo propio que se apege a los estándares internacionales, la banca china, el BNDES y la CII están incurriendo en omisiones muy graves.

Además del apego a los estándares internacionales, es importante que las IFIs integren en su actuar el “Enfoque de derechos humanos en el desarrollo.”³¹ Esta metodología implica la garantía de participación de los supuestos beneficiarios en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de todos los proyectos de desarrollo o en las decisiones que les afecten.³² Dicho enfoque a su vez establece que en todos los proyectos de desarrollo es necesario asegurar un énfasis particular en los grupos que están en situación de mayor vulnerabilidad para evitar que quienes han sido tradicionalmente marginados queden fuera de los beneficios o sufran consecuencias negativas.³³ En el mismo sentido, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos establecen la obligación independiente de las empresas de respetar los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en el derecho internacional de los derechos humanos.

Es así que, tanto a nivel internacional como regional, existe un robusto marco de protección de los pueblos indígenas relacionado con la implementación de proyectos de desarrollo, que los Estados deben hacer respetar.

26 Informe “Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas”, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MujeresIndigenas.pdf>

27 Op. Cit. Párrafo 99. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MujeresIndigenas.pdf>

28 Op. Cit. [Citado en Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz, 6 de agosto de 2015, A/HRC/30/41, párr. 15].

29 Artículo 7.1, Convenio 169 de la OIT. Regulación similar en los artículos 20 y 23 de la Declaración de la ONU sobre derechos de los pueblos indígenas.

30 Ver González, M. y Del Pozo, E. El derecho a la participación y a la consulta en el desarrollo. Retos para México. p. 16.

31 Metodología desarrollada por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Ver http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/PueblosIndigenas_UnaMirada_2017.pdf

32 Los Derechos de los Pueblos Indígenas en México: Una mirada desde los Organismos del Sistema de Naciones Unidas. p.9. Disponible en http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/PueblosIndigenas_UnaMirada_2017.pdf

33 Op. Cit. pág. 15.

Resultados por institución financiera

5.1 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, BIRF- Banco Mundial

En este apartado se analiza el nuevo Marco Ambiental y Social (MAS) que se elaboró tras un proceso de revisión y consulta que se llevó a cabo de 2012 a 2016. Al momento de elaboración de este informe, se dio pues un proceso de transición entre la aplicación de las antiguas normas y la del nuevo MAS vigente a partir de 2018. Con el fin de comprender este contexto de cambio de políticas, es necesario incluir algunos comentarios y preocupaciones que surgieron del proceso de revisión y construcción de las nuevas salvaguardas.

Tras analizar este nuevo conjunto de normas, algunas organizaciones de la sociedad civil³⁴ señalaron que el nuevo MAS del Banco Mundial flexibiliza algunas cuestiones fundamentales, y que daría lugar al financiamiento de proyectos que pondrían en riesgo el medio ambiente y los derechos humanos de pueblos y comunidades de los países miembro. Si bien el MAS representa un avance en algunos aspectos relacionados con la inclusión de los derechos de la infancia y derechos para los trabajadores contratistas, en otros aspectos la norma no expresa con suficiente claridad algunos de sus procedimientos y exigencias.

Algunas consideraciones sobre el nuevo MAS del Banco Mundial:

- El proceso de revisión de salvaguardas fue un ejercicio consultivo que prácticamente no tomó en cuenta las recomendaciones de las organizaciones de la sociedad civil. Éstas protestaron por la poca difusión de la información y la falta de traducción oportuna de documentos de importancia a los múltiples idiomas que domina el banco.
- El nuevo MAS carece de un enfoque de derechos humanos y evita referencias explícitas a estándares internacionales en esta materia. Si bien ha sido una constante de las normas

34 Pueden consultarse los siguientes comunicados y análisis de los borradores del MAS: Declaración de la sociedad civil sobre las salvaguardas del Banco Mundial (2014): <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/sociedadcivilsobrelasavaguardasdelBancoMundial.pdf>; Posicionamiento de organizaciones de la sociedad civil de América Latina y el Caribe sobre el segundo borrador del nuevo Marco Ambiental y Social del Banco Mundial (2015): <http://fundar.org.mx/posicionamiento-de-organizaciones-de-la-sociedad-civil-de-america-latina-y-el-caribe-sobre-el-segundo-borrador-del-nuevo-marco-ambiental-y-social-del-banco-mundial/>; Análisis preliminar del Nuevo Borrador del Marco Ambiental y Social del Banco Mundial por Bank Information Center (BIC) (2015): http://www.bankinformationcenter.org/wp-content/uploads/2015/08/Analisis-Preliminar-del-borrador-de-Salvaguardas_BIC_final1.pdf

(de éste y otros bancos) evitar una referencia explícita a los estándares internacionales en DDHH, el proceso de revisión representa una oportunidad perdida para integrarlos a las normas que regirán durante los próximos años.

- El nuevo marco no establece plazos precisos ni criterios u obligaciones que permitan evaluar y administrar los riesgos ambientales y sociales de los proyectos. El uso de un lenguaje ambiguo no permite especificar con claridad estas cuestiones y deja dudas acerca de la forma en que se garantizará que los proyectos aseguren la participación en las consultas informadas.
- Se excluyen modalidades de préstamos como los Préstamos para Políticas de Desarrollo (DPLs) y para el financiamiento a través de Programa por Resultados (PporR): También ha sido una constante no incorporar estas modalidades de préstamos en la aplicación de las normas ambientales y sociales. Esto es importante ya que cantidades significativas del capital del banco se destinan a este tipo de apoyos financieros.
- Se excluye la debida diligencia por parte del banco ya que, al abrir la posibilidad de que los gobiernos prestatarios soliciten usar sus propios sistemas de salvaguardas a nivel nacional, se facilita transferir la responsabilidad de la aplicación de las salvaguardas a los gobiernos y no al banco. Hace falta claridad sobre cómo se determinará el uso de uno u otro marco social y ambiental.
- Existen problemas de implementación pues, si bien la normativa del Banco Mundial cumple con muchos de los elementos evaluados en este informe, surgen preocupaciones por posibles conflictos en la implementación de la normativa para los diferentes proyectos que desarrolla. Es necesario un seguimiento constante a la implementación de las normas ambientales y sociales en los proyectos para evaluar su grado efectivo de cumplimiento.

El BIRF-BM obtuvo puntajes relativamente altos en esta evaluación, ya que sus marcos normativos establecen explícitamente la obligación de alinearse y cumplir con el marco normativo nacional de los países donde se realicen los proyectos, así como con los compromisos adquiridos a partir de los estándares internacionales.³⁵ Sin embargo, como ya se ha explicado, no hacen referencia explícita a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

En materia de **evaluaciones de riesgos e impactos socioambientales**, el marco normativo del banco establece la obligación para sus clientes de realizar una evaluación ambiental y social del proyecto durante todo su ciclo de vida. Establece además que dicho instrumento evaluará de manera integrada todos los riesgos e impactos ambientales y sociales directos, indirectos³⁶ y acumulativos relevantes durante todo el proyecto.³⁷

La normativa establece que la evaluación ambiental y social se basará en información actualizada, que deberá incluir la descripción y delimitación precisas del proyecto y todos los aspectos relacionados, así como en datos ambientales y sociales de referencia con un nivel de detalle suficiente para caracterizar e identificar de manera informada los riesgos e impactos y las medidas de mitigación.³⁸ La evaluación estimará los posibles riesgos e impactos ambientales y sociales del proyecto, examinará las alternativas a éste, e identificará maneras de mejorar la selección, ubicación, planificación, diseño e implementación de los proyectos, a fin de aplicar una jerarquía de mitigación para los impactos ambientales y sociales adversos y buscar oportunidades para mejorar los impactos positivos del proyecto.³⁹ De igual manera, la normativa exige contar con un plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales, que formará parte de un acuerdo legal.⁴⁰

35 Environmental and Social Framework. p. 1, párr. 4; p. 31, párr. 26.

36 Un impacto indirecto es un impacto que es causado por el proyecto y ocurre después de más tiempo o a mayor distancia que un impacto directo, pero que de todas maneras es razonablemente previsible, y no incluye impactos inducidos.

37 Environmental and Social Framework. p. 24, párr. 23.

38 Environmental and Social Framework. p. 30, párr. 2.

39 Environmental and Social Framework. p. 30, párr. 24.

40 Environmental and Social Framework. p. 34, párr. 36.

Un aspecto preocupante en esta materia es que la normativa establece que, en los proyectos de alto riesgo o contenciosos, o que implican riesgos o impactos graves en múltiples dimensiones, el cliente o prestatario contratará especialistas independientes para que lleven a cabo la evaluación ambiental y social.⁴¹ El solo hecho de que los contrate el prestatario, provoca ya serias dudas sobre las valoraciones e independencia de los especialistas. En el mismo sentido, llama la atención que la normativa precise que quienes ejecuten los proyectos (los prestatarios), serán también quienes supervisen el desempeño ambiental y social de éstos.⁴²

En materia de acceso a la información, el marco normativo incluye entre sus consideraciones los principios básicos para garantizarlo.⁴³ En cuanto a solicitudes de acceso, los documentos normativos indican los procedimientos para recibir, confirmar, responder una solicitud de información, así como las vías para solicitarla y los plazos para responder, pero no establecen los plazos para solicitar prórrogas.⁴⁴ Otro aspecto que cabe destacar es que la normativa no considera que las solicitudes se puedan hacer de forma anónima o sin justificar las razones por las cuales se solicita la información. Tampoco se explicita cuál es el procedimiento interno para darle seguimiento a una solicitud, ni tampoco se indica cuál es la instancia encargada. Los documentos no consideran que la respuesta deba entregarse en el idioma en el que se solicitó ni que puedan elaborarse versiones públicas de los documentos que se encuentren en el régimen de excepciones. La normativa tampoco considera el monitoreo del cumplimiento de la política institucional de acceso a la información. Por otro lado, los documentos analizados afirman que la información financiera no será de acceso público y no definen la importancia de divulgar la información.⁴⁵

En lo que se refiere a los proyectos, los documentos normativos establecen que la institución deberá divulgar proactivamente los resultados de la consulta, la evaluación de impacto ambiental y social, la información actualizada de cada proyecto y que el cliente deberá implementar un mecanismo a nivel de proyecto para recibir y registrar las comunicaciones externas del público.⁴⁶ Sin embargo, el BIRF no consigna la importancia de divulgar un resumen con la información de la inversión antes de la aprobación de un proyecto. Aunque en sus documentos normativos sí se definen procedimientos, plazos y figuras institucionales para responder a la inconformidad de la persona solicitante frente a una negativa de información, no se menciona que la instancia encargada de recibir las apelaciones deberá hacer esfuerzos razonables para ayudar al solicitante.

Con referencia a la **participación**, el BIRF considera y caracteriza procesos de consulta pública. Sin embargo, sus documentos normativos no especifican la disposición de recursos con los cuales deberá contar el prestatario para fomentar la participación y garantizar las condiciones necesarias para su ejercicio efectivo de manera específica. En el mismo ámbito, los documentos normativos incluyen la participación equitativa, la accesibilidad e inclusión de los grupos en situación de desventaja. Sin embargo, en lo relativo al respeto a los actores, el banco sugiere “hacer esfuerzos razonables para verificar que esa persona, de hecho, representa los puntos de vista de aquellos individuos o comunidades y está facilitando el proceso de comunicación de una forma adecuada.”⁴⁷ Lo anterior puede ser un interés legítimo del banco, pero en ningún otro apartado se afirma que se deba respetar a las personas elegidas por las comunidades o grupos afectados para representarlos.

La normatividad señala que la información se divulgará en los idiomas locales pertinentes y de una manera que sea accesible y culturalmente apropiada. Se tendrán en cuenta las necesidades específicas de los grupos que puedan verse afectados de manera diferenciada o desproporcionada por el proyecto o los sectores de la población que tengan necesidades informativas específicas (como las relacionadas con discapacidades, alfabetización, género,

41 Environmental and Social Framework. p. 30, párr. 25.

42 Environmental and Social Framework. p. 35, párr. 5.

43 Política de Acceso a la Información. p. 3, párr. 6.

44 Política de Acceso a la Información. p. 12-13.

45 Ibid

46 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 134-136.

47 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 133, párr. 17.

movilidad, diferencias de idioma o accesibilidad).⁴⁸ La normativa es explícita en señalar que el proceso de consulta debe garantizar que se obtengan las perspectivas de las mujeres y que se consideren sus intereses en todos los aspectos de la planeación y la implementación del reasentamiento. En los casos en que haya impactos diferenciados sobre los medios de subsistencia de las mujeres y los hombres, señala la posibilidad de requerir un análisis al interior de los hogares para afrontar dichos impactos. Los documentos normativos también definen que se deberán explorar las preferencias de las mujeres y los hombres en términos de los mecanismos de compensación, como la sustitución de tierras o el acceso alternativo a los recursos naturales en lugar de la indemnización en efectivo.⁴⁹

Un aspecto relevante en materia de participación es que las normas señalan que el cliente mantendrá y divulgará un registro documentado de la participación de las partes interesadas, que incluya la descripción de las partes consultadas, un resumen de las opiniones recibidas y una breve explicación de cómo se tuvieron en cuenta dichas opiniones, o las razones por las que eso no sucedió.⁵⁰ También se señala que el cliente *intentará* obtener retroalimentación de las partes interesadas respecto al desempeño ambiental y social del proyecto, así como la puesta en práctica de las medidas de mitigación, pero no se establece como una obligación.⁵¹ De manera similar, la normativa es muy laxa en cuanto a la participación de personas y comunidades locales interesadas que dependan en gran medida de los representantes comunitarios, ya que señala que el cliente o prestatario realizará *esfuerzos razonables* para verificar que éstos representen realmente las opiniones de las personas y comunidades locales y que faciliten el proceso de comunicación de manera adecuada. Esto resulta sumamente flexible en cuanto a la exigencia de obligaciones para quienes ejecuten proyectos con préstamos del BIRF.

Por otro lado, en **materia de pueblos indígenas** la normativa tiene importantes vacíos, pues, por ejemplo, explícita que será el banco quien realizará un estudio para determinar si hay pueblos indígenas⁵² (o como se les nombre en el contexto nacional) que estén presentes en el área del proyecto propuesto. Al realizar este estudio, el banco puede solicitar asesoría técnica de especialistas con conocimientos expertos sobre los grupos sociales y culturales en el área del proyecto.⁵³ La normativa aclara que el banco puede seguir los procesos nacionales del cliente o prestatario para la identificación de los pueblos indígenas. Este aspecto es preocupante, dado que la normativa otorga al banco el poder de definir quién es o no indígena, y por lo tanto; deja en sus manos la posibilidad de definir si éstos serán o no, sujetos de derechos colectivos como el derecho a la tierra y al territorio. En este sentido es necesario señalar que, el convenio 169 expresa que “la conciencia de su identidad indígena deberá ser el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”.⁵⁴ Lo anterior claramente, no está considerado en el marco normativo del banco.

48 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 134, párr. 20.

49 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 81, párr. 6.

50 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 132, párr. 2.

51 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 20, párr. 4.

52 En la normativa del banco, el término “Pueblos indígenas/Comunidades locales tradicionalmente marginadas de África Subsahariana” (o como se les llame en el contexto nacional según alguna terminología alternativa) se usa en un sentido genérico para referirse exclusivamente a un grupo social y cultural distinto, que posee las siguientes características en diversos grados: (a) la autoidentificación como miembros de un grupo social y cultural indígena distinto y el reconocimiento de esta identidad por otros; (b) la vinculación colectiva con hábitats geográficamente distintos, territorios ancestrales o zonas de uso u ocupación estacional, así como a los recursos naturales de esas zonas; (c) instituciones culturales, económicas, sociales o políticas consuetudinarias que sean distintas o separadas de las de la sociedad o cultura dominante; y (d) un idioma o dialecto distinto, a menudo diferente de la lengua o lenguas oficiales del país o la región en que residen.

53 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 20, párr. 4.

54 Artículo 2. Convenio 169 de la OIT.

La normativa del banco establece los elementos y las características que deben cumplirse en una consulta indígena.⁵⁵ Explícitamente señala que el proceso debe incluir el consentimiento previo, libre e informado, así como la documentación de éste. También establece que se documentará el resultado del proceso de consulta y que el banco realizará la debida diligencia necesaria y se cerciorará del resultado de las consultas plenas y efectivas.⁵⁶ Sin embargo, la normativa precisa asimismo que el proceso de participación de los pueblos indígenas tiene como objetivo generar apoyo o aceptación del proyecto a nivel local y reducir el riesgo de demoras o controversias relacionadas con éste.⁵⁷ Resulta así que dicho proceso está encaminado -como en la mayoría de las IFIs analizadas-, a obtener el consentimiento para implementar el proyecto, no en tener elementos para definir si seguir o no con éste.

Es importante señalar también que los documentos establecen que los pueblos indígenas deben realizar, junto con el cliente, la evaluación de los riesgos e impactos económicos, sociales, ambientales, y culturales directos e indirectos sobre sus comunidades.⁵⁸ Sin embargo, cuando se refiere a la distribución de los beneficios y a la compensación a los pueblos afectados, uno de los dos criterios establece que esto se hará en función del "nivel de interacción con la sociedad dominante".⁵⁹ En otras palabras, el banco tasa el cumplimiento de los derechos en función de la afectación e influencia histórica que ha ejercido la cultura general sobre el pueblo indígena. Esto deja fuera otros factores importantes que han de tomarse en cuenta para determinar la compensación, como la condición de vulnerabilidad del pueblo indígena y su nivel de dependencia económica, social, religiosa y cultural respecto de los recursos afectados por el proyecto, entre otros.

Finalmente, los documentos normativos explicitan el respeto al uso de la tierra por parte de los pueblos indígenas, a sus usos y costumbres, a su patrimonio, y a los recursos naturales de su territorio.⁶⁰ También señalan que la evaluación del uso de la tierra y los recursos naturales se hará con perspectiva de género y tendrá en cuenta específicamente el papel de la mujer en la gestión y el uso de estos recursos.⁶¹ Establecen que deben considerarse alternativas de diseño del proyecto viables, para evitar reubicar a los pueblos indígenas fuera de las tierras de propiedad comunal o con las que tienen vínculos colectivos.⁶² En caso de que la reubicación no pueda evitarse, el cliente no seguirá adelante con el proyecto a menos que haya obtenido el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos.⁶³ La norma explicita que no se recurrirá al desalojo forzoso.⁶⁴ Empero, no se especifica que toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos indígenas o todo uso de las mismas por personas ajenas a ellos deberá impedirse y sancionarse.

La figura 15 muestra esquemáticamente los puntajes alcanzados por esta institución para cada uno de los ejes temáticos analizados.

55 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 112, párr. 23.

56 Ibidem

57 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p.112, párr. 23.

58 Ibidem.

59 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 112, párr. 2.

60 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 111, párr. 4; p. 115, párr. 1.

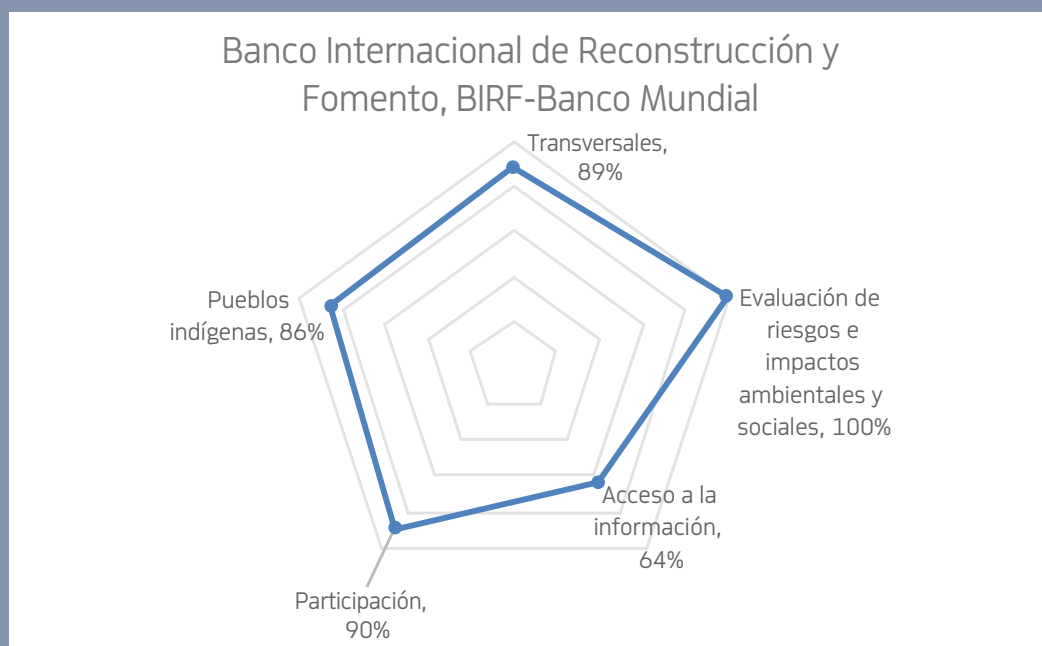
61 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 116, párr. 1.

62 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 113, párr. 24.

63 Ibidem.

64 Evaluación de Impacto Ambiental y Social, p. 85, párr. 31.

Figura 15. Proporción de adecuación por institución financiera para el eje "Participación"



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

5.2 Corporación Financiera Internacional, CFI

En cuanto al análisis de la Corporación Financiera Internacional (CFI), sus documentos normativos caracterizan y precisan las definiciones relacionadas con la evaluación sobre riesgos e impactos ambientales y sociales, el acceso a la información, la participación, y los pueblos indígenas. El marco normativo de la institución financiera considera y caracteriza procesos de consulta pública, e incluye la participación equitativa, la accesibilidad e inclusión de los grupos en situación de desventaja, y el respeto a las instituciones y a los actores que representan a las comunidades. La institución también cuenta con un mecanismo independiente de rendición de cuentas y con políticas actualizadas.

En materia específica de **evaluación de riesgos e impactos socioambientales**, las normas de desempeño sobre sostenibilidad ambiental y social de la institución refieren la necesidad de considerar todos los riesgos e impactos potenciales, directos, indirectos y acumulativos a lo largo del ciclo y de la vida del proyecto.⁶⁵ Establecen que en los casos en que el proyecto incluya elementos físicos e instalaciones identificados como posibles o potenciales generadores de impactos o riesgos ambientales y sociales, éstos se analizarán en el contexto de la zona de influencia del proyecto.⁶⁶ Explicitan que, en el

65 Norma de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social. Norma de Desempeño 1: Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales. p.4, párr. 8.

66 Esta zona de influencia comprende, según corresponda: A) La zona que posiblemente se vea afectada por: (i) el proyecto y por las actividades y las instalaciones propiedad directa del cliente o que este opere o gestione (incluso mediante contratistas) y que sean componentes del proyecto; (ii) los impactos de acontecimientos no programados aunque previsibles provocados por el proyecto, que puedan ocurrir posteriormente o en otro lugar; o (iii) los impactos indirectos del proyecto sobre la biodiversidad o sobre los servicios ecosistémicos de los que dependen las Comunidades Afectadas para obtener sus medios de subsistencia; B) Las instalaciones conexas, que son instalaciones no financiadas como parte del proyecto, que no se habrían construido o expandido de no haber existido el proyecto, y sin las cuales el proyecto no sería viable; y C) Los impactos acumulativos (resultantes del impacto incremental) sobre zonas o recursos empleados o afectados directamente por el proyecto, producidos por otras construcciones existentes, planeadas o razonablemente definidas en oportunidad de realizar el proceso de identificación de riesgos e impactos.

proceso de identificación de riesgos e impactos, se tendrán en cuenta las emisiones de gases de efecto invernadero, los riesgos pertinentes asociados con el cambio climático y las oportunidades de adaptación, así como los potenciales efectos transfronterizos, tales como la contaminación de la atmósfera, o el uso o contaminación de cursos de aguas internacionales.⁶⁷ Sin embargo, la regulación de la CFI no establece que la evaluación deba considerar los riesgos e impactos de los subproyectos derivados ni que el cliente deba notificar a la institución sobre cualquier cambio propuesto en el diseño, implementación u operación del proyecto.

Las normas de desempeño establecen que no deben pasarse por alto los riesgos de que un proyecto exacerbe una situación local ya sensible y genere tensión sobre los recursos locales, ya que esto puede provocar nuevos conflictos. En los casos de operaciones grandes o de ambientes inestables, la identificación de riesgos podrá considerar aspectos políticos, económicos, legales, militares y sociales, así como cualquier patrón y causa de violencia o posibilidad de conflictos futuros.⁶⁸ En caso de disturbios o conflictos sociales en la zona de influencia del proyecto, el cliente deberá comprender no sólo los riesgos que esto podría significar para sus operaciones y personal, sino también que sus operaciones podrían estar fomentando o agravando el conflicto.⁶⁹

Un aspecto positivo de esta normativa es que la CFI exige contar con un plan para implementar y cumplir con la evaluación de riesgos e impactos socioambientales,⁷⁰ así como con procesos y mecanismos para el seguimiento de las actividades del plan de atención, su cumplimiento, y las evaluaciones y auditorías a los resultados del mismo.⁷¹ Los documentos normativos también establecen que se deben evaluar los impactos diferenciados por género y que el proceso de identificación de riesgos e impactos debe proponer medidas para garantizar que ningún género resulte desfavorecido.⁷² Con esto se toma en cuenta que un proyecto puede tener impactos diferenciados sobre hombres y mujeres, dados sus distintos roles socioeconómicos y desiguales grados de control y acceso a bienes, recursos productivos y oportunidades de empleo.

Aunque en lo general, la institución obtuvo un puntaje alto en cuanto a las evaluaciones de impacto ambiental y social, es necesario resaltar que la normativa de la CFI tiene omisiones en cuanto no establece que la evaluación debe considerar los riesgos e impactos de los subproyectos ni que el cliente debe notificar a la institución sobre cualquier cambio, accidente o incidente relacionado con el proyecto.

En lo relativo al **acceso a la información**, la normativa de la CFI incluye algunos principios básicos para garantizarlo.⁷³ Sin embargo, no establece un principio de divulgación activa y/o proactiva para difundir con regularidad documentos a través de su sitio web, ni especifica que la información de la institución deba traducirse a los idiomas de los países en donde opere.

En el mismo sentido, el marco normativo de la CFI indica los procedimientos para recibir y responder una solicitud de información, así como las vías para solicitarla y los plazos para responder y solicitar prórrogas. Sin embargo, no determina el número de días hábiles para acusar de recibido, ni la importancia de que las solicitudes se registren y se pongan a disposición del público. La regulación tampoco explicita la posibilidad de realizar solicitudes de acceso a la información de forma anónima o sin necesidad de justificar las razones por las cuales se solicita, ni se refiere específicamente al idioma en que deberán darse las respuestas

67 Norma de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social: Norma de Desempeño 1: Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales. p.3, párr. 7.

68 Norma de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social: Norma de Desempeño 4. P. 1, párr. 1 y 2.

69 Ibidem.

70 Norma de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social: Norma de Desempeño 1: Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales. p.6, párr. 16.

71 Ibid, p7, párr. 23.

72 Ibid, p. 18, párr. 05.

73 El principio de máxima publicidad, la clasificación de información, los contactos dentro de la institución, la capacitación del personal, el monitoreo del cumplimiento de la política, la lista de excepciones, entre otros.

(se refiere a la posibilidad de hacerlo, pero no lo establece como una necesidad), la gratuidad de la información o el contacto para solicitar aclaraciones.

Es pertinente resaltar que, aunque el marco normativo establece que la institución debe divulgar proactivamente información sobre sus procesos internos y sobre los proyectos (por ejemplo, el resumen de éste, los documentos relacionados con él, y sus principales resultados), no indica que la institución deba divulgar el resultado de la consulta pública de un proyecto antes de que el directorio del banco considere la inversión o el préstamo. Los documentos normativos no definen plazos para publicar información que se haya encontrado en la lista de excepciones, ni algún proceso para publicar información histórica de la institución.

Finalmente, en materia de acceso a la información, los documentos normativos definen procedimientos, plazos y figuras institucionales para responder a la inconformidad de la persona solicitante frente a una negativa de información, pero no obligan a la instancia encargada de recibir las apelaciones a hacer esfuerzos razonables para ayudarle a obtener la información.

En materia de **participación** los documentos normativos de la CFI incluyen el requerimiento de elaborar un plan de participación,⁷⁴ pero no hacen mención alguna acerca de la asignación de recursos para llevarlo a cabo. Señalan que se debe difundir un borrador del plan, antes de la aprobación del proyecto, y que el cliente tiene la obligación de incorporar los puntos de vista de las comunidades en asuntos que las afectan directamente.⁷⁵ En cuanto al desarrollo de consultas públicas, el marco normativo considera y caracteriza estos procesos,⁷⁶ e incluye la participación equitativa, la accesibilidad e inclusión de los grupos en situación de desventaja, y el respeto a las instituciones y a los actores que representan a las comunidades.⁷⁷ Empero, no plantea la necesidad de involucrar a especialistas independientes para el diseño de un proceso inclusivo de participación, ni la de aprovechar los espacios de participación informales existentes en la comunidad.

Asimismo, la normativa de la CFI indica el requerimiento y las características de un mecanismo para identificar, atender y dar seguimiento a las necesidades, inquietudes e inconformidades expresadas por las comunidades.⁷⁸ Sin embargo, no obliga a éste a publicar los procedimientos con tiempos determinados para acusar de recibido, responder y resolver las quejas; ni a responder a todas las quejas, aun cuando sean anónimas. Las normas tampoco se refieren a un proceso de apelación ni precisan que la existencia de un mecanismo de quejas a nivel proyecto no impide el acceso a otros recursos administrativos y judiciales.

En cuanto a los **pueblos indígenas**, el marco normativo de la CFI contiene los elementos y las características que deben cumplirse en una consulta indígena.⁷⁹ Por ejemplo, el proceso de consentimiento previo, libre e informado; su documentación, y la sostenibilidad de acuerdos.⁸⁰ También explicitan el respeto a las decisiones de las comunidades de pueblos indígenas respecto a su propio desarrollo.⁸¹ Sin embargo, no se menciona en forma alguna que deba garantizarse que estas condiciones se realicen antes del otorgamiento de la licencia al proyecto. En lo que se refiere a garantizar, durante el proceso de consulta indígena, la perspectiva y los intereses de las mujeres en todo el ciclo del proyecto, la norma sólo señala que algunos segmentos de la comunidad, tales como las mujeres, los jóvenes y las personas

74 Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social. Norma de Desempeño 1: Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales: Requisitos, Participación de los actores sociales, Análisis de los actores sociales y planificación de su participación. p. 8, párr. 27.

75 *ibid.* p. 48, párr. 6.

76 *Ibid.* p.9, párr. 30.

77 El marco normativo señala específicamente que “En los casos en que las Comunidades Afectadas estén sujetas a los riesgos e impactos adversos identificados de un proyecto, el cliente emprenderá un proceso de consulta de manera que se ofrezcan a las Comunidades Afectadas oportunidades de expresar sus opiniones sobre los riesgos, impactos y medidas de mitigación del proyecto, y el cliente pueda considerarlas y responder a ellas (...). El cliente adaptará el proceso de consulta a las preferencias lingüísticas de las Comunidades Afectadas, al proceso de toma de decisiones de dichas comunidades y a las necesidades de los grupos vulnerables o desfavorecidos. Si los clientes ya han emprendido dicho proceso, aportarán pruebas adecuadamente documentadas de dicha participación”.

78 *Ibid.* p. 10, párr. 35.

79 Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social. Norma de Desempeño 7: Pueblos Indígenas (ND7). p. 13, párr. N036; p. 12, Párr. N030.

80 Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social. Norma de Desempeño 7: Pueblos Indígenas (ND7).p.3, párr.12.

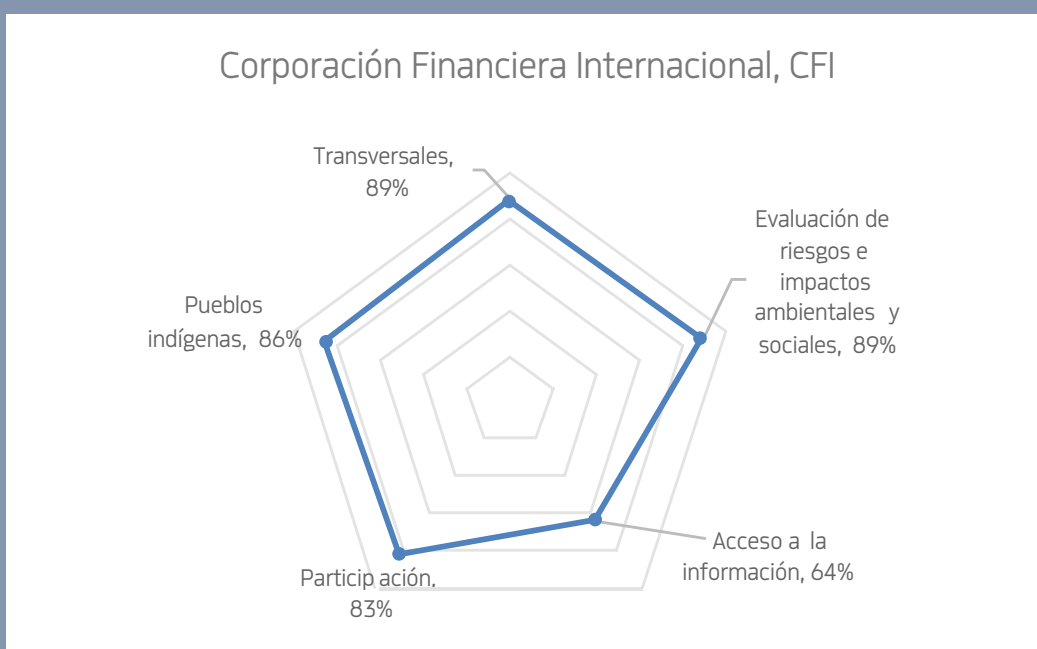
81 Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social. Norma de Orientación 7: Pueblos Indígenas, p.5, párr. N011.

de edad avanzada, pueden ser más vulnerables que las demás a los impactos del proyecto, por lo cual la consulta debe considerar sus intereses en la comunidad, así como contemplar los enfoques culturales tradicionales que pudieran excluir del proceso de toma de decisiones a determinados segmentos de la comunidad.⁸²

Un aspecto positivo del marco normativo de la CFI es que explicita el respeto al uso de la tierra por parte de los pueblos indígenas; a sus usos y costumbres,⁸³ a su patrimonio, y a los recursos naturales de su territorio. Pese a que también se establece la necesidad de considerar diseños alternativos factibles del proyecto, a fin de evitar la reubicación de pueblos indígenas fuera de sus tierras y recursos naturales comunales sujetos a propiedad tradicional o bajo uso consuetudinario,⁸⁴ resulta preocupante que no se mencione en ninguna parte que deberá impedirse, o en su caso, sancionarse, toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos indígenas o todo uso de éstas por personas ajenas a ellos. Tampoco se establece que el cliente no podrá recurrir al desalojo forzoso de comunidades de pueblos indígenas; esto sólo se restringe, pero no se prohíbe.⁸⁵

La siguiente gráfica muestra esquemáticamente los puntajes alcanzados por esta institución para cada uno de los ejes temáticos analizados.

Figura 16. Puntuación obtenida por la CFI



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

82 Ibid, p. 8, párr. N018.

83 La misma nota de desempeño referente a pueblos indígenas señala que "la amplitud, profundidad y el tipo de evaluación debe ser proporcional a la naturaleza y dimensión de los impactos potenciales del proyecto propuesto en las Comunidades Afectadas y a la vulnerabilidad de las Comunidades Afectadas de Pueblos Indígenas. El análisis de vulnerabilidad comprenderá una consideración de los siguientes aspectos de los pueblos indígenas: (i) su situación económica, social y jurídica; (ii) sus instituciones, costumbres, cultura y/o idioma; (iii) su dependencia de los recursos naturales; y (iv) su relación pasada y presente con los grupos dominantes y la economía preponderante".

84 Ibid, p.17, párr.15.

85 Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social. Norma de Desempeño 5: Desplazamiento físico. p7, párr.24.

5.3 Banco Interamericano de Desarrollo, BID

El BID obtuvo un puntaje regular en la evaluación realizada, pues presenta algunos aciertos en términos generales en cuanto a evaluación de riesgos e impactos ambientales, y participación, pero importantes vacíos en cuanto al acceso a la información. En términos conceptuales, si bien su marco normativo caracteriza la definición sobre acceso a la información y pueblos indígenas, no precisa el objetivo de la evaluación de riesgos, no establece diferencia entre impactos ambientales y sociales, ni define la importancia de la participación en los procesos de desarrollo.

La normativa del BID analizada señala la obligación explícita de alinearse con el marco normativo nacional, así como con los compromisos adquiridos a partir de los estándares internacionales en el tema de pueblos indígenas. Sin embargo, los documentos no establecen que el cliente deba cumplir con la legislación nacional y los estándares internacionales en materia de participación. En cuanto a su claridad conceptual, los documentos normativos del BID carecen de consideraciones explícitas sobre la necesidad de contar con asesorías y/o acompañamiento de especialistas independientes en el marco de un proyecto. En las operaciones de alto riesgo se sugiere que por lo general haya un panel de expertos, pero no se establece como una necesidad. Un aspecto positivo, es que la institución cuenta con un mecanismo independiente de rendición de cuentas.

En materia de **evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales**, los documentos normativos establecen de manera explícita que la evaluación debe hacerse en todas las fases del ciclo de proyecto:⁸⁶ que tiene que considerar alternativas a éste, y tomar en cuenta riesgos e impactos que traspasen fronteras físicas.⁸⁷ Sin embargo, los documentos no determinan que la evaluación deba examinar estudios, diagnósticos y/o evaluaciones previas, ni llevarse a cabo para facilidades externas, subproyectos o proveedores primarios del proyecto. Tampoco incluye la necesidad de notificar a la institución sobre cualquier cambio propuesto en el diseño, implementación u operación del proyecto.

Un aspecto preocupante de la normativa del BID es que no toma en consideración los aspectos sociales de un proyecto, ya que no contempla potenciales riesgos de discriminación; riesgos e impactos económicos y sociales relacionados con el uso o las restricciones de la tierra; riesgos en la salud, seguridad y bienestar de las y los trabajadores del proyecto; ni tampoco la seguridad y bienestar de las comunidades que pudieran verse afectadas por el proyecto. En cuanto a los aspectos ambientales incluidos en los documentos normativos analizados, sí se hace referencia a una evaluación de riesgos e impactos,⁸⁸ pero no se especifica que ésta deba tomar en cuenta el cambio climático ni sus impactos relacionados.

Los documentos normativos del BID exigen un plan para implementar y cumplir con la evaluación de riesgos e impactos y delimitan sus características.⁸⁹ Sin embargo, no establecen que el cliente no debe realizar ninguna actividad del proyecto, antes de haber tomado, en un tiempo determinado, las medidas o acciones necesarias para evitar, minimizar o reducir riesgos e impactos identificados en la evaluación. Aunado a lo anterior, la normativa del BID tampoco señala la necesidad de establecer un sistema de preparación y respuesta ante situaciones accidentales y de emergencia, ni establece que el plan de atención deba permitir adaptaciones y cambios conforme a circunstancias no previstas.

Otro vacío importante en esta normativa es que, si bien se incluyen procesos y mecanismos para el seguimiento de las actividades del plan de atención, no se menciona la necesidad de documentar la respuesta dada en emergencias ni de contar con auditorías internas a fin de monitorear el cumplimiento y los avances del plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales.

86 Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias. p. 10. sección IV, B.5. párr. 4.19.

87 Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias. p. 12. párr. 4.22, Sección IV, B.8.

88 Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias. p. 10. sección IV, B.5. párr. 4.19.

89 Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias. p.9. párr. 4.19, Sección IV, B.5.

En materia de **acceso a la información**, el BID incluye los principios básicos para garantizar el acceso a la información,⁹⁰ pero no indica los procedimientos para recibir, confirmar y responder una solicitud de información; ni las vías para solicitarla o los plazos para responder y solicitar prórrogas; entre otros. Sus documentos normativos no la obligan a divulgar proactivamente información sobre sus procesos internos, aunque sí debe divulgar la que se refiere a los proyectos. Sin embargo, no indican que el cliente debe implementar y mantener un mecanismo, a nivel proyecto, para recibir y registrar las comunicaciones externas del público.

Un aspecto importante respecto al marco normativo del BID es que define plazos para publicar información que en algún momento se encontraba en la lista de excepciones, e indica el proceso que debe seguirse para publicar información histórica de la institución.⁹¹ Otro aspecto positivo es que el BID cuenta con procedimientos y figuras institucionales para responder a la inconformidad de la persona solicitante frente a una negativa de información.⁹² Sin embargo, no establece plazos para dar una respuesta a la apelación ni a una inconformidad con la respuesta de la apelación recibida. Tampoco crea una figura institucional independiente que revise y analice las apelaciones.

En cuanto a **Participación**, los vacíos en el marco normativo del BID son importantes. Si bien se señala el requerimiento de elaborar un plan de participación⁹³ y la asignación de recursos para ejecutarlo, no se indica que el cliente deba difundir un borrador del plan de participación antes de la aprobación del proyecto. En el mismo sentido, aunque el marco normativo considera y caracteriza procesos de consulta pública,⁹⁴ no establece con claridad que éstos deban adaptarse a los procesos de toma de decisión de las comunidades afectadas; ni que la consulta debe estar libre de manipulación, injerencia o coacción; ni que el cliente debe aprovechar los espacios de participación informales existentes en la comunidad; ni que es necesario documentar el proceso de consulta.

Por otro lado, aunque los documentos normativos incluyen el respeto a las instituciones y a los actores que representan a las comunidades, no hacen mención alguna a la participación equitativa o a la accesibilidad e inclusión de los grupos en situación de desventaja. Finalmente, en cuanto a participación, el BID no requiere ni delinea las características de un mecanismo para identificar, atender y dar seguimiento a las necesidades, inquietudes e inconformidades expresadas por las comunidades.

En materia de **pueblos indígenas**, los marcos normativos de la institución contienen la exigencia de realizar una consulta indígena, pero no la caracterizan. Tampoco mencionan con precisión la necesaria obtención del consentimiento previo, libre e informado ni determinan medidas para la sostenibilidad de los acuerdos. Si bien los documentos normativos reconocen la importancia de la participación de los pueblos indígenas en varias etapas del proyecto, y establecen que se incluirán medidas para respetar el patrimonio cultural de los pueblos,⁹⁵ no mencionan el respeto a las decisiones de las comunidades de pueblos indígenas respecto a su propio desarrollo.

Finalmente, los marcos normativos del BID explicitan el respeto al uso de la tierra por parte de los pueblos indígenas; a sus usos y costumbres⁹⁶ y a su patrimonio, pero lo hacen respecto de los recursos naturales de su territorio. No plantean que debe impedirse y sancionarse toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos indígenas o todo uso de éstas por personas ajenas a ellos, ni que deberá evitarse el desalojo forzoso de comunidades de pueblos indígenas. La siguiente gráfica muestra esquemáticamente los puntajes alcanzados por esta institución para cada uno de los ejes temáticos analizados.

90 Los principios, clasificación de información, traducciones a idiomas locales, contactos dentro de la institución, capacitación del personal, monitoreo del cumplimiento de la política, lista de excepciones, entre otros.

91 Política de acceso a información. p.1, párr. 2.1.

92 Política de acceso a información. p.7, párr. 9.3.

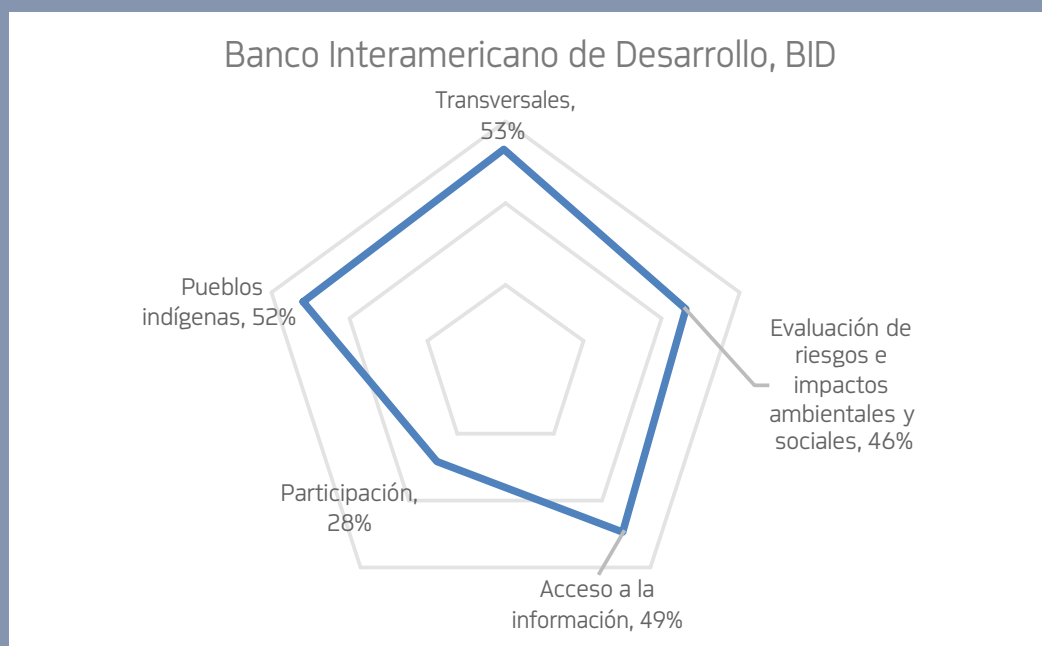
93 Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias. p.11, párr. 4.19.

94 Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias. p.11, párr. 4.20.

95 Política operativa de género y desarrollo. p.7, párr. 4.16.

96 Política de acceso a información. p.2, párr. 1.3.

Figura 17. Puntuación obtenida por el BID



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución.

5.4 Corporación Interamericana de Inversiones, CII (Ahora BID Invest)

La política de Sostenibilidad Ambiental y Social de la CII reconoce que la integran normas y lineamientos que han sido publicados por otras entidades multilaterales, como la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del BID, las normas de desempeño de sostenibilidad social y ambiental de la Corporación Interamericana de Inversiones, las guías sobre medio ambiente, salud y seguridad del Grupo Banco Mundial/ CFI—incluidas las guías generales y las guías sectoriales sobre medio ambiente, salud y seguridad; así como lineamientos técnicos de gestión ambiental, como la *Norma sobre sistemas de gestión ambiental (ISO 14001)* de la Organización Internacional de Normalización (ISO), entre otras. Al remitir a estos lineamientos, la Política de Sostenibilidad Ambiental y Social de la CII da la impresión de estar respaldada por 29 documentos tanto técnicos como relativos a políticas de salvaguardas ambientales y sociales. Sin embargo, en la parte final del párrafo 2 del capítulo Compromisos de la CII, la aplicación de estas políticas y documentos se ve condicionada a la aprobación del Directorio Ejecutivo: “Toda revisión de dichas normas, políticas y lineamientos pasará a formar parte de la presente Política de Sostenibilidad, salvo indicación contraria por parte del Directorio Ejecutivo de la CII”.

En ese sentido, remitir a un conjunto de normas y luego condicionar la aplicación de los mencionados documentos, deja un vacío en la regla y genera inseguridad jurídica. Es decir, el condicionamiento a la aplicación de los documentos a los que remite la política crea una situación de incertidumbre, en la cual ni los clientes de la CII ni las personas o comunidades que se vean amenazadas por algún proyecto financiado por esta entidad, saben qué reglas se aplicarán al caso concreto. Además, en el proceso de evaluación de un proyecto se podría omitir la aplicación de normas relevantes para éste, en detrimento de la protección ambiental y social. Por estos motivos, el análisis aquí presentado se ciñe únicamente a los documentos normativos de la CII.

El marco normativo analizado define el objetivo de la evaluación de riesgos e impactos sociales y ambientales.⁹⁷ Sin embargo, carece de precisión para establecer la relación entre la importancia del acceso a la información, la participación y los pueblos indígenas en los procesos de desarrollo; además de no explicitar la obligación de cumplir con los estándares internacionales.

Los documentos normativos no determinan la consideración de contar con asesorías o acompañamientos de especialistas independientes para diseñar, evaluar o supervisar un proyecto. Tampoco lo indican para los casos en que sea necesario elaborar un proceso inclusivo de participación o determinar si un grupo debe ser considerado como pueblo indígena. Es importante señalar que el marco normativo de la CII no establece explícitamente la alineación, colaboración o vinculación con instituciones y agencias gubernamentales para acordar un enfoque común de evaluación ni para la gestión de riesgos e impactos ambientales y sociales. Los documentos tampoco exigen que el cliente se vincule con el organismo oficial responsable de los pueblos indígenas. En cambio, sí exigen que los intermediarios financieros también cumplan con los requisitos de su política.⁹⁸

Entre los aciertos del marco normativo de la CII, cabe notar que sí se define la existencia de un mecanismo independiente de rendición de cuentas que cuente con una política actualizada y lineamientos claros para su operación.

En cuanto a la **evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales**, el marco normativo establece un compromiso de atender y considerar los riesgos e impactos ambientales y sociales a lo largo del ciclo de vida del proyecto, así como sus efectos sinérgicos.⁹⁹ Determina que para las inversiones directas se debe evaluar la información, los registros y la documentación existente sobre los riesgos e impactos sociales y ambientales. Asimismo, incluye la exigencia a los intermediarios financieros de considerar los riesgos e impactos del proyecto.¹⁰⁰ Sin embargo, el alcance de la evaluación es insuficiente, ya que no se exige tomar la evaluación como insumo para el diseño del proyecto, ni aplicarla a actividades no financiadas (pero que forman parte del proyecto). El documento tampoco plantea la necesidad de considerar alternativas al proyecto, ni la atención a riesgos e impactos provocados por contratistas o proveedores, o por riesgos o impactos que traspasen fronteras físicas.

Si bien el marco normativo incluye una serie de aspectos sociales que deben tomarse en cuenta, no incluye como aspectos importantes de la evaluación los relativos a la seguridad humana, tales como el incremento de conflictos personales, comunales o interestatales, el crimen o la violencia.

El marco normativo de la CII contiene posicionamientos sobre el cambio climático¹⁰¹ y la protección de los hábitats naturales, pero no exige que sus clientes los tomen en cuenta en la evaluación. Tampoco considera la seguridad ambiental de las comunidades, ni especifica que deba formar parte de las variables de la evaluación. Al mismo tiempo, establece la necesidad de contar con un plan de acción ambiental y social, sujeto a una revisión periódica y al que se dará seguimiento según la categoría de operación. Sin embargo, no se plantea que dicho plan debe permitir adaptaciones o cambios que respondan a circunstancias no previstas, ni que es necesario contar con un sistema de respuesta ante emergencias.

El marco normativo establece la creación de un programa periódico de supervisión para verificar el cumplimiento de los acuerdos, así como informes anuales de seguimiento. El monitoreo también se realiza desde la CII mediante la evaluación del sistema de medición de impacto y la adicionalidad (DIAS) y los informes ampliados de supervisión anual (XASR) que incluyen indicadores ambientales y sociales.¹⁰² No obstante, el documento omite mencionar

97 Política de Sostenibilidad Ambiental y Social. p. 1 y 2. párr. 2/1 y 2.

98 Política de Sostenibilidad Ambiental y Social. p.7. párr.15.

99 Política de Sostenibilidad Ambiental y Social. p.8. párr. 24.

100 Política de Sostenibilidad Ambiental y Social. p.5. párr. iii y iv.

101 Política de Sostenibilidad Ambiental y Social. p.2. Sección II.5.

102 Política de Sostenibilidad Ambiental y Social. p. 8 y 9. párr. 24.

de forma explícita el uso de inspecciones y auditorías internas, y la responsabilidad de notificar y documentar sus actividades en situación de emergencia.

La CII plantea que su política sobre la **disponibilidad de la información** se basa en el principio de máxima publicidad y de divulgación activa y proactiva de la información,¹⁰³ y señala con claridad qué información es pública y cuál es restringida. Aunque esta política contempla la posibilidad de comunicarse vía mail con la unidad responsable de proporcionar información al público, no explicita qué procedimiento debe seguirse para presentar una solicitud, ni quién debe darle seguimiento ni cómo se resuelve. En materia de acceso a la información, el puntaje de la CII es muy bajo dado que carece de consideraciones con respecto al idioma en que ha de comunicarse o difundirse la información. No aborda la necesidad de capacitar a su personal en el tema ni de realizar un monitoreo para evaluar el cumplimiento de dichas disposiciones, ni establece la posibilidad de hacer público un documento de la lista de excepciones si se demuestra que los beneficios de divulgarla superan los perjuicios potenciales.

En cuanto a solicitudes de información, el marco normativo indica que la política de entrega de información será gratuita, o, en su caso, con costos que sólo recuperen la reproducción de los documentos. También incluye la posibilidad de entregar versiones públicas de los documentos que considere confidenciales, sensibles o perjudiciales.¹⁰⁴ Con respecto a todas las demás variables analizadas en este apartado, la política de la Corporación carece de menciones explícitas sobre los siguientes temas: recepción, confirmación y respuesta a solicitudes de acceso a la información; plazos para responder, prórrogas, mecanismos de contacto con el solicitante, registro de solicitudes previas, compromiso de obtener la información para entregar una respuesta y no exigir justificaciones a quienes hagan solicitudes.

En cuanto a la divulgación de información a nivel proyecto, el marco normativo establece que debe existir un Resumen de inversiones, que deberá hacerse público treinta días antes de la aprobación del proyecto. En el caso de la evaluación de impacto ambiental y social, ésta deberá hacerse pública por lo menos ciento veinte días antes de la aprobación del proyecto. En cambio, no se precisan tan puntualmente los plazos para la divulgación de los resultados de la consulta ni los resultados del proyecto. Tampoco se exige de forma explícita que se actualice la información disponible sobre un proyecto con el fin de garantizar la exactitud de la información divulgada.

Un aspecto preocupante en materia de acceso a la información es que el marco de la CII cuenta con una política de desclasificación de documentos históricos,¹⁰⁵ pero ésta se aplica a discreción de la Corporación. Así, no se mencionan los plazos para desclasificar los documentos de la lista de excepciones, ni se define cuál es la información que no se desclasificará. Cabe señalar también que la normativa de la CII está desprovista de información sobre las apelaciones. No establece casos, procedimientos, plazos ni figuras institucionales para responder ante una inconformidad de la persona solicitante. En cambio, el uso del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación MICI es posible para presentar denuncias por el incumplimiento de la Política sobre Disponibilidad de Información.

En lo que se refiere a la **participación**, la normativa de la CII no menciona la necesidad de contar con ningún plan de participación, y por tanto no exige elaborar un borrador de dicho plan ni solicitarle al cliente que cuente con los recursos necesarios para llevarlo a cabo.

Los documentos normativos de la CII no caracterizan los procesos de consulta pública. No integran la importancia de contar con información relevante, objetiva y significativa; no le indican al cliente qué mecanismos debe implementar acerca de la divulgación del lugar y hora de la consulta, la consideración del idioma o las preferencias lingüísticas, ni la toma de decisiones. No prohíbe realizar actos de manipulación, injerencia o coacción; ni plantea la necesidad de utilizar los espacios de participación informales ni la de documentar el proceso.

103 Política sobre Disponibilidad de Información. p.1, párr. 2.

104 Política sobre Disponibilidad de Información. p.9, párr. 2.

105 Política sobre Disponibilidad de Información. p.10, párr. 2.

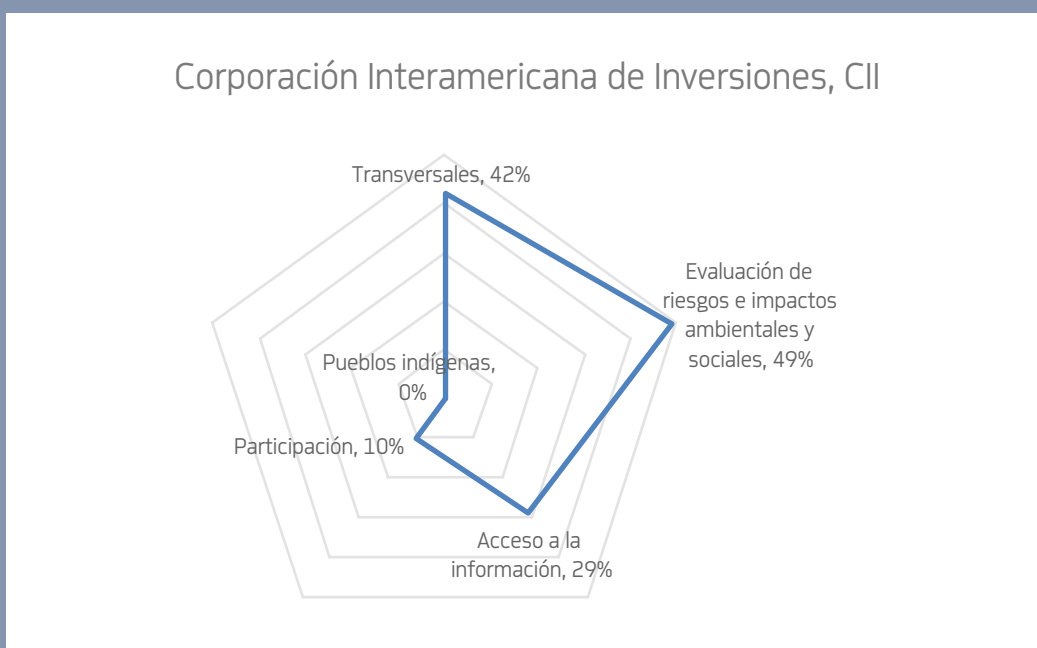
El marco normativo tampoco menciona los alcances de la participación ni las implicaciones que éstos puedan tener en la toma de decisiones relacionadas con un proyecto. Por lo mismo, no considera la importancia de planificar y documentar el cumplimiento de los acuerdos, ni caracteriza los procesos de participación.

Aunque el marco normativo de la CII analizado exige una inclusión social amplia y considera la accesibilidad de grupos en situación de desventaja,¹⁰⁶ no se refiere al trato que deben recibir las personas elegidas por los grupos o comunidades como sus representantes. Tampoco indica que el cliente deba establecer un mecanismo de quejas a nivel proyecto.

Uno de los aspectos más preocupantes es que la CII omite referirse al uso de la tierra por parte de **los pueblos indígenas**, a sus usos y costumbres; a su patrimonio y a los bienes naturales de su territorio. El marco normativo no explicita el respeto a las decisiones de las comunidades de pueblos indígenas respecto de su propio desarrollo.

En efecto, aunque se menciona que las consultas deberán ser rigurosas, no se mencionan específicamente los procesos de consulta indígena. No se considera la importancia de consignar un proceso de consentimiento libre, previo e informado, ni hay observaciones acerca de la necesidad de documentar dichos procesos, o de cumplir los acuerdos alcanzados. La siguiente gráfica muestra esquemáticamente los puntajes alcanzados por esta institución para cada uno de los ejes temáticos analizados.

Figura 18. Puntaje obtenido por la Corporación Interamericana de Inversiones CII



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

106 Política de Sostenibilidad Ambiental y Social. p.2. párr. v y nota al pie de página 6.

5.5 Banco de Desarrollo de América Latina, CAF (antes Corporación Andina de Fomento)

El marco normativo de la CAF tiene algunas fortalezas como la definición del objetivo de la evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales,¹⁰⁷ y la importancia de la relación entre acceso a la información y pueblos indígenas con los procesos de desarrollo.¹⁰⁸ También establece la necesidad de cumplir con la legislación nacional, con apego a los estándares internacionales, en la gestión de riesgos ambientales, sociales y de cambio climático.¹⁰⁹ Explicita asimismo la alineación, colaboración y/o vinculación con las instituciones y agencias gubernamentales en el marco de un proyecto.¹¹⁰

Sin embargo, entre sus principales debilidades, hay que señalar que el marco es omiso en cuanto a definir la relación entre la importancia de la participación y los procesos de desarrollo, y en cuanto a las asesorías y/o acompañamiento de especialistas independientes en el marco de un proyecto. Además, la institución no cuenta con un mecanismo independiente de rendición de cuentas.

En cuanto a la **evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales**, el documento normativo establece de manera explícita que la evaluación debe llevarse a cabo en todas las fases del ciclo de proyecto, que debe considerar alternativas a éste, que debe hacerse también para facilidades externas, subproyectos y proveedores primarios del proyecto.¹¹¹ También considera la creación de un plan para implementar y cumplir con la evaluación de riesgos e impactos. Sin embargo, no menciona que se deban tomar en cuenta los estudios, diagnósticos y/o evaluaciones previas, elaboradas por autoridades gubernamentales u otras partes vinculadas directamente con el proyecto. Tampoco considera los riesgos e impactos que traspasen fronteras físicas, geográficas o territoriales. En particular, respecto a las consideraciones sociales de la evaluación, no se exige al cliente que considere aspectos tales como el incremento de conflictos personales, comunales o interestatales, el crimen o la violencia, en evaluaciones de riesgos e impactos.

El marco normativo incluye procesos y mecanismos para el seguimiento de las actividades del plan de atención, su cumplimiento, y las evaluaciones de éste. Pero no se refiere específicamente a la necesidad de emplear inspecciones y auditorías internas a fin de monitorear el cumplimiento y los avances del plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales.

En materia de acceso a la información, el puntaje obtenido por la CAF es bastante bajo debido a que no incluye entre sus consideraciones garantizar el acceso a la información; no establece los principios, la clasificación de información, los contactos dentro de la institución que den cumplimiento, ni alude a la necesidad de capacitación del personal, o el monitoreo del cumplimiento de la política ni la lista de excepciones, entre otros. Tampoco indica los procedimientos para recibir, confirmar o responder una solicitud de información, ni las vías para solicitarla ni los plazos para responder y solicitar prórrogas, entre otros.

La normativa exige al cliente brindar información institucional sobre las actividades que se llevarán a cabo, los estudios y el cronograma.¹¹² Sin embargo, no especifica que deba divulgarse la información financiera de la institución (estados financieros anuales, informes anuales, estados financieros trimestrales, entre otros) ni la información sobre los préstamos o el ciclo de inversión.

La CAF sí se obliga a divulgar proactivamente información sobre los resultados de la consulta pública, la información actualizada de los proyectos, los resultados obtenidos y sobre la existencia

107 CAF. Salvaguardias Ambientales y Sociales, p. 16, sección III.

108 *Ibid.*, pp. 22-23.

109 *Ibid.*, p. 7, párr. 2; p. 26; y p. 32, párr. 4.

110 *Ibid.*, p. 27, sección VI.2.

111 *Ibid.*, p. 20.

112 *Ibid.*, p. 23, sección V.2.2.

e implementación de un mecanismo de comunicación a nivel proyecto.¹¹³ Sin embargo, no menciona nada acerca de la divulgación del resumen del proyecto con información sobre la inversión o de la evaluación de riesgos e impactos ambientales antes de su aprobación. Tampoco define plazos para publicar información que se haya encontrado en la lista de excepciones ni indica el proceso para publicar información histórica de la institución. Además, no define procedimientos, plazos ni figuras institucionales para responder a la inconformidad de la persona solicitante frente a una negativa de información.

En materia de **participación**, el puntaje obtenido por la CAF es regular, debido a que, entre sus aciertos, sí requiere la elaboración de un plan de participación pero no explicita la asignación de recursos para ejecutarlo.¹¹⁴ Respecto a la consulta pública, la normativa considera y caracteriza los procesos de consulta pública, e incluye la participación equitativa; la accesibilidad e inclusión de los grupos en situación de desventaja, y el respeto a las instituciones y a los actores que representan a las comunidades,¹¹⁵ pero no menciona la necesidad de aprovechar los espacios de participación informales existentes en la comunidad.

En general, si bien los marcos normativos se refieren a las implicaciones de los procesos de participación en la toma de decisiones relacionadas con un proyecto, no incluyen la necesidad de que se planifique y documente el cumplimiento de los compromisos acordados durante la consulta pública.

En cuanto al **acceso a la información**, los documentos normativos de la CAF incluyen el requerimiento y las características de un mecanismo para identificar las necesidades, inquietudes e inconformidades expresadas por las comunidades.¹¹⁶ Sin embargo, no establecen que deban considerarse las condiciones que aseguren a las comunidades el acceso a dicho mecanismo. Tampoco aluden a distintas vías para recibir las quejas (en persona, por teléfono, mensaje de texto, correo electrónico o a través de un sitio web, entre otros). Tampoco se refieren a algún proceso de apelación ni plantean que el acceso al mecanismo no impide el acceso a otros recursos administrativos o judiciales.

En relación con los **pueblos indígenas**, la documentación normativa contiene los elementos y las características que deben cumplirse en una consulta indígena, por ejemplo: el proceso de consentimiento previo, libre e informado y su documentación.¹¹⁷ Sin embargo, no se refieren a las medidas acordadas con las comunidades de pueblos indígenas a partir de la consulta, ni a la forma en que deben cumplirse conforme a los plazos acordados entre las partes.

Si bien la normativa de la CAF menciona la importancia del respeto a las decisiones de las comunidades de pueblos indígenas respecto a su propio desarrollo, así como al respeto al uso de la tierra por parte de los pueblos indígenas, a sus usos y costumbres, a su patrimonio, y a los recursos naturales de su territorio;¹¹⁸ no se explicita que las comunidades deban ser quienes definan los beneficios, ni que debe impedirse o sancionarse cualquier intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos indígenas o cualquier uso de éstas, sin su consentimiento, por personas ajenas a ellos. La siguiente gráfica muestra esquemáticamente los puntajes alcanzados por esta institución para cada uno de los ejes temáticos analizados.

113 Ibid, p. 25, sección V.2.4.

114 Ibid, p. 23, sección V.2.

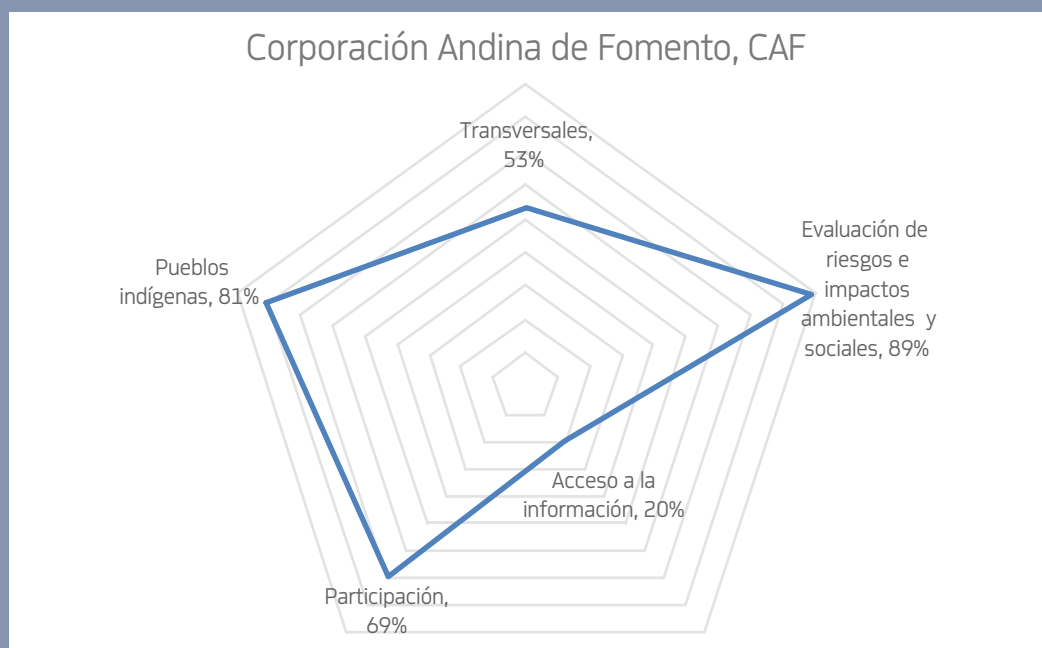
115 Ibid, p. 24, sección V.2.4; p. 83, sección V.4; y p. 84.

116 Ibid, p. 23, sección V.2.3.

117 Ibid, p. 84.

118 Ibid, p. 81, sección III.

Figura 19. Puntuación obtenida por la Corporación Andina de Fomento (CAF)



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

5.6 Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social, BNDES

En este análisis, el BNDES obtuvo en general puntuaciones bajas. La normatividad que rige al BNDES declara que su actuar debe alinearse a la legislación aplicable en cada país, sin embargo, no menciona de manera explícita el respeto a los estándares internacionales. La normatividad del BNDES tiene importantes lagunas: no hace referencia explícita a la participación ni a los derechos de los pueblos indígenas, no define el objetivo de la evaluación de riesgos e impactos, ni caracteriza una diferencia entre los que son de orden social y ambiental. No establece un vínculo entre la importancia de la participación y los procesos de desarrollo, ni enumera elementos para identificar a los pueblos indígenas, ni cuenta tampoco con un mecanismo independiente de rendición de cuentas, ni con políticas actualizadas.

En el mismo sentido, dentro de la normatividad que rige al BNDES, la figura de asesorías externas es reducida, sólo es un requisito cuando el impacto ambiental o social lo amerite y según el porcentaje de participación del banco en el proyecto. La normativa no plantea con claridad si deben contratarse expertos para supervisar el proyecto o para la operación de éste, de tal forma que no se estipula la contratación para el diseño del proyecto, para realizar un proceso inclusivo de participación ni para definir si un pueblo es indígena.

Las políticas del banco establecen que cuando el proyecto cuente con otra agencia financiera se acordará un enfoque común con criterios iguales o más rigurosos que los propios.¹¹⁹ Empero, no incluye el mismo requisito cuando se trata de intermediarios financieros. La normativa no señala que los clientes deban colaborar con las autoridades responsables del país anfitrión para la gestión de riesgos e impactos, ni especifica que se requiera una colaboración con la instancia encargada de pueblos indígenas en caso de ser necesario.

119 Política socio ambiental. p.1, párr. 9.

En materia de evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales, se menciona la posibilidad de recomendar la reformulación del proyecto.¹²⁰ Sin embargo, no se plantea que la evaluación debe incluir alternativas al proyecto; sólo alude de manera vaga a la importancia de considerar los impactos al entorno, pero no se especifican criterios para definirlos. La normativa no se refiere a la importancia de que los alcances de la evaluación incluyan a facilidades externas, subproyectos, y proveedores primarios del proyecto, ni considera los riesgos e impactos que traspasen fronteras físicas.

Si bien se exige el cumplimiento de medidas que tomen en cuenta posibles riesgos de discriminación (con énfasis en los ámbitos laborales),¹²¹ este criterio no aparece como variable que deba considerarse en la evaluación. Por otra parte, no se alude al uso y restricciones de la tierra, ni a los riesgos e impactos en la salud, la seguridad y el bienestar de las comunidades que pudieran verse afectadas por el proyecto.

La normativa considera la categorización de riesgo en función de diversos criterios, uno de los cuales es la ubicación de áreas socio ambientalmente sensibles. Sin embargo, no plantea que las variables de protección, mantenimiento, restauración y biodiversidad de hábitats naturales deban considerarse en la evaluación; ni señala de manera explícita la importancia de tomar en cuenta la seguridad de la comunidad.

Un aspecto preocupante en materia ambiental es que el documento no establece la necesidad de crear un plan de atención a riesgos e impactos. Por ello, no considera que se deban establecer plazos para implementar dichas medidas, ni un monitoreo o un sistema de preparación y respuesta, y, por lo tanto, tampoco exige que el cliente cuente con los recursos necesarios para llevarlo a cabo, provea reportes o notifique incidentes. Tampoco se refiere a la necesidad de llevar a cabo inspecciones o auditorías internas para la observancia del cumplimiento.

En materia de **acceso a la información**, al ser el BNDES un banco nacional, éste se refiere a la Política de transparencia de la Ley de Transparencia Brasileña. Sin embargo, este análisis no remite a dicha Ley ya que el hecho de que el banco no tenga una política clara puede generar confusiones, sobre todo cuando sus inversiones se realicen fuera de territorios brasileños, donde no se conocen las normas nacionales de Brasil ni los criterios de interpretación y aplicación de éstas.

La política de acceso a la información del BNDES se basa en el principio de máxima publicidad. La institución cuenta con una política de transparencia activa y consigna una lista de limitaciones que permite saber qué tipo de información es confidencial.¹²² Asimismo, cuenta con capacitación al personal para la adecuada aplicación de dicha política. El banco mantiene un portal donde se puede pedir información, pero en sus documentos no establece la figura encargada de dar seguimiento y cumplimiento a la política de acceso a la información. Tampoco considera que la información deba traducirse a los idiomas de las regiones o países donde el banco opera. No se menciona la obligación de monitorear esta política ni el principio de divulgar información que esté en la lista de excepciones si se demuestra que los beneficios de divulgarla superan los perjuicios potenciales de no hacerlo.

En la página web del Banco de Servicio al Ciudadano para el acceso a la información se dan algunos lineamientos para la solicitud de información.¹²³ Sin embargo, éstos no se consignan dentro de la Política de Transparencia. Los documentos del banco no indican claramente los procedimientos para recibir, confirmar, responder a una solicitud de información, ni los plazos para responder a ésta, ni las posibles prórrogas.

El BNDES no establece la necesidad de divulgar proactivamente información acerca de los proyectos en los que invierte, mediante resúmenes, documentos relacionados

120 Política socio ambiental. Sección: Procedimientos Operacionales para la Forma de Apoyo Directa o Indirecta No Automática.

121 Política socio ambiental. p.1, párr. 6.

122 Política de transparencia. p.3. sección: Limitaciones.

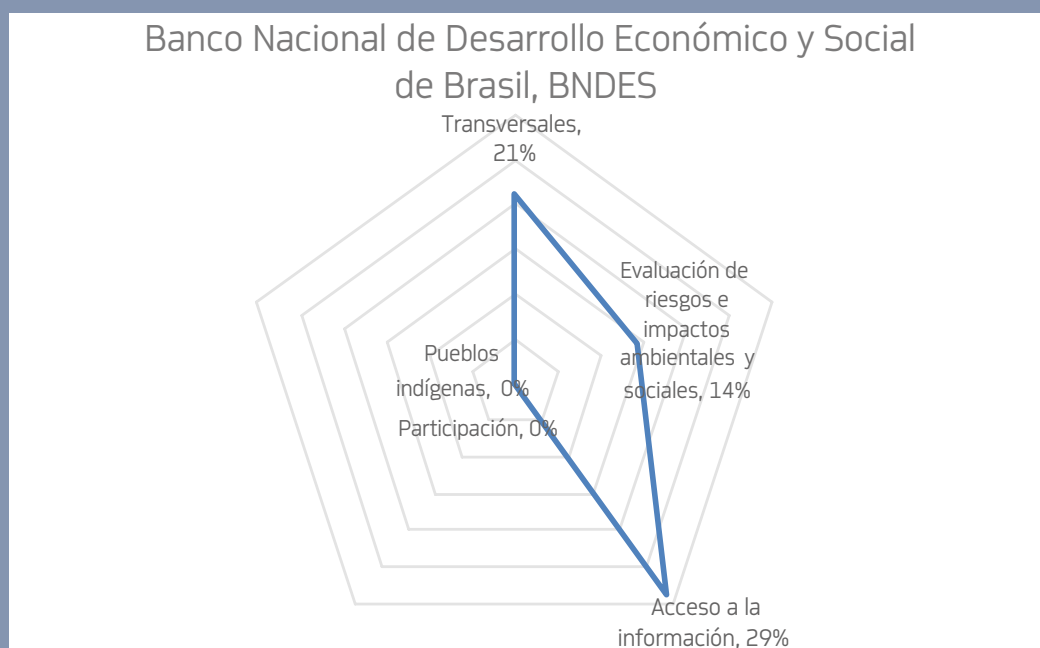
123 Ver sitio web del banco BNDES, sección: acceso a la información.

o resultados. Por otro lado, no especifica los plazos para publicar información que se encuentre en la lista de excepciones ni dentro de la información histórica. Tampoco define procedimientos, plazos ni figuras institucionales para responder a la inconformidad de la persona solicitante frente a una negativa de la información.

En cuanto a **Participación**, el BNDES tiene serias deficiencias, dado que su normativa no requiere la elaboración de un plan de participación ni la asignación de recursos para ejecutarlo. Tampoco considera ni caracteriza los procesos de consulta pública, ni consigna las implicaciones de los procesos de participación en la toma de decisiones relacionadas a un proyecto. Su normativa no incluye la participación equitativa, la accesibilidad e inclusión de los grupos en situación de desventaja ni el respeto a las instituciones y autoridades que representan a las comunidades. Tampoco requiere ni caracteriza un mecanismo para identificar, atender y dar seguimiento a las necesidades, inquietudes e inconformidades expresadas por las comunidades.

La participación e interacción del BNDES con pueblos indígenas, tiene serios vacíos. Su normativa no se refiere a los elementos y características que deben cumplirse al realizar una consulta indígena, como el consentimiento libre, previo e informado; su documentación o la sostenibilidad de los acuerdos alcanzados. No explicita el respeto a las decisiones de las comunidades de pueblos indígenas respecto a su propio desarrollo, al uso de la tierra por parte de los pueblos indígenas, a sus usos y costumbres, a su patrimonio o a los recursos naturales de su territorio.

Figura 20. Puntuación obtenida por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil, BNDES



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

5.7 Banco de Desarrollo de China, BDC

Para el caso del Banco de Desarrollo de China (BDC), al momento de redactar este informe no ha sido posible obtener los documentos que forman parte del marco de políticas ambientales, sociales y de acceso a la información del banco, necesarios para el estudio comparativo. Para acceder a los documentos se procuró tener una comunicación directa con el banco y, al mismo tiempo, realizar una búsqueda de la información en diferentes fuentes, como se detalla a continuación.

Se remitieron al BDC varias comunicaciones solicitando información y documentos oficiales que incluyeran las políticas de salvaguarda y normativas ambientales y sociales vigentes, que orienten los préstamos y financiamientos del banco. Dichas comunicaciones se enviaron vía correo electrónico y fax. A pesar de la insistencia, no se obtuvo respuesta del banco.

Además de procurar una respuesta directa por parte de la institución bancaria, se realizó una búsqueda de esta información en otras fuentes pertinentes, como la página web oficial del Banco. Allí tampoco fue posible encontrar algún documento relevante, pues sólo hay acceso a los Informes de Sustentabilidad del banco y a un Manual de Cultura Corporativa,¹²⁴ que no aportan información sustantiva en términos de los marcos normativos.

Tras consultar fuentes secundarias, como documentos e informes elaborados por organizaciones sociales e instituciones que han realizado investigaciones similares,¹²⁵ fue posible identificar la existencia de algunas políticas y directrices sociales y ambientales del BDC, como el “Manual de Evaluación de Préstamos 2004”, el “Marco de Evaluación del Impacto Ambiental para préstamos a pequeñas y medianas empresas” y otras directrices en materia ambiental. Sin embargo, sólo se puede saber de la existencia de dichos documentos, pero no se les puede consultar, pues no están disponibles para el público ni hay alguna pista de cómo acceder a ellos.

Esta situación pone de relieve una de las principales problemáticas en relación con las inversiones chinas: el desconocimiento de las regulaciones chinas para operaciones e inversiones en el extranjero y el difícil acceso a dicha información. La difícil comunicación con el banco y el acceso a los marcos normativos constituyen un obstáculo importante para las comunidades y organizaciones sociales al momento de realizar denuncias por los financiamientos del banco. También dificulta los procesos de defensa de los territorios, en la medida en que no hay claridad acerca de las normas que se aplican, no se sabe si son obligatorias o no, ni cuáles son los requerimientos para llevar a cabo dichas inversiones.

En el mismo sentido, la falta de transparencia en cuanto a las inversiones extranjeras existentes, la falta de sistematización de la información y la no publicación de los marcos normativos, suponen importantes retos para la investigación y para los actores interesados en obtener información precisa, oportuna y confiable.

124 Manual de Cultura Corporativa (En inglés): <http://www.cdb.com.cn/English/qywh/khwhsc/download/>

125 Algunos de los documentos y sitios web consultados fueron: Iniciativa para las Inversiones Sostenibles China- América Latina (IISCAL), Sección sobre lineamientos chinos, en: <http://www.bankinformationcenter.org/es/iiscal/lineamientos-chinos/>; Friends of the Earth (Enero de 2016). Marcos Emergentes de Sustentabilidad: Banco de Desarrollo de China y Banco de Exportaciones e Importaciones de China. Consultado en: http://chinaenamericalatina.info/wp-content/uploads/2017/06/FOE_CHINA_REPORT_033016.pdf; Garzón, Paulina (2015). Manual legal sobre regulaciones ambientales y sociales chinas para los préstamos e inversiones en el exterior: Una guía para las comunidades. Centro de Derechos Económicos y Sociales. Consultado en: <http://www.bankinformationcenter.org/wp-content/uploads/2016/09/MANUAL-CHINO-2015.pdf>

5.8 Banco de Exportaciones e Importaciones de China, BEIC

Los documentos disponibles sobre esta institución bancaria rara vez se vinculan con obligaciones que el cliente deba cumplir. Su normativa, en efecto, no define la importancia del acceso a la información o de la participación en los procesos de desarrollo. Tampoco establece elementos para identificar a los pueblos indígenas. Aunque plantea que el cliente debe cumplir con las leyes y regulaciones del país donde se realizará el proyecto,¹²⁶ no hace referencia explícita al respeto a los estándares internacionales en materia de participación ni de pueblos indígenas. Otra seria deficiencia es que la institución no cuenta con un mecanismo independiente de rendición de cuentas ni con políticas actualizadas al respecto.

En materia de evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales, la normativa considera que se debe realizar una evaluación y mantener un monitoreo en todo el ciclo del proyecto,¹²⁷ pero no menciona con claridad que el cliente deba atender los riesgos e impactos; tampoco menciona explícitamente el vínculo entre la evaluación y el diseño del proyecto. Sin embargo, sí determina que la evaluación es un requerimiento para la revisión y aprobación de éste.¹²⁸ La normativa del BEIC es ambigua en cuanto a los alcances de los impactos, de tal modo que no queda claro si con ellos se refiere al aire, agua, suelo o algún otro, del área del proyecto o del área de influencia del proyecto.

El marco normativo consigna la importancia de la salud, seguridad y bienestar de los trabajadores, así como la necesidad de cuidar y apoyar a la comunidad,¹²⁹ sin embargo, no especifica que estas variables deban considerarse dentro de la evaluación. El banco no toma en cuenta los riesgos e impactos desproporcionados que el proyecto pudiera tener sobre individuos o grupos que puedan estar en desventaja o en potencial riesgo de discriminación. Tampoco considera los impactos relacionados al uso de la tierra, al cambio climático, la biodiversidad de los hábitats naturales o la seguridad de la comunidad. El BEIC no exige un plan para implementar y cumplir con la evaluación de riesgos e impactos, por lo que tampoco lo caracteriza.

Si bien la normativa del BEIC menciona la existencia de un monitoreo, no establece procedimientos para un monitoreo continuo ni indicadores al proyecto. Tampoco alude a la necesidad de notificar a la institución acerca de cualquier accidente relacionado con la operación, ni de contar con auditorías que verifiquen el cumplimiento y los avances del proyecto.

Encuanto al **acceso a la información**, la normativa del banco no incluye entre sus consideraciones nada para garantizar el acceso a ésta: los principios, clasificación de información, la traducción a idiomas locales, los contactos dentro de la institución, la capacitación del personal, el monitoreo del cumplimiento de la política ni la lista de excepciones, entre otros. Tampoco indica claramente los procedimientos para recibir, confirmar y responder una solicitud de información, ni las vías para solicitarla ni los plazos para responder y solicitar prórrogas.

A nivel institucional, la normativa del banco no lo obliga a divulgar proactivamente información sobre sus procesos internos, como planes, estrategias, información financiera, los ciclos de inversión o préstamos con los que cuenta. Tampoco exige que se divulgue proactivamente información sobre los proyectos, mediante resúmenes, documentos relacionados o resultados. No se definen tampoco procedimientos, plazos o figuras institucionales para responder a la inconformidad de la persona solicitante frente a una negativa de la información.

La **participación** representa un gran vacío en la normativa del BEIC. En ésta se afirma la importancia de crear una buena opinión pública pero no se definen los mecanismos ni los requisitos para lograrlo. Los documentos normativos no incluyen el requerimiento de

126 BEIC. Guidelines for Environmental and Social Impact Assessments of the China Export and Import Bank's Loan Projects. p. 2, párr. 3.

127 Ibid, p. 2, capítulo 2.

128 Environmental Protection Policy of China Exim Bank, p. 2.

129 BEIC. Guidelines for Environmental and Social Impact Assessments of the China Export and Import Bank's Loan Projects. p. 5, párr. 5.

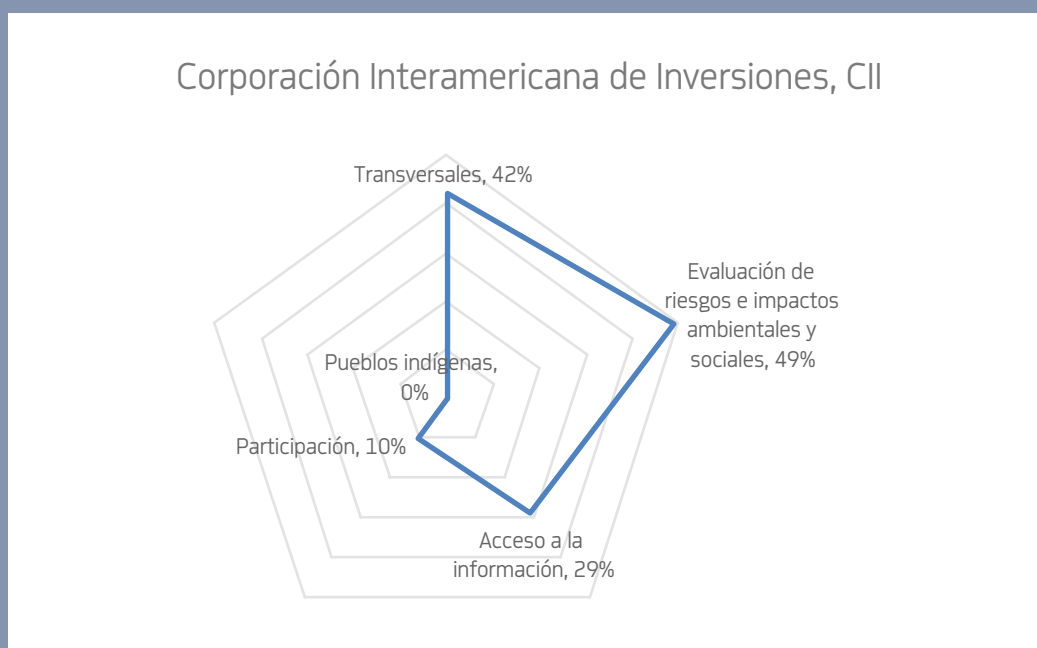
elaborar un plan de participación ni la asignación de recursos para ejecutarlo, no consideran ni caracterizan los procesos de consulta pública, no consignan las implicaciones de los procesos de participación en la toma de decisiones relacionadas a un proyecto, no incluyen la participación equitativa, la accesibilidad e inclusión de los grupos en situación de desventaja ni el respeto a las instituciones y autoridades que representan a las comunidades.

La normativa del BEIC no requiere ni define un mecanismo para identificar, atender y dar seguimiento a las necesidades, inquietudes e inconformidades expresadas por las comunidades.

En materia de **Pueblos Indígenas**, el BEIC presenta serias deficiencias pues su normativa no contempla los elementos y características que deben cumplirse cuando se realiza una consulta indígena, como el consentimiento libre, previo e informado; su documentación o la sostenibilidad de los acuerdos alcanzados.

La normativa del BEIC no se refiere a los pueblos indígenas, sino que habla de gente local. En cuanto a las tierras, la normativa menciona los derechos a los recursos, pero no el respeto al derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas.

Figura 21. Puntuación obtenida por el Banco de Exportaciones e Importaciones de China (BEIC)



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis comparado de marcos normativos de cada institución

6 Conclusiones

Los resultados obtenidos en el estudio muestran que la banca tradicional tiene en general mejores puntajes respecto a la banca emergente y a la banca china, en particular, el BIRF-BM (86%), la CFI (64%) y la CAF (62%). Esto seguramente obedece a que estas instituciones han tenido una mayor presencia en la región y, por ende, mayor experiencia en el diseño de sus respectivos marcos normativos. Sin embargo, es sustancial señalar que existen importantes brechas entre la norma y la implementación de los proyectos y tener marcos normativos adecuados no garantiza que éstos se implementarán y operarán con éxito. Además, como se señaló en el apartado de resultados del BIRF-BM, aún existen importantes retos en la participación y consulta de la sociedad civil en la construcción de los marcos normativos.

Otras instituciones, tanto tradicionales como emergentes, obtuvieron puntuaciones medianas y bajas, tales como el caso del BID (45%), la CII (26%) y el BNDES (17%). Todas ellas presentaron importantes vacíos en sus marcos normativos respecto de alguna de las categorías analizadas. Sin embargo, resultan preocupantes los vacíos casi generalizados en materia de pueblos indígenas y en cuanto a evaluaciones de riesgos e impactos ambientales y sociales cuya debilidad o ausencia puede agudizar aún más los conflictos por el territorio en toda la región.

En lo que se refiere a la banca china presente en América Latina, hay una clara dificultad para acceder a los marcos normativos correspondientes. El desconocimiento de los lineamientos del banco BDC complica el monitoreo del cumplimiento de mínimos sociales y ambientales en sus inversiones. El BDC es uno de los bancos con mayor presencia en la región; por tanto, un primer reto es acceder a los documentos oficiales para poder ampliar el conocimiento sobre el uso y aplicación de los lineamientos ambientales y sociales de los bancos chinos.

Por otra parte, la banca china tiene rezagos de cumplimiento en todas las categorías que se integraron en este análisis, pero preocupan sobre todo las áreas de acceso a la información, participación y pueblos indígenas, donde la ausencia de normativa es tal que sus porcentajes de cumplimiento fueron de 0% en la mayoría de los casos. El que este tipo de banca, cuya presencia es más reciente en la región, haya obtenido las peores puntuaciones en esta evaluación, no la exenta de mejorar sus marcos normativos. Por el contrario, genera la urgencia de trabajar en la promoción de más y mejores estándares, con particular atención a las áreas carentes hoy de normativa. Otro reto es presionar para que las políticas de salvaguardas se articulen con las leyes nacionales e internacionales y con los acuerdos globales más relevantes, para crear políticas más coherentes y reforzar su exigibilidad. En ese sentido, la banca china tiene mucho que aprender de las demás instituciones financieras internacionales tradicionales

cuyas normativas son más avanzadas que los lineamientos ambientales chinos y conllevan mayor obligatoriedad.

Cabe señalar que otra diferencia importante entre la tradicional y las demás es que, para la supervisión de estas normas, las instituciones multilaterales tradicionales cuentan con mecanismos de rendición de cuentas independientes, que son espacios clave en los que la ciudadanía y comunidades afectadas pueden presentar alguna queja o reclamo ante algún impacto negativo por algún proyecto financiado por estas instituciones. En el caso de los bancos chinos y los bancos BNDES y CAF, este mecanismo de rendición de cuentas no existe.

La mayoría de los bancos chinos con financiamiento en los países de la región, son instituciones de carácter estatal que responden en gran medida a los lineamientos y directrices sociales y ambientales del gobierno y de las instituciones reguladoras de China. Aunque éstos no han alcanzado el grado de desarrollo de los estándares de las instituciones financieras tradicionales, es importante señalar que se han hecho esfuerzos para que los bancos y las empresas chinas los adopten e incorporen a sus normativas. Sin embargo, muchos de estos lineamientos hoy son de carácter voluntario.

Por último, la sociedad civil global ha jugado un papel importante para presionar a las instituciones financieras para que adopten estándares ambientales y sociales robustos, y para solicitar una participación más activa en los espacios de los bancos tradicionales. Un gran reto para la sociedad civil consiste en encontrar canales de diálogo directo con la banca china, con la que existen diferencias importantes en cuanto a distancia geográfica, idioma y cultura. Sin duda, los Estados de la región deberán exigir a dichas instituciones financieras que hagan públicos sus marcos y políticas normativas en aras de una mayor transparencia y respeto a los derechos.

Anexos

Anexo 1. Marcos normativos analizados por Institución Financiera Internacional

7.1 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, BIRF (Banco Mundial)

a) Marco ambiental y social (ESF, por sus siglas en inglés)

- Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales
- Condiciones laborales y de trabajo
- Eficiencia de los recursos y prevención y gestión de la contaminación
- Salud y seguridad de la comunidad
- Adquisición de tierras, restricciones en el uso de tierras y reasentamiento involuntario
- Conservación de la biodiversidad y manejo sustentable de recursos naturales vivos
- Pueblos indígenas / Comunidades locales del África Subsahariana tradicionalmente desatendidas
- Patrimonio cultural
- Intermediarios financieros
- Compromiso con los actores y acceso a la información

b) Política de Acceso a la Información

- No disponible

c) Panel de Inspección

- No disponible

7.2 Corporación Financiera Internacional, CFI

a) Política sobre Sostenibilidad Ambiental y Social

- Evaluación y manejo de riesgos e impactos ambientales y sociales
- Trabajo y condiciones laborales
- Eficiencia del uso de recursos y prevención de la contaminación
- Salud y seguridad de la comunidad
- Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario
- Conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de recursos naturales vivos
- Pueblos Indígenas
- Patrimonio cultural

b) Política de Acceso a la Información

- No disponible

c) Notas de orientación de la CFI: Normas de desempeño sobre sostenibilidad ambiental y social

- Notas de orientación 1: Evacuación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales
- Notas de orientación 2: Trabajo y condiciones laborales
- Notas de orientación 3: Eficiencia del uso de los recursos y prevención de la contaminación
- Notas de orientación 4: Salud y seguridad de la comunidad
- Notas de orientación 5: Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario
- Notas de orientación 6: Conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales
- Notas de orientación 7: Pueblos indígenas Notas de orientación 8: Patrimonio cultural
- Política sobre sostenibilidad ambiental y social
- CAO Directrices operacionales

7.3 Banco Interamericano de Desarrollo, BID

- Política de medioambiente y cumplimiento de salvaguardas
- Política sobre gestión del riesgo de desastres
- Política operativa sobre reasentamiento involuntario
- Política operativa sobre pueblos indígenas
- Política operativa sobre igualdad de género en el desarrollo
- Política de acceso a la información

7.4 Corporación Interamericana de Inversiones, CII

- Política de sostenibilidad ambiental y social
- Política sobre disponibilidad de información
- Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (consultar Política del MICI para el CII)

7.5 Banco de Desarrollo de América Latina, CAF (antes Corporación Andina de Fomento)

- Salvaguardas ambientales y sociales

7.6 Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES)

- Política de responsabilidad social y ambiental
- Política socioambiental
- Política de equidad de género y valorización de la diversidad del sistema BNDES
- Política de transparencia (consultar archivo en esta carpeta "BNDES Transparencia")
- Guía de prácticas de transparencia del sistema BNDES (dentro del mismo archivo "BNDES Transparencia")

7.7 Banco de Desarrollo de China

- No disponible

7.8 Banco de Exportaciones e Importaciones de China

- Lineamientos para la evaluación del impacto ambiental y social de los proyectos con financiamiento del China Export and Import Bank
- Política de protección ambiental del China Exim Bank

Anexo 2. Instrumento de evaluación

| Nº | Pregunta | Categoría |
|-------------------------|--|--|
| I. Transversales | | |
| 1. | ¿El documento define el objetivo de la evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales? | Claridad conceptual |
| 2. | ¿El documento diferencia los riesgos e impactos ambientales de los riesgos e impactos sociales? | Claridad conceptual |
| 3. | ¿El documento define la importancia del acceso a la información en los procesos de desarrollo? | Claridad conceptual |
| 4. | ¿El documento define la importancia de la participación en los procesos de desarrollo? | Claridad conceptual |
| 5. | ¿El documento define, caracteriza y/o establece elementos para identificar a los pueblos indígenas? | Claridad conceptual |
| 6. | ¿El documento establece que el cliente debe cumplir con la legislación nacional y los estándares internacionales adoptados por el país donde se realizará el proyecto y que estén relacionados con la evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales? | Cumplimiento con la legislación nacional e internacional |
| 7. | ¿El documento establece que el cliente debe cumplir con la legislación nacional y los estándares internacionales en materia de participación adoptados por el país donde se realizará el proyecto? | Cumplimiento con la legislación nacional e internacional |
| 8. | ¿El documento establece que el cliente debe cumplir con la legislación nacional y los estándares internacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas adoptados por el país donde se realizará el proyecto? | Cumplimiento con la legislación nacional e internacional |
| 9. | ¿El documento establece que cuando el proyecto implique impactos ambientales y sociales significativos, los clientes recurrirán a expertos externos calificados para el diseño del mismo? | Asesoría externa |
| 10. | ¿El documento establece que, para proyectos con riesgos altos, el cliente debe contratar especialistas independientes para realizar la evaluación ambiental y social? | Asesoría externa |
| 11. | ¿El documento establece que para proyectos con riesgos altos el cliente debe involucrar a expertos independientes para supervisar el proyecto? | Asesoría externa |
| 12. | ¿El documento señala que en caso necesario debe involucrarse a especialistas independientes para el diseño de un proceso inclusivo de participación? | Asesoría externa |
| 13. | ¿El documento establece que el cliente debe involucrar a expertos independientes para determinar si un grupo particular debe ser considerado como pueblo indígena? | Asesoría externa |
| 14. | ¿El documento señala que los clientes deberán colaborar con las autoridades responsables en el país anfitrión para la gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales? | Vinculación y complementariedad institucional |

| Nº | Pregunta | Categoría |
|--|--|---|
| I. Transversales | | |
| 15. | ¿El documento señala que el cliente colaborará con el organismo oficial responsable de las obligaciones asociadas con los pueblos indígenas en el país anfitrión? | Vinculación y complementariedad institucional |
| 16. | ¿El documento establece que cuando el cliente esté recibiendo financiamiento de diferentes instituciones debe acordar un enfoque común para la evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales? | Vinculación y complementariedad institucional |
| 17. | ¿El documento establece que cuando un proyecto incluya intermediarios financieros, el cliente debe cumplir con los requisitos de evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales de la institución? | Vinculación y complementariedad institucional |
| 18. | ¿La institución cuenta con un mecanismo independiente de rendición de cuentas? | Rendición de cuentas |
| 19. | ¿El mecanismo independiente de rendición de cuentas tiene una política actualizada y lineamientos para su operación? | Rendición de cuentas |
| II. Evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales | | |
| 1. | ¿El documento establece que el cliente debe atender los riesgos e impactos ambientales y sociales a lo largo de todo el ciclo y etapas del proyecto? | Alcance de la evaluación |
| 2. | ¿El documento establece que la evaluación debe considerar todos los riesgos e impactos potenciales, directos, indirectos y acumulativos a lo largo del ciclo y de la vida del proyecto? | Alcance de la evaluación |
| 3. | ¿El documento establece que la evaluación tiene que tomar en cuenta los estudios, diagnósticos y/o evaluaciones elaboradas previamente por autoridades gubernamentales u otras partes vinculadas directamente con el proyecto? | Alcance de la evaluación |
| 4. | ¿El documento establece que la evaluación debe incluir alternativas del proyecto para reducir o evitar riesgos e impactos potenciales? | Alcance de la evaluación |
| 5. | ¿El documento establece que la evaluación se debe utilizar como insumo para el diseño del proyecto? | Alcance de la evaluación |
| 6. | ¿El documento establece que el cliente debe notificar a la institución sobre cualquier cambio propuesto en el diseño, implementación u operación del proyecto? | Alcance de la evaluación |
| 7. | ¿El documento establece que la evaluación debe considerar los riesgos e impactos potenciales en toda el área de influencia del proyecto? | Alcance de la evaluación |
| 8. | ¿El documento establece que la evaluación debe aplicarse a las facilidades o actividades no financiadas pero que son parte del proyecto? | Alcance de la evaluación |
| 9. | ¿El documento establece que el cliente debe atender los riesgos e impactos provocados por terceros (contratistas), en toda el área de influencia? | Alcance de la evaluación |

| Nº | Pregunta | Categoría |
|--|---|--|
| II. Evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales | | |
| 10. | ¿El documento establece que la evaluación debe considerar los riesgos e impactos de los subproyectos en el marco de un proyecto? | Alcance de la evaluación |
| 11. | ¿El documento establece que la evaluación debe considerar los riesgos e impactos generados por los proveedores primarios del proyecto? | Alcance de la evaluación |
| 12. | ¿El documento establece que la evaluación debe considerar riesgos e impactos que traspasen fronteras físicas, geográficas o extraterritoriales? | Alcance de la evaluación |
| 13. | ¿El documento establece que la evaluación debe considerar amenazas a la seguridad humana tales como el incremento de conflictos personales, comunales o interestatales, el crimen o la violencia? | Consideraciones sociales de la evaluación |
| 14. | ¿El documento establece que la evaluación debe tomar en cuenta los riesgos e impactos que el proyecto pudiera tener de manera desproporcionada sobre individuos o grupos que puedan estar en desventaja o en situación de vulnerabilidad? | Consideraciones sociales de la evaluación |
| 15. | ¿El documento establece que la evaluación debe considerar potenciales riesgos de discriminación? | Consideraciones sociales de la evaluación |
| 16. | ¿El documento establece que la evaluación debe considerar los riesgos e impactos económicos y sociales relacionados con el uso o las restricciones respecto de la tierra? | Consideraciones sociales de la evaluación |
| 17. | ¿El documento establece que la evaluación debe considerar riesgos e impactos en la salud, seguridad y bienestar de las y los trabajadores del proyecto? | Consideraciones sociales de la evaluación |
| 18. | ¿El documento establece que la evaluación debe considerar riesgos e impactos en la salud, seguridad y bienestar de las comunidades que pudieran verse afectadas por el proyecto? | Consideraciones sociales de la evaluación |
| 19. | ¿El documento establece que la evaluación debe tomar en cuenta el cambio climático? | Consideraciones ambientales de la evaluación |
| 20. | ¿El documento establece que la evaluación debe tomar en cuenta la protección, mantenimiento, restauración y biodiversidad de hábitats naturales? | Consideraciones ambientales de la evaluación |
| 21. | ¿El documento establece que la evaluación debe tomar en cuenta la seguridad de la comunidad (de las represas, de pesticidas, entre otros)? | Consideraciones ambientales de la evaluación |
| 22. | ¿El documento establece que el cliente debe elaborar un plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales? | Plan de atención |
| 23. | ¿El documento establece que el cliente no realizará ninguna actividad del proyecto, hasta que no haya tomado medidas o acciones, en un tiempo definido, para evitar, minimizar o reducir riesgos e impactos identificados en la evaluación? | Plan de atención |

| Nº | Pregunta | Categoría |
|--|--|------------------|
| II. Evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales | | |
| 24. | ¿El documento señala que el cliente debe establecer tiempos específicos para implementar las medidas y acciones establecidas en el plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales? | Plan de atención |
| 25. | ¿El documento establece que el cliente debe documentar el monitoreo del plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales? | Plan de atención |
| 26. | ¿El documento señala que el plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales debe establecer un sistema de preparación y respuesta ante situaciones accidentales y de emergencia asociada con el proyecto? | Plan de atención |
| 27. | ¿El documento establece que el plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales debe permitir adaptaciones y cambios acorde a circunstancias no previstas? | Plan de atención |
| 28. | ¿El documento indica que el cliente debe establecer procedimientos para el monitoreo del plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales y medir su eficacia? | Monitoreo |
| 29. | ¿El documento establece que el cliente debe monitorear y reportar el desempeño del proyecto acorde a la evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales? | Monitoreo |
| 30. | ¿El documento establece que el monitoreo debe incluir indicadores que midan su desempeño y resultados plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales? | Monitoreo |
| 31. | ¿El documento establece que el cliente debe garantizar que existan los recursos necesarios para monitorear el desempeño del plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales? | Monitoreo |
| 32. | ¿El documento establece que el cliente debe proveer regularmente reportes con los resultados del monitoreo al plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales, a la institución prestamista? | Monitoreo |
| 33. | ¿El documento establece que el cliente debe notificar a la institución sobre cualquier incidente o accidente relacionado con el proyecto? | Monitoreo |
| 34. | ¿El documento establece que el cliente debe documentar sus actividades y responsabilidades en materia de preparación y respuesta a emergencias relacionadas con la realización del proyecto? | Monitoreo |
| 35. | ¿El documento establece que el cliente debe emplear inspecciones y auditorías internas a fin de monitorear el cumplimiento y los avances del plan de atención a riesgos e impactos ambientales y sociales? | Monitoreo |

| Nº | Pregunta | Categoría |
|-------------------------------------|---|--|
| III. Acceso a la información | | |
| 1. | ¿El documento indica que la política institucional de acceso a la información está basado en el principio de máxima publicidad y/o divulgación? | Medidas para promover el acceso a la información |
| 2. | ¿El documento establece un principio de divulgación activa y/o proactiva para difundir regularmente documentos a través de su sitio web? | Medidas para promover el acceso a la información |
| 3. | ¿El documento establece una clasificación para la información que facilite saber si es pública, confidencial, para uso oficial, excepciones, entre otros? | Medidas para promover el acceso a la información |
| 4. | ¿El documento establece una figura institucional encargada de supervisar y dar seguimiento al cumplimiento de la política de acceso a la información? | Medidas para promover el acceso a la información |
| 5. | ¿El documento indica el contacto de la instancia encargada de acceso a la información dentro de la institución, para asistencia y aclaraciones? | Medidas para promover el acceso a la información |
| 6. | ¿El documento establece que la información de la institución debe traducirse a los idiomas de los países en donde opere? | Medidas para promover el acceso a la información |
| 7. | ¿El documento establece que se deberá capacitar al personal para la aplicación adecuada de la política institucional de acceso a la información? | Medidas para promover el acceso a la información |
| 8. | ¿El documento establece que se deberá monitorear el cumplimiento de la política institucional de acceso a la información? | Medidas para promover el acceso a la información |
| 9. | ¿El documento establece claramente una lista de excepciones? | Medidas para promover el acceso a la información |
| 10. | ¿El documento establece que la institución debe divulgar información que esté en la lista de excepciones al demostrar que los beneficios totales de divulgarla, superan los perjuicios potenciales de no hacerlo? | Medidas para promover el acceso a la información |
| 11. | ¿El documento establece el procedimiento para presentar una solicitud de información? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 12. | ¿El documento establece diversas maneras para presentar una solicitud de información (p.ej. a través del sitio web, por teléfono, en persona, fax, correo postal, etc.)? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 13. | ¿El documento establece que se pueden realizar solicitudes de acceso a la información de forma anónima? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 14. | ¿El documento establece que se puede solicitar información sin necesidad de justificar las razones por las cuales se solicita? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 15. | ¿El documento especifica el procedimiento interno para dar respuesta a la solicitud de información? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| III. Acceso a la información | | |
| 16. | ¿El documento determina el número de días hábiles para acusar de recibido de una solicitud de información? | Solicitudes de Acceso a la Información |

| Nº | Pregunta | Categoría |
|-------------------------------------|---|---|
| 17. | ¿El documento establece que toda solicitud debe ser registrada y se le debe asignar un número para su debido seguimiento? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 18. | ¿El documento determina el número de días hábiles para responder a la solicitud de información? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 19. | ¿El documento establece los criterios y el plazo para solicitar prórroga de respuesta a una solicitud recibida? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 20. | ¿El documento establece que se responderá a la solicitud de información presentada en el idioma en el que se solicitó? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 21. | ¿El documento establece que la entrega de información debe ser gratuita o con un cargo que no exceda el costo de reproducción de los documentos? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 22. | ¿El documento establece que en caso de que la instancia encargada que reciba una solicitud tenga dudas acerca del alcance o naturaleza de la información solicitada, ésta debe ponerse en contacto con el solicitante para aclaraciones? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 23. | ¿El documento establece que cuando no se localice la información solicitada y ésta debería existir en los archivos, se deberá obtener la información extraviada a fin de entregarle una respuesta al solicitante? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 24. | ¿El documento establece la existencia de un registro de solicitudes e información entregada, y este debe ser accesible a todo público? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 25. | ¿El documento indica que en caso de que parte de la información solicitada no se entregue por estar dentro del régimen de excepciones, se brindará una versión pública que tache o cubra solamente las partes del documento sujetas al mismo? | Solicitudes de Acceso a la Información |
| 26. | ¿El documento establece que se divulgue información sobre el plan de actividades, estrategias, políticas y presupuesto de la institución? | Divulgación de información institucional |
| 27. | ¿El documento establece que se divulgue información financiera de la institución (p.ej. estados financieros anuales, informes anuales, estados financieros trimestrales, entre otros)? | Divulgación de información institucional |
| 28. | ¿El documento establece que se divulgue información sobre el ciclo de la inversión o un préstamo? | Divulgación de información institucional |
| 29. | ¿El documento establece que se debe divulgar un resumen con información sobre la inversión o el préstamo para un proyecto (p.ej. destino, costo total, ubicación, descripción, cronograma y fechas, etc.) previo a su aprobación? | Divulgación de información a nivel proyecto |
| III. Acceso a la información | | |
| 30. | ¿El documento establece que la institución debe divulgar el resultado de la consulta pública de un proyecto previo a que el directorio considere la inversión o el préstamo? | Divulgación de información a nivel proyecto |
| 31. | ¿El documento establece que el cliente debe divulgar la evaluación del impacto ambiental y social o la versión preliminar previamente a la aprobación del proyecto? | Divulgación de información a nivel proyecto |

| Nº | Pregunta | Categoría |
|--------------------------|---|---|
| 32. | ¿El documento establece que el cliente debe actualizar la información de un proyecto vigente para garantizar la exactitud de la información divulgada? | Divulgación de información a nivel proyecto |
| 33. | ¿El documento establece que para cada inversión o préstamo para un proyecto se deben divulgar los resultados obtenidos? | Divulgación de información a nivel proyecto |
| 34. | ¿El documento indica que el cliente debe implementar y mantener un mecanismo, a nivel proyecto, para recibir y registrar las comunicaciones externas del público? | Divulgación de información a nivel proyecto |
| 35. | ¿El documento establece plazos determinados para desclasificar documentos que se encuentran en la lista de excepciones y ponerlos a disposición del público? | Desclasificación |
| 36. | ¿El documento establece la información confidencial que no se desclasificará? | Desclasificación |
| 37. | ¿El documento establece un proceso para desclasificar aquellos documentos históricos que fueron elaborados previo a la entrada en vigor de la política más reciente? | Desclasificación |
| 38. | ¿El documento establece claramente en qué casos frente a una negativa de acceso a la información se puede apelar? | Apelaciones |
| 39. | ¿El documento establece de manera clara el procedimiento para apelar en el caso de que la o el solicitante considere que la información le ha sido denegada o entregada de forma incompleta y sin fundamento? | Apelaciones |
| 40. | ¿El documento establece cómo se procesa una apelación internamente y el ente responsable para darle respuesta? | Apelaciones |
| 41. | ¿El documento establece el número de días para dar respuesta a una apelación? | Apelaciones |
| 42. | ¿El documento establece que la instancia encargada de recibir las apelaciones deberá hacer esfuerzos razonables para ayudar a la o el solicitante? | Apelaciones |
| 43. | ¿El documento establece un procedimiento para inconformarse ante la respuesta de una apelación? | Apelaciones |
| 44. | ¿El documento establece el número de días que la institución tiene para responder a la inconformidad de la respuesta a una apelación? | Apelaciones |
| 45. | ¿El documento establece la existencia una figura institucional independiente que revise y analice las apelaciones? | Apelaciones |
| IV. Participación | | |
| 1. | ¿El documento señala que el cliente debe diseñar y ejecutar un plan de participación durante las distintas etapas del proyecto? | Plan de participación |
| 2. | ¿El documento indica que el cliente debe difundir un borrador del plan de participación previo a la aprobación del proyecto? | Plan de participación |

| N° | Pregunta | Categoría |
|--------------------------|---|-----------------------------|
| 3. | ¿El documento indica que el cliente debe destinar recursos suficientes para fomentar la participación y garantizar las condiciones necesarias para su ejercicio efectivo? | Plan de participación |
| 4. | ¿El documento indica que la consulta pública debe realizarse a lo largo del ciclo del proyecto (incluyendo una fase temprana para la identificación de riesgos e impactos ambientales y sociales, como su desempeño)? | Consulta pública |
| 5. | ¿El documento señala que la consulta pública debe realizarse con información relevante, transparente, objetiva y significativa? | Consulta pública |
| 6. | ¿El documento indica que el cliente debe divulgar información a las partes interesadas sobre la hora y lugar de las posibles reuniones de consulta pública? | Consulta pública |
| 7. | ¿El documento indica que el cliente debe adaptar la consulta pública a las preferencias lingüísticas de las comunidades afectadas? | Consulta pública |
| 8. | ¿El documento indica que el cliente debe adaptar la consulta pública a los procesos de toma de decisiones de las comunidades afectadas? | Consulta pública |
| 9. | ¿El documento señala que la consulta pública eficaz debe estar libre de manipulación, injerencia, coacción o intimidación externa? | Consulta pública |
| 10. | ¿El documento indica que el cliente debe aprovechar los espacios de participación informales existentes en la comunidad? | Consulta pública |
| 11. | ¿El documento señala que el cliente debe documentar el proceso de consulta pública? | Consulta pública |
| 12. | ¿El documento establece que el cliente debe considerar para su toma de decisiones, las perspectivas e información resultante de los procesos de participación? | Alcance de la participación |
| 13. | ¿El documento establece que se debe planificar y documentar el cumplimiento de los compromisos acordados durante la consulta pública? | Alcance de la participación |
| 14. | ¿El documento señala que el cliente debe informar la manera como se ha respondido a las inquietudes resultantes de la consulta pública? | Alcance de la participación |
| 15. | ¿El documento indica que la participación debe comprenderse de manera amplia, incluyendo el seguimiento, la evaluación y el control de las personas respecto de un proyecto determinado? | Alcance de la participación |
| 16. | ¿El documento establece que se debe identificar y considerar la participación de todos los actores sociales interesados (hombres, mujeres, ancianos, jóvenes, personas desplazadas, grupos vulnerables o desfavorecidos)? | Representatividad |
| IV. Participación | | |
| 17. | ¿El documento señala que se deben considerar medidas diferenciadas para la participación de aquellos grupos o personas identificados en situación de desventaja? | Representatividad |

| Nº | Pregunta | Categoría |
|-----------------------------|---|--------------------------------------|
| 18. | ¿El documento indica que se debe respetar a las personas elegidas por las comunidades o grupo afectados para representarlos? | Representatividad |
| 19. | ¿El documento indica que se deben recabar las opiniones tanto de hombres como de mujeres, y si fuera necesario mediante participación o foros por separado? | Representatividad |
| 20. | ¿El documento establece que el cliente debe conformar un mecanismo de quejas a nivel proyecto? | Mecanismo de quejas a nivel proyecto |
| 21. | ¿El documento establece que el cliente debe informar sobre el funcionamiento del mecanismo de quejas a nivel proyecto? | Mecanismo de quejas a nivel proyecto |
| 22. | ¿El documento señala que el cliente debe considerar en su mecanismo de quejas a nivel proyecto, las condiciones necesarias que aseguren el acceso de las comunidades que podrían verse afectadas por el proyecto, incluidas las comunidades de pueblos indígenas? | Mecanismo de quejas a nivel proyecto |
| 23. | ¿El documento señala que el mecanismo debe considerar diferentes maneras para recibir las quejas (en persona, por teléfono, mensaje de texto, correo electrónico o a través de un sitio web, etc.)? | Mecanismo de quejas a nivel proyecto |
| 24. | ¿El documento indica que el mecanismo de quejas a nivel proyecto debe responder con prontitud, eficacia, de manera transparente, culturalmente apropiada y fácilmente accesible a todas las partes afectadas por el proyecto, sin costo alguno y sin retribución? | Mecanismo de quejas a nivel proyecto |
| 25. | ¿El documento señala que el mecanismo debe publicar los procedimientos que establezcan los tiempos para acusar de recibido, responder y resolver las quejas? | Mecanismo de quejas a nivel proyecto |
| 26. | ¿El documento indica que el cliente debe mantener, actualizar y poner a disposición del público un registro o base datos que documenten las quejas recibidas, así como las respuestas? | Mecanismo de quejas a nivel proyecto |
| 27. | ¿El documento indica que el mecanismo debe responder aun cuando las quejas se realicen anónimamente? | Mecanismo de quejas a nivel proyecto |
| 28. | ¿El documento señala que el mecanismo de quejas debe considerar un proceso de apelación? | Mecanismo de quejas a nivel proyecto |
| 29. | ¿El documento establece que el mecanismo de quejas a nivel proyecto no impide el acceso a otros recursos administrativos y judiciales? | Mecanismo de quejas a nivel proyecto |
| V. Pueblos indígenas | | |
| 1. | ¿El documento indica que se debe consultar a las comunidades de pueblos indígenas que podrían verse afectadas por un proyecto, previo a su aprobación? | Consulta indígena |
| 2. | ¿El documento establece los elementos mínimos que debe incluir un proceso de consulta indígena? | Consulta indígena |

| Nº | Pregunta | Categoría |
|-----------------------------|---|-------------------------------------|
| 3. | ¿El documento establece que el cliente debe programar un presupuesto específico para desarrollar estrategias y actividades que permitan asegurar la participación efectiva de las comunidades de pueblos indígenas con relación al proyecto? | Consulta indígena |
| 4. | ¿El documento indica que en el marco de un proceso de consulta indígena se deben garantizar y respetar la participación de los órganos y organizaciones representantes de las comunidades de pueblos indígenas? | Consulta indígena |
| 5. | ¿El documento indica que durante el proceso de consulta indígena se debe garantizar la perspectiva y los intereses de las mujeres en todo el ciclo del proyecto? | Consulta indígena |
| 6. | ¿El documento señala que se debe documentar el proceso de consulta indígena y los acuerdos alcanzados? | Consulta indígena |
| 7. | ¿El documento indica que se debe obtener el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades de pueblos indígenas que podrían verse afectadas por el proyecto (durante todo el ciclo)? | Consulta indígena |
| 8. | ¿El documento indica que se debe documentar y probar la obtención del consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas previo al otorgamiento de los permisos, licencias, autorizaciones y concesiones? | Consulta indígena |
| 9. | ¿El documento establece que cuando la reubicación de pueblos indígenas sea necesaria para realizar el proyecto, el cliente no seguirá adelante con éste a menos que se haya obtenido el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades de pueblos indígenas? | Consulta indígena |
| 10. | ¿El documento señala que las medidas acordadas para minimizar, restaurar o resarcir los impactos generados deberán enmarcarse en un plan de desarrollo resultado de la consulta indígena? | Consulta indígena |
| 11. | ¿El documento señala que las medidas acordadas con las comunidades de pueblos indígenas a partir de la consulta, debe cumplirse acorde a los plazos establecidos entre las partes? | Consulta indígena |
| 12. | ¿El documento indica que el cliente debe realizar junto con los pueblo indígenas una evaluación de los riegos e impactos económicos, sociales, ambientales, y culturales directos e indirectos sobre las comunidades de los mismos? | Decisión sobre su propio desarrollo |
| 13. | ¿El documento indica que los beneficios y oportunidades de desarrollo deben ser definidos por las comunidades de pueblos indígenas? | Decisión sobre su propio desarrollo |
| V. Pueblos indígenas | | |
| 14. | ¿El documento establece que se debe respetar la propiedad intelectual del patrimonio cultural de las comunidades de pueblos indígenas, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales? | Decisión sobre su propio desarrollo |
| 15. | ¿El documento establece que se deben respetar los derechos sobre la tierra de las comunidades de pueblos indígenas que tradicionalmente han sido utilizadas por las mismas? | Tierra y territorio |

| N° | Pregunta | Categoría |
|-----|--|---------------------|
| 16. | ¿El documento señala que se debe respetar el uso de las tierras para la subsistencia, fines culturales, ceremoniales o espirituales que sean parte de la identidad de las comunidades de pueblos indígenas, aun cuando pudieran carecer de titularidad legal sobre las mismas? | Tierra y territorio |
| 17. | ¿El documento indica que debe respetarse el derecho de las comunidades de pueblos indígenas a utilizar, administrar y conservar los recursos naturales existentes en sus tierras? | Tierra y territorio |
| 18. | ¿El documento señala que se deben respetar la cultura y los valores espirituales de los pueblos indígenas respecto de las tierras o los territorios? | Tierra y territorio |
| 19. | ¿El documento establece que toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos indígenas o todo uso de las mismas por personas ajenas a ellos debe ser impedida y sancionada? | Tierra y territorio |
| 20. | ¿El documento indica que el cliente debe elaborar diseños alternativos del proyecto con el fin de evitar la reubicación de comunidades de pueblos indígenas? | Tierra y territorio |
| 21. | ¿El documento establece que el cliente no recurrirá al desalojo forzoso de comunidades de pueblos indígenas? | Tierra y territorio |

8

Referencias

CIDH. (2017). Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas, disponible en:
<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MujeresIndigenas.pdf>

Friends of the Earth (Enero de 2016). Marcos Emergentes de Sostenibilidad: Banco de Desarrollo de China y Banco de Exportaciones e Importaciones de China. Consultado en:
http://chinaenamericalatina.info/wp-content/uploads/2017/06/FOE_CHINA_REPORT_033016.pdf;

Garzón, Paulina. (2015). Manual legal sobre regulaciones ambientales y sociales chinas para los préstamos e inversiones en el exterior: Una guía para las comunidades. Centro de Derechos Económicos y Sociales. Consultado en:
<http://www.bankinformationcenter.org/wp-content/uploads/2016/09/MANUAL-CHINO-2015.pdf>

González, Mariana y Del Pozo, Edmundo. (2016). El derecho a la participación y a la consulta en el desarrollo. Retos para México. México, CDMX, disponible en:
<http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas-CTDH-Derecho-Participacion-Consulta.pdf>

López, Francisco y Espinoza, Guadalupe. (2017). El derecho de los pueblos indígenas al desarrollo. México, CDMX.

Manual de Cultura Corporativa. (En inglés):
<http://www.cdb.com.cn/English/qywh/khwhsc/download/>

Iniciativa para las Inversiones Sostenibles China-América Latina (IISCAL), Sección sobre lineamientos chinos, disponible en:
<http://www.bankinformationcenter.org/es/iiscal/lineamientos-chinos/>

ONU-DH. (2018). Los derechos de los pueblos indígenas en México: Una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas. México, CDMX, disponible en:
http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/PueblosIndigenas_UnaMirada_2017.pdf

Silva, Itzel. (2018). Los Estudios de Impacto Social en el marco internacional de los derechos humanos. Documento interno.

Análisis comparativo de los marcos normativos ambientales, sociales y de acceso a la información de las instituciones financieras tradicionales, emergentes y chinas con presencia en América Latina

Se terminó de imprimir en los talleres de Sonimágenes del Perú SCRL
Av. Gral. Santa Cruz N° 653, Ofic. 102, Jesús María, Lima-Perú
Teléfonos: 511 - 277 3629 | 511 - 726 9082
Correo electrónico: adm@sonimágenes.com
Página web: <http://sonimágenes.com>
Enero 2019



Con el apoyo de:

