

SECCIÓN IV

¿QUIÉN FINANCIA EL PROYECTO O ES DUEÑO DE LA EMPRESA?

El uso de los mecanismos
de las instituciones
financieras y la interacción
con los accionistas

* * *



Ecuador / © Natalie Ayala

SECCIÓN IV

¿QUIÉN FINANCIA EL PROYECTO
O ES DUEÑO DE LA EMPRESA?El uso de los mecanismos de las instituciones
financieras y la interacción con los accionistas

* * *

En su condición de miembros de Bancos Multilaterales de Desarrollo, que son bancos públicos, los Estados están obligados a respetar las obligaciones en materia de derechos humanos y, por consiguiente, deberían asegurarse de que las operaciones de estos bancos cumplan con los estándares de los derechos humanos. También se puede argumentar que las instituciones financieras internacionales (IFI), que reúnen a bancos públicos y privados, tienen —en tanto que «órganos de la sociedad»— responsabilidades en este terreno, de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Las víctimas de los abusos empresariales pueden, en determinadas condiciones, dirigirse a las organizaciones que apoyan financieramente a las empresas transnacionales que cometen este tipo de abusos. Estos mecanismos son cada vez más utilizados por las comunidades afectadas. La siguiente sección analizará específicamente:

- los Bancos Multilaterales de Desarrollo, a menudo criticados por financiar proyectos que tienen impactos negativos en los derechos humanos (el Banco Mundial, el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo);¹
- la mayoría de los Bancos Multilaterales de Desarrollo también cuentan con una oficina o departamento que investiga las alegaciones de fraude y corrupción en las actividades financiadas por el banco correspondiente (por ej., la Oficina de Integridad Institucional del Banco Interamericano de Desarrollo). Aunque esta guía no va a analizar esta cuestión, podría constituir una vía interesante para las víctimas, ya que la corrupción y las violaciones de los derechos humanos están a menudo conectadas, incluso cuando se trata de violaciones de los derechos humanos por parte de empresas multinacionales.

¹ Existen más bancos regionales que no van a ser tratados en esta guía.

- las agencias de crédito a la exportación (ACE), que son instituciones privadas o paraestatales que actúan como intermediarias entre los gobiernos nacionales y los exportadores para otorgar financiación para las exportaciones;
- los bancos privados, algunos de los cuales están obligados en virtud de los Principios del Ecuador;
- los accionistas de las empresas, que actúan como poderosos agentes a la hora de plantear cuestiones relacionadas con los derechos humanos o el medio ambiente.

SECCIÓN IV
**¿QUIÉN FINANCIA EL PROYECTO
 O ES DUEÑO DE LA EMPRESA?**
 El uso de los mecanismos de las instituciones financieras
 y la interacción con los accionistas

PARTE I

INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES

Durante muchos años, las instituciones financieras internacionales no consideraron las normas sobre derechos humanos una parte de su trabajo. Sólo recientemente han empezado a tener en cuenta los estándares de los derechos humanos. No obstante, ninguna de las instituciones financieras ha adoptado una política global en esta materia, con unos estándares adecuados de aplicación. La mayoría de los bancos multilaterales de desarrollo han adoptado políticas sociales y medioambientales, que no suelen utilizar la terminología de los derechos humanos. **Las diferentes políticas y estándares aplicados por estas instituciones siguen siendo desiguales, poco concretos y muy criticados. Sin embargo, la preocupación por los derechos humanos se puede plantear ahora ante diversos mecanismos de denuncia que los bancos han creado para evaluar si un proyecto acata las políticas de la institución.** Estos mecanismos con frecuencia conllevan visitas de inspectores y generan informes, que incluyen recomendaciones para ejecutar planes de acciones correctivas.

Aunque se sigue criticando a la mayoría de estos mecanismos por varias razones (falta de personal con la experiencia necesaria, duración de los procesos, incumplimiento de las recomendaciones), pueden ser utilizados por la sociedad civil como poderosas herramientas de *lobbying*.

La revisión, por parte de estos mecanismos, de un proyecto apoyado por una institución financiera puede conllevar ajustes en el proyecto para lograr un mayor beneficio para las comunidades o unas compensaciones mejores a las inicialmente ofrecidas por las empresas. Sin embargo, estos mecanismos **no ofrecen una reparación directa a las víctimas** y no pueden sustituir a un remedio adecuado para las víctimas de violaciones de los derechos humanos.

Los mecanismos también pueden provocar el retiro de instituciones en torno a proyectos específicos, lo que, a su vez, puede paralizar las actividades de una empresa.

La lista de los proyectos con apoyo financiero de estas instituciones suele ser de dominio público y se puede consultar en sus respectivas páginas web.

CAPÍTULO I

El Grupo del Banco Mundial

A. Panel de Inspección del Banco Mundial

B. El Asesor en Cumplimiento / Ombudsman (CAO)

* * *

El Grupo del Banco Mundial está formado por cinco instituciones estrechamente relacionadas. Las cinco están gobernadas por países miembros y cada institución desempeña un papel claro en la misión establecida del grupo, es decir, la lucha contra la pobreza y la mejora del nivel de vida de las personas que viven en países en desarrollo. El término “Grupo del Banco Mundial” engloba a estas cinco instituciones:

- el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), que se centra en los países de ingresos medianos y en los países pobres con capacidad crediticia;
- la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que se centra en los países más pobres del mundo;
- la Corporación Financiera Internacional (CFI o IFC por sus siglas en inglés);
- el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI o MIGA por sus siglas en inglés); y
- el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI).

El Panel de Inspección del Banco Mundial atiende las denuncias relacionadas con los proyectos financiados por el Banco Mundial. El Asesor en Cumplimiento / Ombudsman (CAO, por sus siglas en Inglés) atiende las denuncias relativas a proyectos financiados por la CFI o el OMGI. **Los procesos de denuncia del Panel de Inspección y del CAO se abordan a continuación.**

A) Panel de Inspección del Banco Mundial

El Banco Mundial (BM) es un banco internacional de desarrollo que ofrece préstamos con intereses bajos, créditos sin intereses y donaciones a los países en desarrollo para educación, salud, infraestructuras, comunicaciones y muchos otros fines. El Banco Mundial, en sentido estricto, hace referencia a dos instituciones de desarrollo, propiedad de 185 Estados Miembros: el BIRF (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) y la AIF (Asociación Internacional de Fomento).

El Panel de Inspección del Banco Mundial, creado en 1993, está formado por tres miembros nombrados por la Junta, con un mandato no renovable de cinco años. Se supone que los miembros son elegidos por su habilidad para tratar, de forma

rigurosa y justa, las solicitudes que se les presentan, por su integridad e independencia con respecto a la Administración del Banco y por su contacto con cuestiones medioambientales y con las condiciones de vida en los países en desarrollo.

❷ ¿Qué cuestiones puede tratar?

El Panel de Inspección del Banco Mundial se creó para atender la preocupación de las personas afectadas por los proyectos apoyados por el Banco Mundial y para garantizar que esta institución acate sus políticas y procedimientos operacionales durante las fases de diseño, preparación y ejecución de los diversos proyectos.²

El Panel no prescribe remedios.

Sólo en raras ocasiones se ha pedido al Panel que considere reclamaciones formuladas explícitamente en términos de derechos humanos. No obstante, al considerar reclamaciones que planteaban, directa o indirectamente, cuestiones relacionadas con los derechos humanos, **se han identificado cuatro circunstancias en las que las políticas y los procedimientos del Banco pueden hacer que éste se vea obligado a tener en cuenta este tipo de cuestiones:**³

- El Banco debe garantizar que sus proyectos **no contravengan los compromisos internacionales en materia de derechos humanos del prestatario;**
- El Banco debe determinar, como parte de su **diligencia debida en los proyectos**, si las cuestiones relacionadas con los derechos humanos pueden impedir el acatamiento de las políticas del Banco;
- El Banco debe interpretar los requisitos de la **Política de Pueblos Indígenas** de conformidad con el objetivo de derechos humanos de esa política; y
- El Banco debe tomar en consideración **las protecciones de los derechos humanos consagradas en las constituciones nacionales o en otras fuentes legales nacionales.**

Cuando los solicitantes pretendan plantear cuestiones relacionadas con los derechos humanos, deben enfocarse en demostrar cómo las presuntas violaciones de sus derechos humanos fueron provocadas por la incapacidad del Banco de cumplir con sus propias políticas.

El Banco Mundial cuenta con unas 50 políticas operacionales, incluidas las siguientes:

- *Evaluación ambiental:* esta política evalúa los potenciales riesgos e impactos ambientales de un proyecto y examina alternativas y posibles mejoras en la selección, presentación, planificación, diseño y ejecución del proyecto. También

² Panel de Inspección, «About Us», Banco Mundial, www.worldbank.org

³ Centro de Información del Banco, «Inspection Panel and human rights», octubre de 2009, www.bicusa.org.

incluye el proceso de mitigación y gestión de los impactos ambientales adversos durante la ejecución del proyecto.

- *Género y desarrollo*: esta política abarca las variables de género del desarrollo dentro de cada sector y de forma intersectorial en los países en los que el Banco Mundial tiene un programa de asistencia activo. En este caso, se debe evaluar el historial del prestatario con respecto a la perspectiva de género y los derechos de las minorías.
- *Pueblos indígenas*: esta política abarca las consideraciones especiales relativas a las tierras y los recursos naturales, el desarrollo comercial de los recursos naturales y culturales y la reubicación física de los pueblos indígenas. Incluye un proceso de consulta libre, previa e informada a las comunidades indígenas afectadas en cada fase del proyecto, y la preparación de un “Plan para pueblos indígenas” o “Marco de planificación para pueblos indígenas”. Esta política exige que el prestatario realice una evaluación social para determinar los posibles efectos positivos y negativos del proyecto en los pueblos indígenas, así como examinar las alternativas al proyecto cuando los efectos negativos sean importantes.
- *Reasentamiento involuntario*: esta política abarca impactos económicos y sociales directos, que son consecuencia de los proyectos de inversión que cuentan con la asistencia del Banco, para evitar los reasentamientos involuntarios siempre que sea posible. La política establece un plan o un marco político de reasentamiento que incluye información, consulta y compensación. Además exige que se preste especial atención a las necesidades de los grupos vulnerables entre los desplazados, incluidas las mujeres y las minorías étnicas. En consecuencia, las denuncias pueden tratar situaciones en las que no se haya realizado una consulta libre, previa e informada antes del reasentamiento, o cuando la información, la consulta o la compensación han resultado insuficientes.

En resumen, varios derechos se pueden ver afectados por los proyectos financiados por el Banco Mundial. Pueden ir desde el derecho a la alimentación (actividades que contaminan las tierras o las destruyen, impidiendo que se puedan utilizar para producir alimentos), el derecho a la salud (transporte de productos químicos) o el derecho a la vida (el uso de personal de seguridad, daños ambientales) hasta el derecho a la propiedad (derechos a las tierras de los pueblos indígenas, consentimiento libre, previo e informado), etc.⁴

⁴ Véase: Steve Herz y Anne Perreault, «Bringing Human Rights to the World Bank Inspection Panel», CIEL, BIC e International Accountability Project, octubre de 2009.

⑤ ¿Quién puede presentar una queja?

Los individuos no pueden presentar quejas; por el contrario, el solicitante debe ser una “**comunidad de personas**”. Sin embargo, basta con dos personas que compartan intereses o preocupaciones.

Una parte interesada puede presentar una queja. Otra posibilidad es que una de las siguientes entidades presente una queja en nombre de la parte interesada:

- otra persona que represente al solicitante;
- una ONG local;
- una ONG extranjera, aunque sólo en circunstancias excepcionales, cuando el solicitante no consiga encontrar una representación local.⁵

El Panel de Inspección debe mantener el anonimato y la confidencialidad de los solicitantes si éstos así lo solicitan.

⑥ ¿Bajo qué condiciones?

- El solicitante debe vivir en el territorio del Estado prestatario y en la zona afectada por el proyecto.⁶
- Una parte interesada debe creer que:
 - está sufriendo o puede sufrir perjuicios a raíz de un proyecto financiado por el Banco Mundial;
 - el **Banco Mundial puede haber violado sus políticas o procedimientos operacionales** en lo que se refiere al diseño, la evaluación y/o la ejecución del proyecto;
 - la violación está provocando el perjuicio.⁷
- La queja debe presentarse **antes** de que se cierre la financiación del proyecto y **antes** de que se haya desembolsado un **95%** de los fondos. Se puede presentar una queja antes de que el Banco Mundial haya aprobado la financiación del proyecto o programa.⁸
- El proyecto debe estar financiado, al menos en parte, por la Asociación Internacional de Fomento (AIF) o el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).⁹
- **Antes de dirigirse al Panel de Inspección**, el solicitante debe haber manifestado sus preocupaciones al personal del Banco Mundial en su zona;
- Si la Administración no logra demostrar que está tomando las medidas adecuadas para acatar las políticas y procedimientos, el solicitante puede presentar una solicitud al Panel de Inspección directamente;

⁵ Panel de Inspección, «We can make your voice be heard», Banco Mundial, www.inspectionpanel.org.

⁶ Banco Mundial, «Responsabilidad y transparencia en el Banco Mundial. Panel de Inspección: los primeros 10 años», 2003, Informe n.º 26758, p. 19.

⁷ *Ibid.*, p. 26.

⁸ *Ibid.*, p. 25.

⁹ *Ibid.*, p. 7.

- **Se puede presentar la queja en cualquier idioma.** Para facilitar el trabajo, el Panel traducirá la solicitud al inglés.¹⁰
- La solicitud debe presentarse por escrito con las firmas originales. Cualquier otro documento, como correspondencia o documentos adjuntos a la solicitud, se pueden enviar por correo electrónico.¹¹

¿CÓMO PRESENTAR UNA QUEJA?

La queja debe incluir la siguiente información:

- nombre de los solicitantes o representante(s);
- nombre de la zona en la que viven los solicitantes;
- nombre y/o breve descripción del proyecto o programa;
- lugar/país del proyecto o programa;
- descripción de los daños o perjuicios que los solicitantes estén sufriendo o puedan sufrir a raíz del proyecto o programa;
- lista (si se conocen) de las políticas operacionales del Banco Mundial que se considera que se están violando; y
- explicación de cómo se ha presentado la queja y su proceso.

Debe enviarse la solicitud a:

Secretario ejecutivo, Panel de Inspección

1818 H Street, NW, Washington, DC 20433 (EE.UU.)

Fax: +1 202-522-0916

o: copia a la Oficina correspondiente del Banco Mundial en el país

Enlace para descargar el formulario de la denuncia:

www.siteresources.worldbank.org/EXTINSPECTIONPANEL/Resources/SpanishBrochure.pdf

🕒 Proceso y resultado¹²

- Cuando el Panel recibe una solicitud, ésta se registra y se envía a la Administración del Banco Mundial, que tiene 21 días para responder. Si el caso es inadmisibile, el proceso se detiene ahí.
- El Panel decide si recomienda una investigación a la Junta del Banco Mundial y la Junta decide si aprueba la recomendación del Panel.

¹⁰ Panel de Inspección, «The Inspection Panel – FAQ», www.worldbank.org

¹¹ *Ibid.*

¹² Panel de Inspección, «Inspection Panel Process», siteresources.worldbank.org/EXTINSPECTIONPANEL/Resources/Figure_1_flowchart.pdf; Business and Society Exploring Solutions, «The World Bank Inspection Panel», www.baseswiki.org.

- Si la Junta aprueba una investigación, el Panel revisa la documentación relevante, entrevista al personal del Banco Mundial y suele visitar el lugar del proyecto para entrevistarse con los solicitantes.
- En casos complejos, una investigación puede tardar varios meses o más.
- El Panel envía un informe escrito con sus conclusiones a la Junta.
- La Administración del Banco Mundial debe responder en un plazo de seis semanas e indicar cómo tiene previsto responder a las conclusiones del Panel, normalmente mediante un plan de acción.
- La Junta adopta una resolución sobre el proyecto a partir del informe del Panel y de las recomendaciones de la Administración.¹³ Estas resoluciones se hacen públicas a continuación y se pueden consultar en la página web del Banco Mundial.
- El Panel tramita, en promedio, entre **3 y 4 denuncias al año**.

El Panel de Inspección en acción

➔ Proyecto de desarrollo petrolífero y oleoducto en Camerún y capacidad ambiental del petróleo Proyecto de mejora (2002)

En septiembre de 2002, el Centro para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CED, por sus siglas en inglés) de Yaoundé presentó una solicitud de inspección al Panel de Inspección del Banco Mundial en nombre de varias comunidades e individuos de Camerún. El Banco Mundial financiaba parcialmente el proyecto petrolífero de Chad-Camerún, que explotaba los yacimientos del sur de Chad y construía un oleoducto entre Doba (Chad) y Kribi (Camerún) para transportar el crudo hasta su puerto de exportaciones.¹⁴ Tres empresas petroleras eran los principales financiadores del proyecto: **Exxon/Mobil, Petronas Malaysia y Chevron**.¹⁵ El proyecto fue muy criticado por la sociedad civil¹⁶. La solicitud de inspección declaraba que los solicitantes habían sufrido perjuicios como resultado de la incapacidad del Banco Mundial de seguir varios de sus procedimientos operacionales en lo que se refiere al proyecto, especialmente aquellos relativos a los estudios de impacto ambiental, los pueblos indígenas y la compensación por desplazamientos involuntarios.¹⁷

¹³ Panel de Inspección, «We can make your voice be heard», *op.cit.*

¹⁴ Panel de Inspección, «Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project, and Petroleum Environment Capacity Enhancement Project - Request for Inspection», 2002, web.worldbank.org.

¹⁵ Dr. J. Paul Martin, SIPA y el Center for New Media Teaching and Learning, «The Project», Proyecto de oleoducto Chad-Camerún: una herramienta de estudio y un estudio de caso, www.columbia.edu/itc/sipa/martin/chad-cam/overview.html.

¹⁶ Ver por ejemplo, FIDH, « Tchad-Cameroun: pour qui le pétrole coule-t-il? », no 295, julio de 2000, www.fidh.org

¹⁷ Panel de Inspección, «Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project, and Petroleum Environment Capacity Enhancement Project - Request for Inspection», *op.cit.*

Este caso es una de las pocas veces en que el Panel de Inspección del Banco Mundial mencionó los derechos humanos. El **Panel de Inspección** investigó la denuncia y **descubrió que el proyecto no cumplía** las políticas ni los procedimientos del Banco en las siguientes áreas:

- no contó con la participación adecuada de un panel independiente de expertos durante la preparación y la aprobación del Plan de Evaluación/Gestión Ambiental;
- no recopiló suficientes datos socio-económicos iniciales para evaluar la sostenibilidad y el impacto del proyecto;
- no realizó una evaluación de impacto formal y acumulativo del proyecto en Camerún;
- no realizó una evaluación suficiente de los riesgos para la salud en la región asociados al proyecto, incluido el riesgo de VIH/SIDA en la zona de construcción; y
- no realizó un estudio inicial adecuado de los potenciales efectos del proyecto en los pueblos indígenas.¹⁸

Por el contrario, el Panel dictaminó que el proyecto cumplía las políticas y los procedimientos en lo que se refiere a la compensación por desplazamientos involuntarios.¹⁹

En respuesta, la Administración del Banco creó un **plan de acción** para tomar medidas con respecto a las conclusiones del Panel. El plan incluyó provisiones para la recolección de datos adicionales, la creación de un plan de acción global para que los centros sanitarios a lo largo de la ruta del oleoducto abordasen totalmente los potenciales problemas de salud, y no sólo el VIH/SIDA.²⁰

“El 9 de septiembre de 2008, el Banco Mundial anunció que no podía seguir apoyando el proyecto del oleoducto Chad-Camerún porque los acuerdos clave que condicionaban su participación y su apoyo al proyecto no estaban siendo respetados, en particular el acuerdo de que el Gobierno de Chad asignaría los ingresos por el petróleo a proyectos de reducción de la pobreza en educación, salud, infraestructuras, desarrollo rural y mejora de la gobernanza. Con fecha de 5 de septiembre de 2008, el Gobierno de Chad había prepagado sus préstamos para la financiación del oleoducto”.²¹ Aunque el Banco Mundial se retiró, la CFI siguió financiando el proyecto.

¹⁸ Panel de Inspección, «Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project, and Petroleum Environment Capacity Enhancement Project - Investigation Report», 2002.

¹⁹ *Idid.*

²⁰ Panel de Inspección, «Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project, and Petroleum Environment Capacity Enhancement Project - Investigation Report», 2002.

²¹ Banco Mundial, «Chad-Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project», 9 de septiembre de 2008. [Traducción libre.]

B) El Asesor en Cumplimiento / Ombudsman (CAO)

La oficina del Asesor en Cumplimiento / Ombudsman (CAO) es el mecanismo de recurso independiente para las preocupaciones ambientales y sociales **relativas a las actividades de los sectores privados del Grupo del Banco Mundial**.²²

Está relacionada con:

- la Corporación Financiera Internacional (CFI); y
- el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI).

La CFI ofrece inversiones y servicios de asesoramiento para consolidar el sector privado en los países en desarrollo.²³ El OMGI ofrece servicios de asesoramiento y seguro por riesgos políticos (garantías) para proteger a los inversores frente a riesgos **no comerciales**, como la guerra, la expropiación y la inconvertibilidad de divisas.²⁴

🗉 ¿Qué cuestiones puede tratar?

Con respecto al impacto social y ambiental de los proyectos que respaldan, la CFI y el OMGI aplican sus normas de desempeño para la viabilidad social y ambiental, que abarcan las siguientes áreas:²⁵

- evaluación y gestión de los riesgos sociales y ambientales;
- mano de obra y condiciones laborales;
- racionalización de los recursos y prevención de la contaminación;
- comunidad, salud y seguridad
- adquisición de tierras y reasentamiento involuntario
- conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales
- pueblos indígenas
- patrimonio cultural

Revisión del marco de sostenibilidad de la CFI

En mayo de 2011, el Consejo de Administración de la CFI aprobó la revisión del marco de sostenibilidad incluyendo las normas de desempeño de la CFI, poniendo fin a un examen de dos años y medio que incluía un proceso de consulta de 18 meses con las partes interesadas. Las nuevas normas de desempeño entrarán en vigor el primero de enero de 2012. Los principales objetivos del nuevo marco son :

²² Asesor en Cumplimiento / Ombudsman, www.cao-ombudsman.org. Todos los casos del CAO se pueden encontrar en www.cao-ombudsman.org/cases/default.aspx.

²³ Corporación Financiera Internacional, «Acerca de la CFI», Grupo del Banco Mundial, www.ifc.org/spanish.

²⁴ Grupo del Banco Mundial, *op.cit.*

²⁵ Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones, «Performance Standards», Grupo del Banco Mundial, www.miga.org/policies/index_sv.cfm?stid=1652; Corporación Financiera Internacional, «Política sobre Sostenibilidad Social y Ambiental», Grupo del Banco Mundial, www.ifc.org/ifcext/sustainability.nsf/Content/SustainabilityPolicy.

reforzar el compromiso de la CFI en cuanto a las cuestiones de cambio climático, la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos, la administración de la cadena de suministro y la transparencia.

Las nuevas normas de desempeño incluyen medidas para racionalizar el uso de la energía, el agua y reducir los gases de efecto invernadero. El nuevo marco exige una mayor transparencia y reconocimiento de la responsabilidad del sector privado para identificar los riesgos y los impactos negativos por medio del ejercicio de la debida diligencia a nivel social y ambiental y para ofrecer mecanismos de recurso. La revisión también se ocupa del tráfico de seres humanos, de desalojos forzados – aunque las normas de desempeño no prohíben la expulsión y no obligan a las empresas a conducirlos según los estándares establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos – y el acceso de las comunidades al patrimonio cultural. La CFI adoptó el principio del « consentimiento libre, previo e informado » de la Declaración de 2007 de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, pero éste sólo es aplicable en ciertos casos : cuando las actividades tienen un impacto sobre tierras y recursos naturales sujetos a la propiedad tradicional o al uso consuetudinario de los pueblos indígenas; en caso de desplazamiento de las poblaciones de estos territorios o recursos, y cuando un proyecto puede afectar considerablemente su patrimonio cultural.

A través de esta revisión, la CFI reconoce la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos, y declara que se está guiando por la Carta Internacional de los Derechos Humanos y por las 8 convenciones de la OIT de acuerdo con el sector de actividades. Afirma que en « ciertas circunstancias limitadas de alto riesgo », puede ser apropiado para el cliente completar su propio estudio de impacto de riesgos sociales y ambientales, con un proceso de la debida diligencia en materia de derechos humanos.

La sociedad civil lamentó la ausencia de un lenguaje más fuerte sobre derechos humanos, y quiere un compromiso por parte de la CFI para que no apoye las actividades que podrían conducir o contribuir a violaciones de los derechos humanos. La sociedad civil solicita igualmente a la CFI que promueva ante sus clientes una obligación de debida diligencia en materia de derechos humanos.

Varias mejoras fueron constatadas en cuanto a la divulgación de los principales contratos marco relacionados con proyectos de industria extractiva, una mayor transparencia y comunicación alrededor de los impactos ambientales y sociales de los proyectos apoyados por el banco²⁶, así como la inclusión del criterio del consentimiento libre, previo e informado para los pueblos indígenas.

²⁶ Véase Environment Finance, “NGOs Welcome Reforms to IFC Sustainability Policies”, 11 de agosto de 2011, www.environmental-finance.com/news/view/1913

A pesar de las mejoras significativas en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas, el Relator especial de la ONU sobre este tema²⁷ había hecho públicos ciertos límites presentes en la antigua versión de las normas de desempeño y que parecen mantenerse en la actualidad, a pesar de la revisión. Él recomienda :

- la ejecución de un modelo de consulta para todos los proyectos afectan a las comunidades locales;
- además, en ausencia del consentimiento libre, previo e informado de las poblaciones indígenas, la prohibición del proyecto debe establecerse;
- teniendo en cuenta los poderes desiguales en la negociación entre los clientes de la CFI y las comunidades, él remarca la necesidad de reequilibrarlos a través de mecanismos de asistencia financiera, técnica u otra que brinde el Estado.

② ¿Quién puede presentar una queja?

Cualquier individuo, grupo o comunidad directamente afectado o que pueda ser afectado por los impactos sociales o ambientales de un proyecto de la CFI o del OMGI puede presentar una queja.²⁸

② ¿Bajo qué condiciones?

- La queja **no** puede ser **anónima**, pero el reclamante puede solicitar la confidencialidad.²⁹
- Los reclamantes pueden estar representados por un tercero, pero el representante debe demostrar su autoridad para representar a los reclamantes.³⁰
- Los reclamantes pueden hacer referencia a cualquier aspecto de la planificación, la ejecución o el impacto de los proyectos de la CFI o el OMGI.
- La queja se puede redactar en cualquier idioma.
- La queja debe presentarse en la oficina del CAO **por escrito**.

²⁷ James Anaya, Relator especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, Memorandum, « Draft IFC performance standards », 2 de marzo de 2011.

²⁸ Asesor en Cumplimiento / Ombudsman, CAO Operational Guidelines, p. 11, www.cao-ombudsman.org/howwework/compliance/documents/EnglishCAOGuidelines06.08.07Web.pdf.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

¿CÓMO PRESENTAR UNA QUEJA?

La queja debe incluir:³¹

- el nombre, la dirección y la información de contacto del reclamante o la identidad de aquellos en cuyo nombre se presenta la queja;
- información sobre si el reclamante desea que su identidad o la información comunicada en la reclamación se mantenga confidencial (ofreciendo razones);
- la identidad y la naturaleza del proyecto;
- una declaración de cómo cree el reclamante que se ha visto afectado, o se va a ver afectado, por los impactos sociales o ambientales del proyecto.

Las quejas deben enviarse por correo electrónico, fax y correo postal o entregarse a:

Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO)

2121 Pennsylvania Avenue, NW

Washington, DC 20433 EE.UU.

Tel.: + 1 202 458 1973

Fax: + 1 202 522 7400

Correo electrónico: cao-compliance@ifc.org

Todos los casos examinados por el CAO se encuentran en: www.cao-ombudsman.org/

② Proceso y resultado

En los cinco días siguientes a la presentación de la queja, el CAO confirmará su recepción.³² El CAO determinará entonces si la queja es admisible e informará al reclamante sobre su aceptación o su rechazo. Luego, el CAO investigará la queja, que incluirá:

- una investigación preliminar,
- una solicitud de respuesta a la Administración de la CFI o del OMGI,
- la notificación del promotor del proyecto y otros agentes relevantes.

El CAO determinará cómo proceder con la queja. Estas son algunas de las opciones posibles:³³

- promoción del diálogo,
 - mediación o conciliación,
 - publicación de un informe provisional,
 - investigación sobre la observancia por parte de la CFI de sus propias políticas.
- En promedio, suelen transcurrir **entre uno y cuatro años** antes de que se examine y cierre un caso.

³¹ *Ibid.*

³² Asesor en Cumplimiento / Ombudsman, «Make your voice heard», www.cao-ombudsman.org/howwework/filecomplaint/documents/CAO_VoiceHeardBro08_A4-3_English.pdf.

³³ Asesor en Cumplimiento / Ombudsman, CAO Operational Guidelines, *op.cit.*

El CAO en acción

En 2009 y desde su creación el Ombudsman había recibido 127 quejas; 76 fueron consideradas admisibles.³⁴

➔ Producción de aceite de palma, grupo Wilmar, Indonesia³⁵

Entre 2003 y 2008, la CFI realizó varias inversiones en el **grupo Wilmar**, una empresa agropecuaria multinacional con sede en Singapur.

En julio de 2007, las ONG, los minifundistas y las organizaciones de los pueblos indígenas de Indonesia (encabezadas por Forest Peoples Programme, Sawit Watch y Serikat Petani Kelapa Sawit) presentaron una queja ante el CAO en la que alegaban que las actividades del grupo Wilmar en Indonesia violaban varios estándares y requisitos de la CFI.

Los reclamantes plantearon su preocupación en particular por el análisis de los riesgos e impactos sociales y ambientales que se habían examinado en una evaluación social y ambiental sobre las acciones relacionadas con las provisiones creadas para la adquisición de tierras y el reasentamiento involuntario, para la conservación de la biodiversidad y de la gestión sostenible de los recursos naturales y para los pueblos indígenas y el patrimonio cultural.

El CAO concluyó que la CFI no había cumplido los requisitos de sus propias normas de desempeño en su evaluación de la inversión en facilitación del comercio de Wilmar y que «la adopción de una interpretación restrictiva de los impactos de la inversión –siendo totalmente conscientes de sus implicaciones más amplias– es incoherente con el papel declarado de la CFI, el mandato de reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida, y el compromiso con el desarrollo sostenible».³⁶

Este caso está claramente relacionado con los derechos de los pueblos indígenas y con el derecho a ser protegido de los desalojos forzados.

En septiembre de 2009, «El presidente de la CFI/Banco Mundial, Robert Zoellig, aceptó, por tanto, suspender la financiación del sector del aceite de palma mientras se desarrollara una estrategia revisada para tratar con el sector alterado».³⁷ En abril de 2011, el Banco Mundial anunció su nueva estrategia de compromiso³⁸ en el sector controversial del aceite de palma, poniendo fin a la moratoria de las inversiones en el sector.

³⁴ Asesor en Cumplimiento / Ombudsman, Informe Anual de 2010, p.7.

³⁵ CAO, Audit of IFC, C-I-R6-Y08-F096, Asesor en Cumplimiento / Ombudsman, 19 de junio de 2009, www.cao-ombudsman.org/uploads/case_documents/Combined%20Document%201_2_3_4_5_6_7.pdf.

³⁶ *Ibid.* [Traducción libre.]

³⁷ Forest Peoples Programme, IFC agrees to suspend funding for palm oil sector in response to NGO critique, Comunicado de prensa, 9 de septiembre de 2009, www.forestpeoples.org/documents/prv_sector/bases/oil_palm.shtml. [Traducción libre.]

³⁸ www.ifc.org/palmoilstrategy.

Después de las preocupaciones manifestadas por las partes, los proyectos de inversión serán objeto de especial atención por parte de la CFI, particularmente sobre lo siguiente : una selección rigurosa de los clientes según su capacidad de respuesta a las cuestiones ambientales y sociales, los procedimientos de adquisición y tenencia de tierras, de acuerdo con las normas locales, el respeto de la biodiversidad, la distribución de los beneficios con las comunidades locales y la atención que será prestada a la cadena de suministro de alimentos. Esta estrategia está basada en 4 pilares:

- Distribución de los beneficios con las poblaciones de las zonas rurales, las comunidades locales y los pequeños productores;
- La limitación de los impactos del desarrollo del cultivo de palma de aceite en los hábitat naturales mediante la ejecución de una política de protección de la biodiversidad;
- El desarrollo durable de la inversión del sector privado;
- Permitir a los pequeños productores el acceso a los mercados y, a través del fortalecimiento de los servicios que mejoran su productividad así como el desarrollo de nuevos mecanismos financieros, permitirles el acceso a la financiación.

Sin embargo, las ONG³⁹ criticaron esta estrategia, especialmente por la debilidad de las disposiciones relacionadas con el consentimiento libre, previo e informado a las poblaciones indígenas, así como la falta de claridad sobre la manera en que los criterios serán aplicados a lo largo de la cadena de suministro.

OTROS RECURSOS

- CIEL, «**International Financial Institutions Program**»,
www.ciel.org
- **Panel de Inspección del Banco Mundial**
www.worldbank.org/inspectionpanel
- **Amis de la Terre, «Responsabilité des acteurs financiers»**,
www.amisdelaterre.org/-Responsabilite-des-acteurs-.html
- **Steve Herz y Anne Perreault, *Bringing Human Rights to the World Bank Inspection Panel*, CIEL, BIC e International Accountability Project, octubre de 2009**
- **N. L. Bridgeman, *Accountability Resources Guide: Tools for Redressing Human Rights & Environmental Violations by International Financial Institutions, Export Promotion Agencies & Private Corporate Actors*, Accountability Counsel,**
www.accountabilitycounsel.org

³⁹ Véase Bretton Woods Project, « Open for business: World Bank to reinvest in palm oil amid criticism », 14 de abril de 2011, disponible en: www.brettonwoodsproject.org/art-568287

– **Compliance Advisor Ombudsman**
www.cao-ombudsman.org

– **Bank Information Center, «Tools for Activists: An Information and Advocacy Guide to the World Bank Group»,**
www.bicusa.org (disponible en inglés, ruso, chino, indonesio, hindi)

Una mirada a...

El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI)

Un tratado bilateral de inversiones es un acuerdo entre dos Estados que contiene garantías con el objetivo de promover las inversiones. Unos 170 países han firmado uno o más tratados bilaterales de inversiones.⁴⁰ Hasta la fecha, la gran mayoría de estos tratados contiene una cláusula de recurso ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI).⁴¹ Creado en 1965 en virtud del Convenio sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados (en adelante, «Convenio CIADI»),⁴² su razón de ser fue el deseo de promover la inversión internacional ofreciendo un foro neutral para resolver diferencias.

Esto significa que, en caso de producirse una discrepancia, un inversor extranjero puede presentar una queja contra un Estado ante el CIADI sin tener que agotar los recursos nacionales.⁴³ Aunque este tipo de foros se crearon inicialmente para garantizar estabilidad a los inversores que temían decisiones arbitrarias por parte de los Estados, tales foros han conllevado la aplicación de una gran protección para los inversores y la concesión de importantes penalizaciones financieras para los Estados. Por consiguiente, se han convertido en un gran obstáculo para los Estados que quieren aplicar medidas de política pública que podrían afectar hipotéticamente

⁴⁰ Para consultar una lista de los tratados bilaterales de inversiones, véase la página web de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD): www.unctad.org.

⁴¹ G. Van Harten, «Private authority and transnational governance: the contours of the international system of investor protection» en *Review of International Political Economy*, vol. 12, 2005, p. 608.

⁴² Convenio sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados, adoptado el 18 de marzo de 1965, entrado en vigor el 14 de octubre de 1996, www.jus.uio.no.

⁴³ Además del Banco Mundial, hay otras instancias que ofrecen tribunales de arbitraje, como la Cámara de Comercio Internacional (CCI). Para consultar una buena introducción a los derechos humanos y el arbitraje internacional sobre inversiones, véase: L.E. Peterson, *Human Rights and Bilateral Investment Treaties: Mapping the Role of Human Rights Law within Investor-state Arbitration*, Rights & Democracy, 2009.

a los ingresos de los inversores. La multiplicación de las disputas entre inversores y Estados, la tendencia de los árbitros a favorecer a los inversores, la escasa atención prestada al derecho internacional de los derechos humanos en el arreglo de estas disputas y los continuos debates en torno a las responsabilidades de las multinacionales han generado enormes críticas y, puesto que muchos casos presentados ante estos foros eran cuestiones de interés público, **los árbitros han aceptado, en ciertos casos, la presentación de amicus curiae de terceros, como las ONG.** Es más, desde la enmienda del reglamento interno en 2006, terceros pueden acudir a las vistas si ambas partes están de acuerdo.⁴⁴

Por consiguiente, es fundamental que se escuche a las víctimas durante los procedimientos de arbitraje de tribunales de inversiones como el CIADI.

➔ El caso Vivendi (Argentina)

*El caso Vivendi*⁴⁵ es un caso relacionado con el agua que se planteó a raíz de una disputa sobre un contrato de concesión celebrado entre la sociedad francesa Compagnie Générale des Eaux (CGE; posteriormente Vivendi Universal) y su filial argentina Compañía de Aguas del Aconquija S.A. Luego de un aumento en los precios del agua aplicado por la empresa concesionaria, las tensiones sociales se multiplicaron y las autoridades locales argentinas decidieron resolver el contrato de concesión. La empresa acudió al CIADI, alegando el no respeto, por parte de Argentina, de sus obligaciones contractuales en virtud del contrato de concesión y de sus obligaciones convencionales procedentes del tratado bilateral de inversión suscrito con el estado francés. De su parte, Argentina argumentó que la decisión se había tomado por la necesidad de garantizar un acceso al agua potable para su población, en referencia a sus obligaciones en materia de derechos humanos. Una parte de sus argumentos se apoyaba en la necesidad de interpretar las cláusulas contractuales, en particular la obligación del Estado de acordar al inversor un trato justo y equitativo, a la vista de las obligaciones estatales procedentes del derecho internacional de los derechos humanos. En 2007, el Tribunal del CIADI aceptó recibir el depósito de un informe de *amicus curiae* presentado por una coalición de ONG⁴⁶ y pronunciarse, por una de las primeras veces, sobre su admisibilidad. Tanto el Estado como las ONG argumentaron que Argentina tenía la obligación de garantizar el derecho al agua en virtud del derecho internacional y, por tanto, se veía obligada a adoptar medidas para garantizar la accesibilidad y la asequibilidad del agua a sus ciudadanos.

⁴⁴ J.E.Vinuales, «Human Rights and Investment Arbitration: the Role of Amici Curiae» en International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional, vol. 8, 2006, p. 259.

⁴⁵ Aguas Argentinas, S.A. Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona, S.A. Vivendi Universal, S.A. Vs. The Argentine Republic, caso CIADI n° ARB/03/19, Order in Response to a Petition for Transparency and Participation as Amicus Curiae of May 19, 2005, 21 ICSID Rev.—FILJ 342 (2006) ; Order in Response to a Petition by Five Non-Governmental Organizations for Permission to make an Amicus Curiae Submission of February 12, 2007, Decision on Liability of July 30, 2010, icsid.worldbank.org/icsid.

⁴⁶ CIEL, ICSID tribunal accepts civil society organizations as amici curiae, www.ciel.org.

Registrado en 2003, el caso se acabó por una decisión en julio de 2010. A pesar del papel central de los argumentos basados en el respeto de los derechos humanos, el Tribunal consideró que los demandantes no habían aportado elementos suficientes para demostrar un "enfoque particular, diferente de los presentados por las partes discrepantes"⁴⁷ En realidad, a pesar de varias disputas similares, el caso Biwater Gauff sigue siendo uno de los pocos casos en que los árbitros han aceptado la admisibilidad de una demanda de *amicus curiae* y efectivamente tomado en consideración las observaciones presentadas.⁴⁸

➔ **Bechtel Vs. Bolivia, la «revuelta del agua» en Cochabamba (Bolivia)**⁴⁹

En 1997 el Banco Mundial informó a Bolivia de que le facilitaría ayudas adicionales para el desarrollo del suministro de agua siempre que el gobierno privatizara los sistemas públicos del agua de dos de sus mayores centros urbanos, El Alto/La Paz y la ciudad de Cochabamba. En septiembre de 1999, en un proceso a puerta cerrada en el que participó un único licitante, el Gobierno de Bolivia cedió el agua de Cochabamba a una empresa controlada por el gigante californiano de la ingeniería Bechtel.

En pocas semanas, esta empresa incrementó las tarifas del agua en más de un 50%, desatando una rebelión en toda la ciudad, que ya se conoce como la Revuelta del agua de Cochabamba. En abril de 2000, tras la declaración de la ley marcial por parte del Presidente, la **muerte** de un joven de diecisiete años (Víctor Hugo Daza) a **manos del ejército** y más de cien civiles heridos, los ciudadanos de Cochabamba rechazaron echarse atrás y Bechtel se vio obligada a salir de Bolivia.

Dieciocho meses después, Bechtel y su coinversora, la española Abengoa, interpusieron una demanda por valor de 50 millones de dólares contra Bolivia ante el CIADI. Durante los cuatro años siguientes, Betchel y Abengoa vieron cómo sus empresas y sus directivos eran perseguidos por las protestas, la mala prensa y las peticiones públicas desde los cinco continentes para que retirasen la demanda.

⁴⁷ Artículo 37 (2), a) de las Reglas de Procedimiento, CIADI, www.icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc/partF.htm (en inglés).

⁴⁸ Los árbitros, teniendo en cuenta la importancia del interés público en juego y la utilidad de la intervención de las ONG para el respecto del derecho al agua de la población, se refirió a los argumentos presentados particularmente en el marco de la apreciación de la regla del trato justo y equitativo : *Biwater Gauff (Tanzania) Limited Vs. United Republic of Tanzania*, caso CIADI n° ARB/05/22, Procedural Order n° 5 of February 2, 2007, 2006, 22 ICSID Rev.—FILJ 217 (2007) ; Award of July 24, 2008, par. 292 y 601, icsid.worldbank.org/icsid.

⁴⁹ La información sobre el caso se ha extraído de los comunicados del Democracy Center (www.democracycr.org) y de la página web del Centre de Información sobre Empresas y Derechos Humanos www.business-humanrights.org.

El 19 de enero de 2006, representantes de Bechtel y Abengoa viajaron a Bolivia para firmar un acuerdo por el que desistían del caso ante el CIADI por un pago simbólico de 2 bolivianos (30 céntimos). Esta es la primera vez que una gran corporación retira un caso de arbitraje internacional de inversiones de esta naturaleza como consecuencia directa de la presión pública.

OTROS RECURSOS

– **CIADI:**

icsid.worldbank.org (todos los casos del CIADI se pueden consultar en línea)

– **International Institute for Sustainable Development** (véase la sección «International Trade»):

www.iisd.org

– **Investment Arbitration Reporter**

www.iareporter.com

CAPÍTULO II

Bancos regionales de desarrollo

- A. Banco Europeo de Inversiones
- B. Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
- C. Banco Interamericano de Desarrollo
- D. Banco Africano de Desarrollo
- E. Banco Asiático de Desarrollo

* * *

Existen instituciones financieras públicas regionales por todo el mundo. Europa tiene dos de estos bancos: el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo.

A) Banco Europeo de Inversiones

El Banco Europeo de Inversiones (BEI), creado en 1958 por el Tratado de Roma, es el banco de préstamos a largo plazo de la Unión Europea. En 2010, aprobó préstamos por valor de 79.120 millones de euros. La misión del banco es «contribuir a la integración, el desarrollo equilibrado y la cohesión económica y social de los Estados Miembros de la UE».⁵⁰ El BEI presta dinero para proyectos que hacen avanzar los objetivos políticos de la UE. Estos proyectos abarcan varias regiones geográficas y una amplia variedad de temas.⁵¹

El BEI dispone de un mecanismo de denuncia compuesto por la **Oficina de Reclamaciones del BEI** y el **Defensor del Pueblo Europeo**. La primera es un mecanismo interno, independiente de las actividades operacionales; el segundo es un mecanismo externo independiente. En caso de mala administración por parte del Grupo del BEI, se puede presentar una reclamación ante el mecanismo de reclamaciones del BEI. Si el reclamante no queda satisfecho, existe la posibilidad de presentar una reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo contra el BEI.

⁵⁰ BEI, About the EIB, www.eib.org/about/index.htm?lang=e.

⁵¹ BEI, Projects, www.eib.org/projects/index.htm.

1. El mecanismo de reclamaciones del BEI

② ¿Qué cuestiones puede tratar?

El BEI organizó un proceso de consulta pública sobre sus principios y normas ambientales y sociales y la Nueva Declaración de Principios y Normas se publicó en febrero de 2009.⁵² El objetivo es «aumentar los beneficios ambientales y sociales» al mismo tiempo que se «reducen los costes ambientales y sociales». Estas normas y principios se basan principalmente en la legislación de la UE:

- *Normas ambientales de la UE y de los países candidatos a la adhesión:* el BEI exige que todos los proyectos que financia cumplan al menos con:
 - La legislación ambiental nacional aplicable;
 - La legislación ambiental europea aplicable (la Directiva EIA, las directivas sobre conservación de la naturaleza, las directivas sectoriales y las directivas «transversales»);
 - Los principios y las normas de los convenios ambientales internacionales relevantes incorporados a la legislación europea.
- *Normas ambientales del resto del mundo:* **en el caso de proyectos en otras regiones de actividad del BEI, el Banco exige que todos los proyectos cumplan con la legislación nacional, incluidos los convenios internacionales ratificados por el país de origen, y con las normas de la UE.**
- *Normas sociales:* **el BEI restringe su financiación a proyectos que respeten los derechos humanos** y que cumplan con las normas sociales del BEI, que se basan en los principios de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en las buenas prácticas internacionales.⁵³ «A los promotores que buscan la financiación del BEI fuera de la UE se les exige que adopten las normas sociales relativas al reasentamiento involuntario, los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, las principales normas laborales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la seguridad y salud en el trabajo y de la comunidad».⁵⁴
- *Patrimonio cultural:* refleja un concepto amplio de la noción de patrimonio cultural, entendido como un instrumento para el desarrollo humano y el diálogo

⁵² BEI, Public Consultation on EIB's Environmental and Social Statement, www.eib.org/about/news/eib-statement-of-environmental-and-social-principles-and-standards.htm.

⁵³ BEI, *The EIB Statement of Environmental and Social Principles and Standards*, 2009, p. 16, § 47: «En las demás regiones de las operaciones del BEI, el enfoque del Banco en lo que se refiere a cuestiones sociales se basa en el enfoque basado en los derechos, que integra los principios del derecho de los derechos humanos en la práctica mediante la aplicación de sus Directrices de Evaluación Social (véase el Manual). Estos requisitos también son coherentes con las medidas de protección social desarrolladas y aplicadas por aquellas instituciones financieras multilaterales con las que el Banco trabaja estrechamente». [Traducción libre.] www.bei.org/attachments/strategies/eib_statement_esps_annex2_statement.pdf.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 16, § 48. [Traducción libre.]

intercultural y como un elemento para lograr un desarrollo territorial equilibrado. Así, el Banco no debe financiar un proyecto que amenace la integridad de lugares dotados de un elevado nivel de protección por razones relacionadas con el patrimonio cultural, incluidos los lugares patrimonio de la humanidad de la UNESCO.

- *Normas de consulta, participación y divulgación:* relativas al sistema de reclamación del BEI.
- *Diversidad biológica.*
- *Cambio climático:* se invita a los promotores a que identifiquen y gestionen los riesgos del cambio climático. Cuando se detectan riesgos, el Banco exige que el promotor identifique y aplique medidas de adaptación para garantizar la sostenibilidad del proyecto. El Banco también reconoce que la adaptación es necesaria y promueve activamente dichos proyectos de adaptación.

En la práctica, el BEI delega muchas responsabilidades en los promotores de los proyectos. En general, los principios y las normas del BEI siguen siendo muy criticadas por las ONG por ser imprecisas y por no establecer claramente qué se le exige al BEI para que actúe de conformidad con sus normas y principios.

❷ ¿Quién puede presentar una reclamación?

Cualquier persona o grupo, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, «que esté o se sienta afectado por los presuntos impactos ambientales, sociales o de desarrollo de las actividades del Grupo del BEI»⁵⁵ puede presentar una reclamación ante el mecanismo de reclamaciones del BEI.

❸ ¿Bajo qué condiciones?

- El BEI no acepta reclamaciones anónimas, pero trata todas las reclamaciones con confidencialidad a no ser que el reclamante haya expresamente renunciado a ese derecho.⁵⁶
- Cualquier persona puede escribir en una de las lenguas oficiales de la Unión Europea⁵⁷ y tiene el derecho a recibir una respuesta en el mismo idioma.
- La reclamación debe hacer referencia a una supuesta incompetencia en la administración del Grupo del BEI, por acción u omisión.

⁵⁵ BEI, El mecanismo de reclamaciones del BEI. Principios, mandato y reglamento interior, 2 de febrero de 2010, Parte IV, § 2.1, www.eib.org/attachments/strategies/complaints_mechanism_policy_es.pdf.

⁵⁶ BEI, El mecanismo de reclamaciones del BEI. Principios, mandato y reglamento interior, *op.cit.*, Parte IV, § 2.6.

⁵⁷ Véase: Comisión Europea, Multilingüismo: ec.europa.eu/education/languages/languages-of-europe/doc135_es.htm.

- Las reclamaciones deben presentarse **en el año siguiente** al momento en que el demandado tuviera conocimiento de los hechos en que se basan las alegaciones.⁵⁸

¿CÓMO PRESENTAR UNA RECLAMACIÓN ?

La reclamación debe incluir:⁵⁹ :

- nombre, información de contacto y lugar de residencia del reclamante;
- el tema de la reclamación (por ej., acceso a información, impactos ecológicos y/o sociales de los proyectos, procedimientos de contratación pública, gestión de los recursos humanos, relaciones con los clientes, etc.);
- una descripción de las circunstancias de la reclamación (deben adjuntarse todos los documentos pertinentes);
- una descripción de qué se espera conseguir con la reclamación.

Se puede presentar la reclamación mediante una comunicación por escrito enviada a:

Banco Europeo de Inversiones
Secretaría General
100, boulevard Konrad Adenauer
L-2950 Luxemburgo
Tel.: (+352) 43 79 1
Fax: (+352) 43 77 04

Si desea enviar una reclamación por correo electrónico, debe rellenar el formulario on-line que encontrará en la página web del BEI, www.eib.org/infocentre/complaints-form.htm?lang=-es.

También se puede enviar la reclamación por fax o entregarla directamente en la Oficina de Reclamaciones del BEI, en la representación local del BEI o a cualquier miembro del personal del BEI.

🕒 Proceso y resultado

Al revisar la admisibilidad de cada reclamación, la Oficina verifica si el BEI ha respetado sus políticas y sus obligaciones normativas, incluidas las que se indican en el Manual de prácticas medioambientales y sociales del Banco.

⁵⁸ BEI, El mecanismo de reclamaciones del BEI. Principios, mandato y reglamento interior, *op.cit.*, Parte IV, § 5.

⁵⁹ BEI, «Cómo presentar una reclamación», www.eib.org/about/news/how-to-lodge-a-complaint.htm.

Duración de los procedimientos

La respuesta final debe enviarse al reclamante antes de transcurridos 40 días hábiles desde la fecha de la aceptación (la fecha límite se puede ampliar hasta 100 días hábiles más en caso de cuestiones complejas).⁶⁰

En la práctica debe tenerse en cuenta que, en 2010, la Oficina de Reclamaciones del BEI tenía una dotación muy deficiente de personal (según la ONG Amis de la Terre, solo había dos personas encargadas de revisar las denuncias en la Oficina de Reclamaciones del BEI).

Reclamaciones confirmatorias

Si el reclamante no está satisfecho, la Oficina de Reclamaciones del BEI puede revisar el caso. Si el reclamante desea apelar las conclusiones de la Oficina o si quiere realizar un seguimiento de la ejecución de las conclusiones del BEI, puede enviar, por escrito, una reclamación confirmatoria:

- en los 15 días hábiles siguientes a la recepción de la respuesta del BEI;
- o en los 6 meses siguientes a la fecha prevista para la ejecución de la acción, si la medida correctiva acordada no se ha aplicado correctamente o dentro del plazo establecido.

Desde 2008, la Oficina de Reclamaciones del BEI ha recibido cada vez más reclamaciones, **especialmente en relación con cuestiones de contratación pública o impactos** ambientales y sociales de los proyectos.⁶¹ En 2008, cuatro reclamantes decidieron presentar una reclamación confirmatoria tras el rechazo parcial o total de sus reclamaciones.⁶²

El **contenido de la reclamación se mantiene confidencial** a menos que el reclamante solicite su publicación, de conformidad con el reglamento interior del mecanismo revisado.⁶³ Además, el 2 de febrero de 2010 se aprobó una **nueva política de transparencia** relativa a la información del BEI.⁶⁴ En ella se estableció una presunción de divulgación y transparencia, aunque se estipulan muchas excepciones. El acceso a los documentos relacionados con la reclamación está sujeto ahora a esta política y queda por ver si será interpretada en favor o en contra de los reclamantes.

⁶⁰ BEI, El mecanismo de reclamaciones del BEI. Principios, mandato y reglamento interior, *op.cit.*, Parte IV, § 10.2.

⁶¹ Oficina de Reclamaciones del BEI, Activity Report 2008. www.eib.org/about/publications/complaints_office_annual_report_2008.htm?lang=en.

⁶² *Ibid.*,

⁶³ BEI, El mecanismo de reclamaciones del BEI. Principios, mandato y reglamento interior, *op.cit.*, Parte IV, § 13.

⁶⁴ BEI, La política de transparencia del BEI, 2 de febrero de 2010, www.eib.org/attachments/strategies/transparency_policy_es.pdf.

2. El Defensor del Pueblo Europeo

🕒 ¿Quién puede presentar una reclamación?

- Los ciudadanos de la UE o una persona que resida o tenga su oficina registrada en un país de la UE.
- Debe tenerse en cuenta que los nacionales de fuera de la UE también pueden presentar reclamaciones ante el Defensor del Pueblo en lo que se refiere a la incompetencia en la administración del BEI desde **fuera de la UE**. El Defensor del Pueblo tendrá libertad para decidir si se ocupa de ellas.

🕒 ¿Bajo qué condiciones?

- por temor de que haya casos de mala administración en nombre del BEI;
- la Reclamación debe presentarse durante los dos años siguientes al conocimiento de los hechos en los que se basa;
- no puede abordar cuestiones que estén siendo o hayan sido resueltas por un tribunal;
- deben haberse agotado los mecanismos internos de reclamación del BEI; y
- la reclamación debe presentarse por escrito en una de las lenguas oficiales de la UE.

¿CÓMO PRESENTAR UNA RECLAMACIÓN ?

La denuncia debe incluir la siguiente información:

- nombre, información de contacto y lugar de residencia del reclamante;
- fundamento de la reclamación;
- una descripción de qué se espera conseguir con la reclamación.

Se puede presentar la reclamación mediante:

- una carta a la siguiente dirección:

Defensor del Pueblo Europeo
1 Avenue du Président Robert Schuman
B.P. 403
67001 Strasbourg Cedex (Francia)
Tel.: +33 (0)3 88 17 23 13
Fax: +33 (0)3 88 17 90 62

- se puede utilizar el formulario de reclamación de la oficina del Defensor del Pueblo Europeo, disponible en: www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/complaintform/home.faces.

② Proceso y resultado

Aunque es preferible dirigirse al Defensor del Pueblo solo cuando no se está satisfecho con el **proceso** de reclamaciones del BEI, también se puede apelar directamente al Defensor del Pueblo si el reclamante no está satisfecho con el informe de **conclusiones** de la Oficina de Reclamaciones del BEI.

El Defensor del Pueblo Europeo intentará inicialmente realizar una labor de mediación. Si no tiene éxito, entonces hará recomendaciones: por ejemplo, puede solicitar que se adopten medidas correctivas o realizar observaciones críticas sobre la incompetencia en la administración del Grupo del BEI. El Defensor del Pueblo puede además enviar un informe especial al Parlamento Europeo si el Grupo del BEI no está de acuerdo con sus observaciones y recomendaciones.⁶⁵

Por último, si se rechaza una reclamación de un residente de fuera de la UE solo debido a su origen «de fuera de la UE», se puede presentar una reclamación ante el Banco enviándola a la Inspección General del BEI en virtud del mecanismo independiente de recurso (Inspector.General@eib.org). La fiabilidad de este mecanismo todavía es incierta.⁶⁶

* * *

Tras la publicación de un informe por parte de un «Consejo de sabios», dirigido por el economista francés Michel Camdessus (antiguo director del FMI), sobre el análisis de los préstamos para el desarrollo del BEI, Counter Balance, una coalición de ONG que incluye a Amis de la Terre y a Bretton Woods Project, publicó en febrero de 2010, un informe sombra que apoyaba algunas de las recomendaciones realizadas por el consejo, además de añadir otras críticas al BEI⁶⁷. El informe, resultado del trabajo de varias ONG con experiencia sobre el terreno, concluye que las poblaciones de los países en desarrollo no se benefician de los miles de millones de euros prestados cada año por el BEI. Mantiene que los préstamos del BEI son incoherentes con las políticas de desarrollo de la UE y con las obligaciones legales del propio Banco. A partir de numerosos proyectos financiados por el BEI que generaron consecuencias desastrosas para las poblaciones de los países en desarrollo, el informe destaca la incompatibilidad de los diferentes mandatos del

⁶⁵ BEI, El mecanismo de reclamaciones del BEI. Principios, mandato y reglamento interior, *op.cit.*, Parte V, § 6.

⁶⁶ Counter Balance, Guía ciudadana sobre el Banco Europeo de Inversiones, abril de 2008, www.counterbalance-eib.org.

⁶⁷ Alex Wilks, "Corporate welfare and development deceptions: Why the European Investment Bank is failing to deliver outside the EU." Counter Balance, Febrero de 2010, www.amisdelaterre.org/IMG/pdf/Sreport-EN-web-1.pdf.

BEI con la falta de recursos humanos y de expertos en derechos humanos y en medio ambiente en su Oficina de Reclamaciones. Según las ONG que han trabajado con el mecanismo de reclamaciones del BEI, sigue quedando mucho camino por recorrer para garantizar que la cultura y los procedimientos internos del banco cumplan con los estándares de los derechos humanos. Al BEI se le critica que se centre en el rendimiento económico de los proyectos en lugar de evaluar suficientemente sus impactos sociales y ecológicos. Al BEI también se le critica por recurrir demasiado a intermediarios financieros, que a menudo son a las empresas filiales europeas, o a multinacionales que operan en el extranjero, en lugar de beneficiar a las pequeñas y medianas empresas del sur. Entre otras recomendaciones, las ONG le piden al BEI: que cree sistemas de supervisión (incluida la supervisión de los impactos del recurso del Banco a intermediarios financieros); que evalúe los impactos sociales y ambientales de los proyectos financiados; que publique la lista de sus intermediarios financieros; que ofrezca un acceso oportuno a la información, en particular a las personas afectadas; y que se asegure de que el mecanismo de reclamaciones cuente con personal con experiencia en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y el medio ambiente. Las ONG que forman parte de la Coalición Counter Balance siguen siendo muy críticas con el cambio de rumbo del BEI de una función crediticia a una función de desarrollo y mantienen que el BEI no está equipado en la actualidad para cumplir con ese mandato.

En noviembre de 2008, una sentencia del Tribunal de Justicia Europea⁶⁸ confirmó que el mandato actual otorgado por el Consejo Europeo al BEI exige que el BEI respete y cumpla con los objetivos europeos en política de desarrollo. El Tribunal canceló el mandato en los países que solicitan la adhesión a la UE, en los países vecinos, en Asia y en América Latina y le concedió 12 meses al Parlamento Europeo para aprobar un nuevo mandato. Puesto que se ve presionado, se espera que el BEI introduzca cambios importantes en los próximos años.⁶⁹

OTROS RECURSOS

– EIB

www.eib.org

– Terms of Reference of the EIB Complaints Office:

www.eib.org/attachments/strategies/complaints_office_tor_en.pdf

– Alex Wilks, Corporate welfare and development deceptions: Why the European Investment Bank is failing to deliver outside the EU, Counter Balance, febrero de 2010,

www.amisdelaterre.org/IMG/pdf/SReport-EN-web-1.pdf

⁶⁸ Sentencia del TJCE en el caso C 155/07 relativa a la anulación y enmienda de la Resolución 2006/1016/EC, 6 de noviembre de 2008.

⁶⁹ Counter Balance, «ECJ ruling puts EU house bank on the spot: deliver on development role or stop lending outside Europe», 12 de noviembre de 2008, www.counterbalance-eib.org.

- Counter Balance, Guía ciudadana sobre el Banco Europeo de Inversiones, abril de 2008, www.counterbalance-eib.org
- The Bretton Woods Project, www.brettonwoodsproject.org

B. Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo

El Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), creado en 1991, es el mayor inversor individual en la región y moviliza mucha inversión directa extranjera además de su propia financiación. Es propiedad de 61 países y dos instituciones intergubernamentales, a saber, la Comunidad Europea y el BEI.⁷⁰

El objetivo del BERD es ofrecer financiación de proyectos para bancos, industrias y empresas, tanto empresas de nueva creación como empresas ya existentes. También trabaja con empresas públicas que tienen por objetivo apoyar la privatización, reestructurar compañías estatales y mejorar los servicios municipales.

🔍 ¿Qué cuestiones puede tratar?

El BERD no menciona el término «estándares de los derechos humanos» en sus directrices;⁷¹ no obstante, se centra en la sostenibilidad medioambiental en el sentido amplio del término para abarcar no solo los impactos ecológicos, sino también cuestiones relacionadas con el empleo, la salud, la seguridad y la comunidad.⁷² El Banco elige los proyectos que puede financiar en función de tres principios:

- «sostenibilidad social y medioambiental;
- respeto de los derechos de los trabajadores y de las comunidades; y
- acatamiento de los requisitos normativos aplicables y de la buena práctica internacional».⁷³

Para garantizar que estos principios sean respetados, el BERD aprobó, el 6 de mayo de 2009, un nuevo **Mecanismo de Denuncia de Proyectos (PCM, por su siglas en inglés)**, para sustituir y hacer más eficiente el **ya existente Mecanismo de Recurso Independiente (IRM, por su siglas en inglés)**, que se utilizaba desde 2004.⁷⁴

⁷⁰ BERD, About the EBRD, www.ebrd.com.

⁷¹ BERD, Our Strategies and policies, www.ebrd.com.

⁷² BERD, Environmental Impact Assessments, www.ebrd.com.

⁷³ *Ibid.*, [Traducción libre.]

⁷⁴ Las denuncias presentadas en virtud del IRM del Banco antes de la entrada en vigor de las normas del PCM se suelen tratar de conformidad con las normas previas. El reglamento interno del IRM se puede consultar en: www.ebrd.com.

El PCM cumple con dos funciones:

- Iniciativa de resolución de problemas: restaura el diálogo entre el reclamante y el cliente;⁷⁵
- Revisión de la observancia: pretende determinar si el BERD ha acatado sus políticas en lo que se refiere a un proyecto aprobado.⁷⁶

► Nota

Puesto que el BERD es una institución financiera internacional que es propiedad de 61 países, la CE (Comunidad Europea) y el BEI, no es posible presentar reclamaciones relativas a este banco ante el Defensor del Pueblo Europeo.

🕒 ¿Quién puede presentar una reclamación?

- En lo que respecta a la Iniciativa de Resolución de Problemas: uno o más individuos, con domicilio en la zona afectada o que tengan un interés económico en la zona afectada.
- En lo que respecta a la Revisión del Cumplimiento: uno o más individuos u organizaciones. (Resulta curioso que las ONG no tengan que representar a personas directamente afectadas, siempre y cuando puedan demostrar que son una ONG registrada en un país miembro del Banco).⁷⁷

🕒 ¿Bajo qué condiciones?

- No se aceptarán reclamaciones anónimas. Sin embargo, los reclamantes que no sean organizaciones pueden solicitar la confidencialidad.⁷⁸
- **En el caso de la Iniciativa de Resolución de Problemas**, la reclamación debe estar relacionada con un proyecto en el que:⁷⁹
 - el Banco haya presentado un interés por financiar el proyecto;
 - el Banco mantenga un interés financiero en el proyecto, en cuyo caso la denuncia debe presentarse en los 12 meses siguientes al último desembolso de fondos del Banco.
- **En el caso de la Revisión del Cumplimiento**, la reclamación debe estar relacionada con un proyecto que haya sido aprobado para su financiación por la Junta o el Comité del Banco;⁸⁰

⁷⁵ Cliente: «La entidad o entidades que son responsables, directa o indirectamente, de llevar a cabo y ejecutar todo o parte de un proyecto». [Traducción libre.] BERD, Project Complaint Mechanism: Rules of Procedure, p. II, www.ebrd.com/downloads/integrity/pcmrules.pdf.

⁷⁶ BERD, Project Complaint Mechanism: Rules of Procedure, www.ebrd.com/downloads/integrity/pcmrules.pdf.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*, § 4.

⁷⁹ *Ibid.*, § 18.

⁸⁰ *Ibid.*, § 19.

- La reclamación se puede presentar en cualquiera de las lenguas de trabajo del Banco (inglés, francés, alemán o ruso) o en cualquiera de las lenguas oficiales de los países en los que opera el Banco.⁸¹
- La reclamación se puede presentar en cualquier formato por escrito.⁸²

¿CÓMO PRESENTAR UNA RECLAMACIÓN?

La reclamación debe incluir la siguiente información:

- los nombres de los reclamantes;
- el nombre del representante autorizado, en su caso, y prueba de la autorización;
- la información de contacto del reclamante y del representante autorizado, en su caso;
- el nombre o la descripción del proyecto que se cuestiona;
- una descripción del perjuicio ocasionado o que podría ocasionar el proyecto;
- en el caso de una reclamación que solicite una Revisión del Cumplimiento, si fuera posible, la Política relevante del BERD que supuestamente se ha violado;⁸³
- en el caso de una reclamación que solicite una Iniciativa de Resolución de Problemas, una descripción de los esfuerzos realizados de buena fe por el reclamante para resolver el problema en cuestión, ya sea con el Banco o con el cliente;
- qué función del PCM se espera que sea utilizada y cuál es el resultado esperado (si fuera posible); la correspondencia entre el Banco y las partes relevantes (si procediese).⁸⁴

La reclamación debe enviarse (por correo postal, fax, correo electrónico o entregarse en mano) a:

Project Complaint Mechanism
Attn: Oficial del PCM
Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
One exchange Square
London EC2A 2JN
Reino Unido
Fax: +44 20 7338 7633
Correo electrónico: pcm@ebrd.com

🕒 Proceso y resultado

- Consideración de la admisibilidad por parte del Oficial del **Mecanismo de Denuncia de Proyectos**.
- Al proceder con el registro, el PCM notificará a las partes interesadas.

⁸¹ *Ibid.*, § 6.

⁸² *Ibid.*, § 3.

⁸³ *Ibid.*, §§ 10 y 20.

⁸⁴ *Ibid.*, § 20.

- Una vez determinada la admisibilidad y en los 40 días laborales posteriores al registro de la reclamación, los asesores de admisibilidad redactarán un informe de evaluación de la admisibilidad que notificará si la reclamación es admisible para una Iniciativa de Resolución de Problemas, una Revisión del Cumplimiento o para ambas.
- La admisibilidad no suspenderá el interés del Banco por el proyecto. Sin embargo, el Oficial del PCM puede hacer **recomendaciones provisionales de suspensión del procedimiento** del Banco con **el proceso para evitar perjuicios irremediables**.⁸⁵

En el caso de una Iniciativa de Resolución de Problemas:

El objetivo es restaurar el diálogo entre un grupo afectado y cualquier parte relevante para intentar resolver los problemas o incidencias generados por una reclamación sin atribuir culpas o faltas a ninguna de las partes. Se puede poner en marcha en sustitución o al mismo tiempo que una Revisión del Cumplimiento.

La Iniciativa de Resolución de Problemas se considera completa cuando las partes relevantes alcancen un acuerdo o cuando no se logren nuevos avances, en opinión del experto.

Una vez terminada, el experto redactará un informe que estará a disposición de todas las partes, del Presidente y de la Junta. El informe y la resolución se harán públicas y estarán disponibles en la página web del PCM.

El Oficial del PCM supervisa la implementación de las recomendaciones del informe de Revisión del Cumplimiento mediante la publicación de un informe de supervisión de la revisión del cumplimiento al menos dos veces al año o hasta que se haya puesto fin a los problemas de implementación. Estos informes se harán públicos y estarán disponibles en la página web del PCM.

En el caso de una Revisión del Cumplimiento:

El objetivo es determinar si alguna acción (u omisión) del Banco puede haber violado una política del Banco de forma sustancial. Al realizar la evaluación, el experto en el PCM puede usar cualquiera de los siguientes métodos:

- revisión de los principales documentos;
- consultas a las partes; y
- visitas sobre el terreno.

Si el experto determina que el Banco no cumple con las políticas del BERD, redactará un borrador de informe para recomendar que el Banco realice cambios en sus procedimientos (para evitar que algo similar se repita en el futuro) o en el alcance y

⁸⁵ *Ibid.*, § 30.

la aplicación del proyecto correspondiente financiado por el Banco, de ser posible. El PCM también podrá supervisar cómo se aplican los cambios planteados en la revisión del cumplimiento.

El IRM en acción (sustituido por el PCM)

El mecanismo del IRM ha sido utilizado cinco veces desde su creación en 2003.⁸⁶ El primer caso del nuevo PCM, del 7 de Junio de 2010, se refiere a un proyecto en Eslovaquia.⁸⁷

La reclamación contra el oleoducto BTC

➔ La reclamación se refería al oleoducto BTC (Bakú-Tbilisi-Ceyhan) en Georgia, un proyecto gestionado por **British Petroleum** (BP). Siete residentes de la aldea de Atskuri presentaron una denuncia, que fue admitida a trámite para conseguir una Iniciativa de Resolución de Problemas, aunque no garantizaba una Revisión del Cumplimiento.

Las denuncias individuales presentadas en virtud del IRM abarcaron las siguientes cuestiones:

- los trabajos de despeje y los daños a los terrenos provocados por la construcción del oleoducto sobrepasaron los límites indicados en el conjunto de medidas de la propuesta, por lo que procedía una compensación;
- la zona cubierta por el paso del oleoducto sobrepasó de forma continua los límites indicados en el conjunto de medidas de la propuesta, por lo que procedía una compensación;
- las pérdidas provocadas por las vibraciones y los daños posteriores en las viviendas y en otros edificios, provocados por el tráfico de maquinaria pesada de construcción y por las obras de mejora en la carretera realizadas durante la construcción del oleoducto;
- la pérdida de cosechas provocada por los daños causados en el canal de irrigación de la aldea durante la construcción del oleoducto;
- la pérdida de cosechas provocada por la falta de viabilidad económica de las tierras «huérfanas»;
- los retrasos excesivos y el trato desigual a la hora de abonar las compensaciones por los daños a las tierras y las plantas, y por las cosechas no recogidas; y
- la incapacidad de respuesta y el retraso excesivo en el procedimiento de denuncia del proyecto y la aplicación inadecuada de dicho procedimiento.

Anteriores intentos de poner en marcha una iniciativa de resolución de problemas en virtud del IRM, relacionados con otras dos denuncias relativas a los presuntos impactos de la construcción del oleoducto BTC en los residentes de a) la aldea de GyraKh Kesemenli (en Azerbaiyán) y b) la aldea de Akhali Samgori (en Georgia), no tuvieron éxito.

⁸⁶ BERD, IRM Register, Mecanismo de Recurso Independiente, www.ebrd.com.

⁸⁷ Informe Anual 2010, ebrd.com/downloads/integrity/annual_report_2010.pdf.

Tras la revisión de las denuncias individuales por parte de BP/BTC durante los meses de marzo y abril de 2008, BP/BTC realizó posteriormente un pago adicional de compensación a un demandante por la pérdida de la cosecha en 2004/05 y también encargó una prospección geológica para investigar los daños a las viviendas, presuntamente originados por la ampliación de la carretera, que está relacionada con el proyecto del oleoducto. BP/BTC también inició un estudio de campo sobre los presuntos daños al canal de irrigación que abastecía a una de las parcelas agrícolas y, posteriormente, reconoció que la construcción le había afectado. Desde entonces BP/BTC ha notificado al demandante particular que le compensará por las obras necesarias para reconstruir el canal. Además, BP/BTC ha revisado sus informes relacionados con varias de las demandas relativas a las presuntas pérdidas de cosechas y ha entregado como pruebas, al mediador para la resolución de problemas, imágenes obtenidas vía satélite antes y después de la construcción del oleoducto que respaldan su rechazo a varias de las demandas individuales de compensación.

Con respecto a los presuntos daños por vibraciones a tres propiedades a raíz del paso de vehículos pesados de construcción, BP/BTC consideró que una revisión técnica realizada por la Oficina del Asesor en Cumplimiento / Ombudsman (CAO) de la Corporación Financiera Internacional (CFI) y la resolución final del CAO en junio de 2006 para poner fin a las denuncias relativas a los monumentos culturales de la aldea habían abordado de forma adecuada el problema de los daños por vibraciones. Vista la confianza de BP/BTC en dicha revisión y su opinión de que las denuncias ante el IRM relativas a los presuntos daños a la propiedad a raíz de los daños por vibraciones durante la construcción del oleoducto deberían ser tratadas de forma similar, el IRM decidió que no resultaría productivo continuar con este aspecto de la reclamación ante el IRM.⁸⁸

Por consiguiente, se cerraron todas las reclamaciones ante el IRM y el informe de cumplimiento de la resolución del problema se publicó en septiembre de 2008.

No obstante, este proyecto sigue siendo muy controvertido y la estrategia individualizada por país que utilizó el Banco ha sido criticada porque otorga un valor excesivo a las posibilidades del desarrollo mientras que ignora gravemente los riesgos medioambientales y la pobreza provocada por el proyecto del oleoducto de BTC.⁸⁹

* * *

⁸⁸ IRM, Problem-solving completion report - Complaint: BTC Georgia/Atskuri Village, Georgia, www.ebrd.com/about/integrity/irm/0809pscr.pdf.

⁸⁹ CEE Bankwatch Network, www.bankwatch.org/project.shtml?w=147579&s=1961749.

El BERD, al igual que otros bancos, sigue siendo muy criticado por los grupos de la sociedad civil y se considera que su enfoque (por ejemplo, el uso de estrategias por país basadas en gran medida en indicadores económicos) contradice sus directrices. El antiguo mecanismo de reclamación ha sido objeto de varias críticas y el nuevo mecanismo todavía no ha demostrado su eficacia y su capacidad para abordar denuncias relativas a los derechos humanos.

C. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se creó en 1959 y es «la principal fuente de financiamiento multilateral y experto en desarrollo sostenible» en América Latina y el Caribe. El BID es propiedad de 48 Estados soberanos, que son sus accionistas y miembros. De ellos, 26 pueden solicitar préstamos del BID (países latinoamericanos y del Caribe) y 22 no (Europa occidental, Estados Unidos, Canadá, Corea del Sur y Japón).⁹⁰

El Grupo del BID está formado por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN).

En virtud de su mandato, el BID debe promover la sostenibilidad medioambiental a través del proceso de Evaluaciones del Impacto Ambiental (EIAs), que son preparadas por el prestatario en el caso de proyectos con impactos ambientales potencialmente importantes.⁹¹

En febrero de 2010, el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI), que entró en vigor el 18 de mayo de 2010.⁹² El MICI sustituye al anterior Mecanismo Independiente de Investigación (MII).⁹³ El MICI ofrece dos procedimientos distintos: una fase de consulta y una fase de verificación de la observancia.

Aunque no se analizará en esta guía, el Banco también tiene una Oficina de Integridad Institucional (OII) que investiga las alegaciones de fraude y corrupción en actividades financiadas por el Grupo del Banco, además de casos de comportamiento indebido del personal.

⁹⁰ BID, «Acerca del BID», www.iadb.org/es.

⁹¹ BID, «Evaluaciones del Impacto Ambiental (EIA)», www.iadb.org/es.

⁹² BID, Política de constitución del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación, 17 de febrero de 2010. idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35075013.

⁹³ Este cambio coincide con la novena solicitud de ampliación de capital del Banco (mientras que la creación del MII en 1994 coincidió con la octava).

El Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI)

② ¿Qué cuestiones puede tratar?

El MICI es aplicable a todas las «Políticas Operativas Pertinentes» del Banco.⁹⁴ El MICI analizará inicialmente solo seis políticas operativas:

- Políticas de acceso a información (aprobadas en abril de 2010);
- Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias (incluidos los requisitos de evaluación ambiental, la consulta con las partes afectadas, la supervisión y el cumplimiento, la protección de los hábitats naturales y los sitios culturales, la prevención de la contaminación);
- Política de gestión del riesgo de desastres;
- Mujer en el desarrollo (política operativa sometida a consulta para su revisión en 2010);
- Pueblos indígenas (hay dos grupos de directivas relacionadas con el apoyo al desarrollo con identidad de los pueblos indígenas y con las salvaguardias de los pueblos indígenas y de sus derechos frente a los impactos adversos y la exclusión);
- Reasentamiento involuntario (incluidas las condiciones del reasentamiento, la participación de la comunidad, las cuestiones de género, las comunidades indígenas, la rehabilitación y la compensación).

El MICI será aplicable a todas las demás políticas operativas que estén vigentes tres años después de la entrada en vigor del MICI.

② ¿Quién puede presentar una solicitud?

Puede presentar una solicitud:⁹⁵

- Uno o más grupos, personas, asociaciones, entidades u organizaciones (incluidos grupos, asociaciones, entidades u organizaciones que sean de base comunitaria o que estén constituidos por personas indígenas o afrodescendientes o entidades que estén organizadas como ONG);
- El solicitante debe residir en el país o los países donde se esté implementando o se vaya a implementar una operación financiada por el Banco.

Podrá presentarse una solicitud a través de un representante que se encuentre en el país de origen del proyecto o en otro país, a condición de que en dicha solicitud se identifique a la persona o las personas en cuyo nombre actúa el representante y se suministre prueba de la autoridad de éste para representarlas.

⁹⁴ BID, Política de constitución del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación, *op.cit.*

⁹⁵ *Ibid.*, § 30.

⑤ ¿Bajo qué condiciones?

La solicitud no requiere un formato particular.

No se aceptarán solicitudes anónimas, aunque se respetará la confidencialidad, si así se solicita.

El Banco considerará una solicitud inadmisibile si:

- la cuestión ya hubiera sido revisada por el MICI;
- la cuestión estuviera relacionada con decisiones o procesos de adquisiciones;
- la cuestión estuviera relacionada con acciones cuya responsabilidad recaiga en partes que no sean el Banco, como el Prestatario/Receptor;⁹⁶
- la cuestión plantease temas que estén siendo objeto de procesos arbitrales o judiciales por órganos nacionales, supranacionales o similares;
- la solicitud se presentase más de **24 meses** después del último desembolso.

Se considerará elegible una solicitud para la fase de consulta si incluye:⁹⁷

- la información de contacto del solicitante;
- la identidad y la ubicación del proyecto financiado por el Banco;
- la explicación de los supuestos perjuicios, incluido si el solicitante hace valer de forma razonada que sus derechos o intereses se han visto, o podrían verse, directa, sustancial y negativamente afectados por la no aplicación por parte del BID de sus Políticas Operativas pertinentes en una operación financiada por el Banco;
- la identificación de las Políticas Operativas pertinentes que el Banco no ha respetado;
- las medidas adoptadas previamente para tratar la cuestión con la administración y la respuesta de ésta;
- una declaración del resultado que el solicitante desearía obtener.

El solicitante debe residir en el país en el que se implemente o se vaya a implementar la operación financiada por el Banco (o haber designado a un representante cualificado) y las partes deben estar preparadas para participar de forma activa en la fase de consulta.

La ejecución del proyecto financiado **NO se detendrá** (incluidos los desembolsos) aunque haya un ejercicio de la fase de consulta en curso.

► Nota

Las condiciones son prácticamente las mismas en el caso de la fase de revisión de la observancia. Véase *infra*.

⁹⁶ *Ibid.*, § 37.

⁹⁷ *Ibid.*, § 31.

¿CÓMO PRESENTAR UNA SOLICITUD?

La solicitud debe incluir:

- información de contacto del reclamante ;
- identidad y ubicación del proyecto financiado por el Banco;
- explicación exhaustiva del presunto perjuicio;
- descripción de las Políticas Operativas pertinentes que el Banco no ha aplicado.
- las medidas anteriormente tomadas para abordar el asunto con la dirección y su respuesta;
- declaración de los resultados que el demandante espera ver

La solicitud, por escrito, se puede enviar por correo electrónico o postal, fax o mensaje de texto al teléfono de la Oficina del MICI.

Al contrario de lo que sucede en otros bancos regionales, se aceptarán las solicitudes orales (sujetas a la posterior recepción de una comunicación firmada).

Las lenguas oficiales del BID son el español, el inglés, el portugués y el francés. Las solicitudes recibidas en otros idiomas también serán procesadas, pero pueden conllevar más tiempo de procesamiento y traducción.

Las solicitudes deben enviarse a la atención de la oficina del MICI y se pueden enviar a la oficina del BID o a la del MICI:

Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación ,
Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Ave.,
N.W., Washington, D.C. 20577 EE. UU.;
Correo electrónico: mecanismo@iadb.org
Tel.: +1 202-623-3952; Fax: +1 202 312-4057.

Se puede consultar on-line una guía sobre cómo presentar una solicitud: www.iadb.org

➡ Proceso y resultado⁹⁸

El mecanismo ofrece dos fases diferenciadas:

- La fase de consulta
- La fase de verificación de la observancia

La fase de consulta

El Secretario Ejecutivo envía inicialmente la solicitud al Ombudsperson de Proyectos, que –si la solicitud es admisible– intentará resolver el problema a través de la **mediación**. Para poner en marcha este procedimiento es necesario el consentimiento de todas las partes.

⁹⁸ *Ibid.*

El Ombudsperson de Proyectos deberá realizar una evaluación para responder a las cuestiones y preocupaciones planteadas por el solicitante. Si alguna de las partes no desea realizar una fase de consulta, puede abandonarla unilateralmente en cualquier momento durante la evaluación.

La evaluación puede adoptar varias formas, incluidas las visitas a países (una vez recibida la autorización del país).

En un plazo de 120 días tras el registro de la admisibilidad, la evaluación resultará en:

El alcance de un acuerdo explícito para llevar adelante la fase de consulta;
La remisión de la solicitud al Panel para que evalúe la verificación de la observancia.

El Ombudsperson de Proyectos presentará un informe, que se enviará al Presidente, al Directorio Ejecutivo (y al Comité de Donantes, en el caso de una operación financiada por el FOMIN) y a los solicitantes.

Las condiciones de un eventual acuerdo se harán públicas y se incluirán en el Registro.

El Ombudsperson de Proyectos es el responsable de adoptar las medidas necesarias para garantizar la supervisión y la implementación de cualquier acuerdo entre las partes.

La fase de verificación de la observancia

El propósito de la **Fase de verificación de la observancia** es establecer un proceso que permita a un solicitante pedir una **investigación de una operación financiada por el Banco por parte de un Panel de expertos independientes** (si se respetan las condiciones mencionadas anteriormente).

El objetivo de una investigación de verificación de la observancia será determinar si (y en su caso, cómo y por qué) una acción u omisión del Banco, en lo que se refiere a una operación financiada por él, ha conllevado el incumplimiento de una Política Operativa Pertinente y consecuencias negativas, directas y sustanciales (potenciales o reales) para el solicitante.

Para pasar a la fase de verificación de la observancia, el solicitante debe expresar su deseo de que ésta se realice. Dicha solicitud será considerada admisible si:

- a) por cualquier razón se ha dado por terminada o concluida la fase de consulta, o
- b) la solicitud se consideró inadmisible en la fase de consulta.⁹⁹

⁹⁹ *Ibid.*, § 54.

El Ombudsperson de Proyectos suministrará al Presidente del Panel todo el material y los análisis relativos a la Solicitud en la Fase de Consulta, incluida la determinación del Ombudsperson de Proyectos sobre los criterios de admisibilidad. El Presidente del Panel examinará la solicitud para establecer su admisibilidad, independientemente de la determinación del Ombudsperson de Proyectos.

Si una Solicitud se considera admisible a efectos de la fase de verificación de la observancia, el Presidente del Panel seleccionará a otros dos miembros del Panel, con base en sus conocimientos y su disponibilidad, para que integren el equipo de investigación de dicha solicitud. Posteriormente, el Presidente del Panel y los otros dos miembros, actuando como Panel, prepararán los términos de referencia para llevar a cabo la verificación de la observancia. Los términos de referencia comprenderán los objetivos de la investigación, los criterios específicos identificados para la investigación, una breve descripción de la operación financiada por el Banco, el calendario y presupuesto que se proponen para la investigación, la utilización prevista de consultores, y una declaración acerca de los elementos que se han de entregar. El solicitante y la Administración dispondrán de veinte días hábiles para formular comentarios por escrito sobre los términos de referencia (estos comentarios no tendrán carácter vinculante).

En el desempeño de sus funciones, el Panel deberá consultar a todas las partes interesadas —la Administración, el solicitante, el prestatario/receptor u organismo ejecutor y el Director Ejecutivo en cuestión—. Todos ellos tendrán la oportunidad de dejar asentada su opinión por escrito, la cual se adjuntará al informe final del Panel. Éste podrá realizar visitas sobre el terreno, procurarse asesoramiento técnico externo y emprender cualquier otra acción que pueda resultar necesaria para completar la verificación de la observancia.

El Panel preparará un **informe**, que estará diseñado con vistas a aportar las bases fácticas y técnicas para una decisión del Directorio Ejecutivo sobre **medidas preventivas o correctivas** en relación con la operación financiada por el Banco que está siendo objeto de investigación. **El Panel no deberá recomendar la adjudicación de retribución o cualesquiera otros beneficios.** No obstante, ello no impide la posibilidad de que se adjudiquen retribuciones u otros beneficios que puedan disponerse expresamente en las políticas pertinentes del Banco y en la documentación legal correspondiente.

El Directorio o el Presidente del Banco adoptarán la decisión final respecto de cualesquiera acciones que puedan juzgarse apropiadas o necesarias a la luz de las conclusiones del Panel, e impartirán instrucciones a la Administración para que ejecute tales acciones. El informe se publicará en el Registro y se transmitirá al solicitante en un plazo de 20 días.

A solicitud del Directorio, el Panel dará seguimiento a la aplicación de cualesquiera acciones correctivas o de reparación acordadas a raíz de una verificación de la observancia.

Hasta 2011, el MICI había atendido 16 años ninguna solicitud. Entre 1994 y 2010, el antiguo MII atendió solamente cinco solicitudes: el proyecto hidroeléctrico de Yacyreta (Argentina/Paraguay); el proyecto de Termoeléctrica del Golfo (México); el proyecto hidroeléctrico de Cana Brava (Brasil); y el programa de rehabilitación de emergencia por inundaciones (Argentina).¹⁰⁰ Se pueden consultar los informes en la página web del BID: www.iadb.org.

* * *

Las organizaciones de la sociedad civil participaron activamente en el proceso que conllevó la adopción del MICI para asegurarse de que se abordaran los aspectos negativos del MII. Una de las principales críticas que se le hizo al Banco fue que se hubiera hecho muy poca publicidad sobre la existencia del mecanismo de reclamación. Según la nueva política, el Ombudsperson de Proyectos y el Panel tienen que crear e implementar un plan estratégico de alcance para difundir la información sobre el MICI. Las ONG piden ahora que el mecanismo esté dotado de suficientes fondos para cumplir con este aspecto de su mandato y que los clientes del Banco publiquen y comuniquen la información sobre el MICI a las comunidades afectadas a la hora de evaluar los impactos sociales y ambientales de su proyecto.

Aunque las organizaciones de la sociedad civil han valorado positivamente la adopción del MICI como un mecanismo más sólido con un mayor potencial de rendición de cuentas, han planteado varios aspectos preocupantes: ¿cuál será el lugar de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de selección del Secretario Ejecutivo y de los cinco miembros del Panel? ¿Qué tipo de medidas se contemplan durante la fase de mediación para garantizar que exista un equilibrio de poder? (¿Eso es un independiente panel?, ¿A qué tipo de información se podrá acceder? ¿Cómo va a garantizar el Banco que el mediador sea neutral? ¿Quién va a definir el calendario de las reuniones?). Hasta que responda a estas preguntas, las organizaciones de la sociedad civil seguirán siendo escépticas en lo que se refiere a los cambios reales aportados por el nuevo mecanismo y muchas todavía consideran al mecanismo como una iniciativa de relaciones públicas del Banco para conseguir nuevos fondos.¹⁰¹

¹⁰⁰ Bank Information Center et al., «Environmental and Social Impacts of IDB Projects Since the Eighth Capital Replenishment», enero de 2005, www.internationalrivers.org/files/IDBimpact_en.pdf.

¹⁰¹ Véase: BID en la mira, «Un nuevo comienzo: el BID aprueba un mecanismo fuerte de rendición de cuentas», marzo de 2010, www.bicusa.org/idb.

OTROS RECURSOS

– BID

www.iadb.org

– Bank Information Center

www.bicusa.org/es

D. Banco Africano de Desarrollo

El Banco Africano de Desarrollo (BAfD) es una institución financiera de desarrollo multilateral regional, creada en 1964 y comprometida con la movilización de recursos para el progreso económico y social de sus países miembros regionales. Su sede está en Abiyán (Costa de Marfil), pero ha estado operando desde Túnez desde 2003. Incluye a 53 países africanos y a 24 no africanos.¹⁰²

Similar al Banco Mundial, su mandato consiste en «luchar contra la pobreza y mejorar las vidas de las personas que viven en el continente africano». Según el BAfD, su misión es promover el desarrollo económico y social a través de préstamos, participaciones en capital y asistencia técnica. Muchos proyectos financiados por el BAfD están cofinanciados por otras instituciones financieras importantes como el Banco Mundial. El BAfD tiene mandatos específicos de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y se está haciendo cargo en la actualidad de ciertas áreas como los proyectos infraestructurales en África.¹⁰³

En 2004, el BAfD creó un **Mecanismo Independiente de Revisión (IRM, por sus siglas en inglés)**,¹⁰⁴ operado por la **Unidad de Revisión de Cumplimiento y Mediación** (Compliance Review and Mediation Unit - **CRMU** por sus siglas en inglés), que ofrece a las personas afectadas por un proyecto financiado por el Banco un mecanismo independiente a través del cual solicitar al Banco que cumpla con sus propias políticas y procedimientos.

¹⁰² BAfD, Countries, www.afdb.org.

¹⁰³ BIC, «Examining the African Development Bank: A Primer for NGOs», mayo de 2007, www.bicusa.org.

¹⁰⁴ BAfD, The Compliance Review and Mediation Unit, www.afdb.org.

② ¿Qué cuestiones puede tratar?

Las políticas del Banco abordan varios temas: la producción de alimentos, la reducción de la pobreza, los controles de calidad y los resultados, la integración regional y la crisis financiera.¹⁰⁵ Estas políticas se aplican a varios sectores, en particular:¹⁰⁶

- Política de reasentamiento involuntario: el objetivo de esta política es garantizar que las personas desplazadas reciban una parte de los beneficios del proyecto. La política incluye requisitos para los planes de reasentamiento;
- El medio ambiente y las normas sociales, incluyendo
- La evaluación del impacto social y ambiental,
- El plan de gestión social y ambiental,
- Las auditorías sociales y ambientales y los procedimientos de revisión ambiental de las operaciones del sector privado;
- Reducción de la pobreza: esta política se centra en el refuerzo de la capacidad nacional, la promoción del enfoque participativo y el desarrollo de nuevas formas de asociaciones. Incluye requisitos para los procesos de consulta;
- Género: esta política presta atención a la participación de las mujeres y se centra en la educación, la pobreza, la salud, la agricultura y el desarrollo rural, y la gobernanza desde una perspectiva de género.
- Gestión integrada de los recursos hídricos: reconoce el derecho al agua y exige al BAfD que «promueva políticas y opciones integradas para los recursos hídricos que respalden el abastecimiento de agua potable y el saneamiento, la protección de la biodiversidad, la conservación y que minimicen el reasentamiento involuntario».
- Otras: agricultura, cambio climático y mitigación, reclamaciones económicas y financieras, educación, salud, desarrollo humano y social, tecnologías de la información y la comunicación, infraestructuras, desarrollo del sector privado, transporte, abastecimiento de agua potable y saneamiento.

② ¿Quién puede presentar una reclamación?

- **Cualquier grupo de dos o más personas** del país o países en los que se desarrolla el proyecto financiado por el Banco que consideren que, como consecuencia de la **violación por parte del Grupo del Banco de sus políticas y/o procedimientos**, sus derechos o intereses se han visto, o podrían verse, negativamente afectados de forma directa y sustancial.
- **Organizaciones**, asociaciones, empresas u otros grupos de individuos negativamente afectados por un proyecto financiado por el Grupo del Banco.
- **Un representante local debidamente designado** que actúe con instrucciones explícitas como agente de las personas que se han visto negativamente afectadas. Los representantes extranjeros podrán actuar como agentes en casos en los que

¹⁰⁵ BAfD, Topics and Sectors, www.afdb.org.

¹⁰⁶ BIC, Operational Policies, www.bicusa.org.

no se disponga de una representación adecuada o idónea en el país o países en los que esté ubicado el proyecto.¹⁰⁷

② ¿Bajo qué condiciones?

La reclamación debe presentarse:

- Por escrito, fechada y firmada;
- En el idioma del Banco (inglés o francés).

¿CÓMO PRESENTAR UNA RECLAMACIÓN?

El contenido de la reclamación debe incluir:

- Explicación sobre cómo se han violado gravemente las políticas, los procedimientos y/o los documentos contractuales del Grupo del Banco.
- Descripción de cómo el acto o la omisión del Grupo del Banco ha provocado o podría provocar una violación de una provisión concreta.
- Descripción de cómo las partes se ven, o podrían verse, negativamente afectadas por el acto o la omisión del Grupo del Banco.
- Descripción de las medidas adoptadas por las partes afectadas para resolver la violación con el personal del Grupo del Banco y explicación sobre cómo la respuesta del Grupo del Banco ha resultado inadecuada.

La reclamación debe enviarse por correo certificado o entregarse en mano en un sobre cerrado con acuse de recibo a la **CRMU** o al representante del Grupo del Banco en el país en el que esté ubicado el proyecto:

Compliance Review and Mediation Unit (CRMU)
P.O. Box 323-1002
10th Floor, EPI-C, African Development Bank Group
Tunis-Belvedere (Túnez)
Tel.: +216 71 10 20 56, +216 71 10 29 56
Fax: +216 71 10 37 27
Correo electrónico: crmuinfor@afdb.org

② Proceso y resultado¹⁰⁸

El proceso ante la **CRMU** se puede dividir en dos procedimientos principales: la mediación (resolución de conflictos) o la revisión de cumplimiento.

¹⁰⁷ BAfD, Compliance Review/Mediation Request, www.afdb.org.

¹⁰⁸ BAfD, IRM Operating rules and procedures, www.afdb.org/en/documents/compliance-reviews/irm-operating-rules-and-procedures.

Procedimientos habituales tanto para la mediación como para la revisión del cumplimiento:

- Revisión preliminar por parte del Director de la CRMU tras la recepción de una solicitud para determinar si dicha solicitud contiene una alegación de buena fe de un perjuicio provocado por una operación financiada por el Grupo del Banco.
- En un plazo de 14 días desde la recepción, el Director de la CRMU debe decidir si:
 - registrar la solicitud;
 - pedir información adicional, en cuyo caso el período de decisión puede ampliarse hasta que la información y los documentos necesarios hayan sido archivados, o
 - decidir que la solicitud no entra en las competencias del mandato del IRM.
- Si la solicitud contiene una alegación de buena fe del perjuicio provocado por una operación financiada por el Grupo del Banco, el Director de la CRMU deberá determinar si la solicitud debe registrarse para iniciar un proceso de mediación o para reconsiderarla en una revisión de cumplimiento.

Estos dos procedimientos no son exactamente independientes; es posible usar ambos para la misma solicitud.

Procedimiento de mediación

El objetivo es restablecer un diálogo efectivo entre el solicitante y cualquier persona interesada, para resolver el problema, pero no con la perspectiva de culpar a una de las partes. Este proceso consiste en una reunión o un intercambio de opiniones entre los representantes de la administración del Banco, el solicitante y las demás personas interesadas.

El Director deberá considerar:

- si este tipo de proceso es adecuado y puede ayudar a rectificar los efectos excesivos e imprevistos provocados por un proyecto financiado por el Grupo del Banco de conformidad con las condiciones del contexto del proyecto correspondiente;
- si es probable que se obtengan resultados positivos; y
- si el Banco puede influir lo suficiente para provocar un cambio.

Si este proceso tiene éxito, el Director deberá redactar un informe en un plazo de 30 días tras la conclusión del proceso. Ese informe incluirá los hechos considerados, las consideraciones en que se basan las conclusiones y cualquier comentario relevante de las personas interesadas. Si el proceso no tiene éxito, el Director deberá redactar un informe que contenga las razones por las que ha fracasado y recomendaciones sobre las medidas a adoptar para abordar el problema.

La CRMU supervisará la implementación de la solución acordada.

Mecanismo de revisión de cumplimiento

- Una revisión de cumplimiento es el procedimiento utilizado si existen principios de prueba de que los solicitantes se están viendo perjudicados, o pudiesen verse perjudicados, por un proyecto financiado por el Banco y de que el perjuicio o la posibilidad de tal estuviese provocado por el incumplimiento de las políticas y procedimientos del Banco por parte de su personal y administración. También puede aplicarse tras el fracaso de un proceso de mediación.
- El Director deberá redactar un informe en el que recomiende una revisión de cumplimiento del problema con el proyecto. La recomendación deberá incluir un borrador de los términos de referencia y nombrar a dos expertos de la lista (un órgano compuesto por 3 expertos externos, nombrados por la Junta por un mandato de cinco años no renovable), que deberán conformar, junto con el Director, un panel para realizar la revisión.
- El Presidente o la Junta Directiva deciden si se aprueban o no las recomendaciones. El Panel tomará las medidas adecuadas para proceder con la revisión en el plazo exigido y podrá solicitar información adicional a las partes interesadas o realizar visitas sobre el terreno.
- En los 30 días siguientes a la culminación de las investigaciones, el Panel deberá presentar al Presidente o la Junta un informe en el que se ofrezca un resumen de los hechos. Este resumen debe contener las conclusiones que determinen si una acción o una omisión ha implicado una violación de las políticas del Banco. Si se detectan violaciones, entonces el informe también debe incluir sugerencias sobre remedios y sobre las medidas a adoptar para supervisar su implementación.
- El Presidente o la Junta deciden aceptar o rechazar las conclusiones y recomendaciones incluidas en el informe. En caso de aceptarlas, la persona recomendada en el informe se encargará de supervisar los cambios.

Hasta la fecha, la CRMU ha registrado siete casos (tres de ellos presentados en 2009): dos de revisión independiente de cumplimiento y dos que se encuentran actualmente en la fase de resolución de problemas.

La CRMU en acción:

➔ El proyecto hidroeléctrico de Bujagali en Uganda

El 8 de mayo de 2007, la CRMU recibió una solicitud de ONG locales e individuos para realizar una revisión de cumplimiento del proyecto hidroeléctrico de Bujagali y del proyecto de interconexión de Bujagali en Uganda. Este proyecto fue gestionado por Bujagali Energy Limited, una empresa de propiedad conjunta de filiales de Sithe Global Power, LLC y el Fondo de Desarrollo Económico Aga Khan.

La solicitud alegaba el incumplimiento de las políticas del Grupo del Banco aplicables a la evaluación de los riesgos hidrológicos, la protección del medio ambiente, los aspectos económicos del proyecto, incluidos la rentabilidad y el análisis de alternativas, las consultas a las personas afectadas sobre el reasentamiento y la compensación, y las cuestiones

culturales y espirituales. A partir de la revisión preliminar, el Director de la CRMU consideró que la solicitud cumplía con los requisitos para realizar una revisión de cumplimiento y, en consecuencia, la registró el 4 de junio de 2007. Una vez recibida la respuesta de la Administración con aclaraciones adicionales el 6 de julio de 2007, la CRMU evaluó la admisibilidad de la solicitud. En conexión con la revisión de la admisibilidad, el Director de la CRMU y el principal responsable de cumplimiento visitaron Uganda entre el 16 y el 19 de julio de 2007.

Tras encontrar sospechas fundadas de perjuicio o de perjuicio potencial, el Director de la CRMU recomendó al Directorio Ejecutivo que aprobase la revisión de cumplimiento de los proyectos de Bujagali.

El 7 de septiembre de 2007, el Directorio autorizó la revisión de cumplimiento y la creación de un panel de revisión. Puesto que se había presentado una solicitud de investigación similar sobre el proyecto hidroeléctrico de Bujagali ante el Panel de Inspección del Banco Mundial, la CRMU y el Banco Mundial acordaron colaborar en esta revisión.

El Panel de Inspección y el Panel de Revisión de Bujagali del IRM, acompañados por especialistas en las principales cuestiones planteadas en la solicitud, realizaron una misión de investigación en Uganda del 26 de noviembre al 8 de diciembre de 2007. Además, el Panel de Revisión de Bujagali del IRM realizó una búsqueda documental y entrevistó al personal del Banco.

El 20 de junio de 2008, el IRM publicó su informe sobre la revisión de cumplimiento de los proyectos de Bujagali.¹⁰⁹ En marzo de 2009, la administración publicó su plan de acción en respuesta al informe del IRM, incluidas las medidas que se iban a adoptar para cumplir con las políticas del Banco.¹¹⁰ El 22 de mayo de 2009, la Junta del BafD se reunió para debatir sobre el plan de acción de la Administración.¹¹¹

El Directorio del Grupo del Banco autorizó, el 9 de julio de 2009, un Equipo de Supervisión del IRM para monitorizar la implementación de las conclusiones sobre los problemas de incumplimiento planteados en el Informe de Revisión de Cumplimiento del Panel de Revisión del IRM y el correspondiente plan de acción de la Administración. El Equipo de Supervisión realizó una misión en Uganda entre los días 24 y 29 de mayo de 2009.

¹⁰⁹ BafD, Rapport de vérification de la conformité sur le projet d'hydroélectricité et le projet d'interconnexion de Bujagali, 20 de junio de 2004, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Compliance-Review/30740990-FR-CRMU-RAPPORT-BUJAGALI-FRENCH-FINAL.PDF.

¹¹⁰ BafD, «AfDB Management Action Plan in response to the independent review panel's report on the Bujagali hydropower and interconnection projects», www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Compliance-Review/The%20Bank's%20Management%20Action%20Plan%202007-01.pdf.

¹¹¹ Junta del BafD, CRMU statement on Bujagali Action Plan, 22 de mayo de 2009, [www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Compliance-Review/CRMU%20Statement%20on%20Bujagali%20Action%20Plan%20\(2009%2005%2022\).pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Compliance-Review/CRMU%20Statement%20on%20Bujagali%20Action%20Plan%20(2009%2005%2022).pdf).

La misión concluyó que el proyecto no respetaba el cumplimiento en tres áreas: el reasentamiento y la compensación, las cuestiones culturales y espirituales, y el desplazamiento de Kalaga y las Medidas de Mitigación de las Reservas Forestales.

A pesar de que el BafD mantiene que el procedimiento de supervisión está en curso,¹¹² parece que se han logrado pocos avances y este proyecto sigue siendo uno de los proyectos hidroeléctricos más controvertidos y costosos del mundo (se teme que sean los usuarios los que tengan que pagar el elevado precio,¹¹³ además de pagar por los potenciales daños medioambientales).

➔ **Reclamación relativa a la represa Gibe III en Etiopía**

En febrero de 2009, Friends of Lake Turkana, una asociación comunitaria creada en 2008 y que representa a las personas de la región del lago Turkana, interpuso una reclamación. La asociación presentó ante la CRMU una solicitud de investigación con el argumento de que el análisis actual y la exclusión de la gente de Turkana de la preparación del proyecto violan muchas de las políticas del Banco.

Se teme que la represa Gibe III tenga graves consecuencias sobre el caudal y el volumen del río Omo, que supone el 80% del agua que abastece al lago Turkana. Se cree que «aproximadamente 300.000 personas [indígenas] dependen de algún modo del lago para mantener su estilo de vida y su supervivencia».¹¹⁴

Se puso en marcha un proceso de mediación y se programó una reunión entre personal del Banco y Friends of Lake Turkana para el 10 de junio de 2009. Otra solicitud similar la presentó al Banco un grupo de ONG internacionales. Debido a las similitudes entre ambas denuncias, el Banco decidió suspender la revisión de la admisibilidad mientras no se resuelva el actual proceso de resolución de problemas.¹¹⁵

Más tarde, Etiopía no ha renovado su solicitud de financiación, lo que lleva a una retirada del BAD, Banco Mundial y el Banco Europeo de Inversiones. Desde mayo de 2010, el Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) se hizo el principal inversor con una oferta de 550 millones de dólares.¹¹⁶

¹¹² BafD, Mecanismo de Revisión Independiente, Annual Report 2009, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Compliance-Review/IRM%20Annual%20Report%202009%20English.pdf.

¹¹³ BIC, «Over Priced Bujagali Dam to Raise Power Costs», 30 de octubre de 2009, www.bicusa.org. Elias Biryabarema, «Uganda's Bujagali Dam to Miss the 2011 Target», Reuters Africa, 30 de octubre de 2009, af.reuters.com/article/topNews/idAFJOE59T0IJ20091030?sp=true.

¹¹⁴ Este extracto se basa en la siguiente fuente. La solicitud completa de la denuncia está disponible on-line. International Rivers, «Kenyan Request for Investigation of AfDB & Gibe III Dam», 5 de febrero de 2009, www.internationalrivers.org/en/africa/ethiopia/gibe-3-dam-ethiopia/request-crmu-review-afdb-gibe-iii-dam.

¹¹⁵ BafD, Annual Report, 2009, p. 6. www.afdb.org.

¹¹⁶ International Rivers, «Ethiopia's Gibe III Dam: Sowing Hunger and Conflict », www.internationalrivers.org/files/Gibe3Factsheet2011.pdf.



Puesto que el BAfD parece tener cada vez más influencia en la agenda del desarrollo del continente africano, las organizaciones de la sociedad civil empiezan a prestar, poco a poco, más atención a la conducta del Banco. Aunque el BAfD sigue dotado de poco personal y ha sido criticado en el pasado por ser hermético y carecer de la principal influencia, se han realizado cambios y su influencia creciente en el continente africano debería ir acompañada de mayores esfuerzos por parte de la sociedad civil para supervisar sus acciones. La CRMU, al igual que otros mecanismos similares de otras instituciones financieras internacionales y regionales, no puede conceder remedios a las víctimas. No obstante, ofrece un interesante potencial preventivo y puede ser utilizada, conjuntamente con otros medios de acción, para atraer la atención sobre proyectos de alto riesgo.

OTROS RECURSOS

- BIC, en particular: «Examining the African Development Bank: A Primer for NGOs», Mayo de 2007,
www.bicusa.org

 - International Rivers
www.internationalrivers.org
-

E. Banco Asiático de Desarrollo

El Banco Asiático de Desarrollo Asian Development Bank, ADB por sus siglas en inglés) es un banco de desarrollo regional creado en 1966 en Manila para promover el desarrollo económico y social en los países asiáticos y del Pacífico mediante préstamos y asistencia técnica. Es propiedad de 67 miembros, 48 de la región y 19 de otros lugares del mundo. Según su misión declarada, sus objetivos deberían centrarse en ayudar a los países miembros en desarrollo a reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.¹¹⁷ El ADB ofrece ayuda a gobiernos y empresas privadas en sus países miembros en desarrollo en función de las prioridades de un miembro.

El 29 de mayo de 2003, el ADB aprobó un nuevo mecanismo de rendición de cuentas para afrontar las preocupaciones de las personas afectadas por los proyectos que cuentan con ayuda del ADB. El mecanismo de rendición de cuentas del ADB está compuesto por dos funciones separadas pero relacionadas:

¹¹⁷ ADB, «Regions and Countries», www.adb.org/Countries.

- una fase de consulta, de la que se encarga la Oficina del Facilitador Especial de Proyectos (OSPF, por sus siglas en inglés); y
- una fase de revisión de cumplimiento, de la que se encarga la Oficina del Panel de Revisión de Cumplimiento (OCRCP, por sus siglas en inglés).

Conjuntamente, estas dos oficinas han sustituido a la Función de Inspección del ADB, el anterior mecanismo.

🕒 ¿De qué cuestiones se ocupa el ADB?

Las actividades del ADB están reguladas por sus Políticas Operacionales, que también incluyen los Procedimientos Operacionales que detallan los requisitos procesuales y la guía sobre la implementación de las políticas. En julio de 2009, el Directorio Ejecutivo del ADB aprobó una nueva Declaración de Política de Salvaguardia (SPS, por sus siglas en inglés), que regulará las salvaguardias ambientales y sociales de las operaciones del ADB. Entró en vigor el 20 de enero de 2010 e incluye dos documentos principales: la Declaración de Política de Salvaguardia (SPS) y su sección correspondiente en el Manual de Operaciones del ADB.

La SPS describe los principios políticos, un proceso de utilización de las políticas y cargos y responsabilidades. La SPS incluye requisitos de salvaguardia en cuatro áreas:¹¹⁸

- *Medio ambiente*: que abarca la evaluación ambiental, la planificación y la gestión ambiental, la divulgación de la información, la consulta y la participación, un mecanismo de reparación de reclamaciones, la supervisión y la elaboración de informes, los impactos ambientales inesperados, la biodiversidad y la gestión sostenible de los recursos naturales, la prevención y reducción de la contaminación, la salud y la seguridad, y los recursos culturales físicos;
- *Reasentamiento involuntario*: que incluye la compensación, la ayuda y los beneficios para las personas desplazadas, una evaluación de impacto social, la planificación del reasentamiento, la adquisición negociada de las tierras, la divulgación de la información, la consulta y la participación, un mecanismo de reparación de reclamaciones, la supervisión y la elaboración de informes, los impactos inesperados y las consideraciones especiales hacia los pueblos indígenas;
- *Pueblos indígenas*: que incluye la consulta y la participación, una evaluación de impacto social, la divulgación de la información, un mecanismo de reparación de reclamaciones, la supervisión y la elaboración de informes, y la consideración de impactos inesperados;

¹¹⁸ ADB, Safeguard Policy Statement, junio de 2009, www.adb.org/Documents/Policies/Safeguards/default.asp.

- Los requisitos especiales para las diferentes modalidades financieras, incluidos los créditos sectoriales, las instituciones de financiación, los préstamos de ayuda urgente, los intermediarios financieros y las finanzas corporativas generales; los requisitos específicos de protección que se espera que los prestatarios cumplan para abordar los impactos y los riesgos sociales y ambientales. Estos requisitos se explican en la sección «Anexos» de la SPS. Están diseñados de manera que el personal del ADB aplique la **diligencia debida** para asegurarse de que los prestatarios acaten los requisitos, tanto durante la preparación del proyecto como durante su ejecución.

Una sección consolidada del *Manual de Operaciones* incluye los procedimientos del personal del ADB a la hora de aplicar la diligencia debida y realizar la revisión y supervisión de los proyectos. Esta nueva sección del Manual se puede consultar *on-line* y también estarán disponibles manuales actualizados.

Las especificaciones generales sobre los requisitos de salvaguardia incluyen la **consulta** y la **participación**, además de la obligación de que el prestatario realice una verdadera consulta a los pueblos indígenas afectados. Cabe mencionar que la SPS hace referencia a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas la cual **Menciona explícitamente la obligación de obtener el consentimiento de las comunidades indígenas afectadas** en caso de que estos grupos sean vulnerables a los proyectos que van a usar sus recursos culturales y su conocimiento; o de que el uso de los recursos naturales en tierras ancestrales tenga un impacto en sus formas de vida y/o proyectos, que pueden conllevar la reubicación física. Entre los requisitos destaca que se incluye la obligación de realizar una **evaluación del impacto social**, de **divulgar la información** de los principales documentos al ADB, incluidos los **planes de acción correctora**, y de planificar el establecimiento de mecanismos de **reparación de reclamaciones** y de medidas de supervisión y elaboración de informes.

Críticas de la sociedad civil

A pesar de que se hayan realizado importantes mejoras en el contenido del Manual de Operaciones con respecto a anteriores borradores, los grupos de la sociedad civil siguen estando muy preocupados por el hecho de que el Manual de Operaciones no proteja de forma adecuada a los grupos vulnerables ni al medio ambiente. En particular, los grupos de la sociedad civil critican: la falta de unos requisitos claros de consulta a las poblaciones afectadas (grupos que no son poblaciones indígenas); la ausencia de una referencia a los recursos de propiedad comunal en el Manual de Operaciones; la falta de análisis de las cuestiones de género y de instrucciones para el personal sobre cómo aplicar la política de género del Banco (ahora incor-

porada a la nueva política de salvaguardia).¹¹⁹ Con respecto a los procedimientos ambientales, los grupos de la sociedad civil siguen preocupados por la falta de transparencia, especialmente cuando se trata de la clasificación ambiental de los proyectos, y por el proceso de consulta, que todavía se considera insuficiente. Las ONG que participaron en el proceso de revisión también critican la definición limitada del reasentamiento involuntario. El procedimiento también ha recibido críticas por las carencias de su proceso de evaluación, que se considera que no aborda como corresponde la necesidad de diseñar y ejecutar planes de acción que pongan remedio a los daños causados.

② ¿Quién puede presentar una reclamación?

- Cualquier **grupo de dos o más personas** (por ejemplo, una organización, asociación, sociedad u otro grupo de individuos) directamente afectado o que podría verse afectado por un proyecto en el que participe el ADB situado en un país miembro deudor o en un país miembro adyacente a su país.
- Un **representante local** del grupo afectado, como una ONG, en nombre de una comunidad directamente afectada, siempre y cuando haya recibido la autorización de la comunidad.
- **En casos excepcionales** en los que no se dispone de una representación local, un **representante no local** puede interponer la demanda en nombre de una comunidad directamente afectada. El representante tiene que demostrar que dicha comunidad le ha autorizado a presentar la reclamación, siempre y cuando haya obtenido el visto bueno del Facilitador Especial de Proyectos.¹²⁰ En estos casos, los representantes deben identificarse claramente y demostrar que cuentan con la autoridad para representar a la comunidad.¹²¹

② ¿Bajo qué condiciones?

- Es fundamental que el denunciante esté, o pudiera estar, directa, negativa y sustancialmente afectado por un proyecto en el que participe el ADB, independientemente de si existe alguna alegación de incumplimiento por parte del ADB de sus políticas y procedimientos operacionales.
- El **perjuicio directo y sustancial debe ser el resultado de un acto u omisión del ADB** en el curso del diseño, de la preparación o ejecución del proyecto en que participa el ADB.
- Ciertas cuestiones quedan excluidas del mecanismo de rendición de cuentas, entre ellas las denuncias que no estén relacionadas con las acciones u omisiones del

¹¹⁹ Para consultar un análisis de las experiencias de las mujeres en proyectos financiados por el ADB, véase (especialmente): NGO Forum on ADB, «They Drive Faster, We Walk Longer: a case study featuring the impacts of the ADB-funded Highway One Project in Cambodia on women», 2010.

¹²⁰ BIC, «Accountability at the ADB: how to file a claim with the Office of the Special Project Facilitator», www.bicusa.org/en/Issue.Concerns.15.aspx.

¹²¹ BASD, Oficina del Facilitador Especial de Proyectos, «Who can file a complaint?», www.adb.org/SPF/who.asp.

ADB, las cuestiones de adquisiciones, las alegaciones de fraude o corrupción, las cuestiones relativas a proyectos para los que ya se ha publicado un informe de finalización, la idoneidad o adecuación de las políticas y los procedimientos existentes del ADB y las cuestiones no operacionales, como las finanzas y la administración.

¿CÓMO PRESENTAR UNA RECLAMACIÓN?

- Las reclamaciones se presentarán preferiblemente en inglés. Sin embargo, se aceptarán reclamaciones en cualquiera de las lenguas oficiales o nacionales de los países miembros en desarrollo del ADB si el denunciante no está en condiciones de presentar una traducción al inglés. Con motivo de la traducción, se producirán retrasos en la consideración de la reclamación.¹²²
- Las reclamaciones deben presentarse por escrito.

La reclamación debe incluir la siguiente información:

- una descripción del perjuicio directo y sustancial, es decir, los derechos e intereses que se han visto, o podrían verse, afectados, de forma directa, negativa y sustancial, por un proyecto en el que participe el ADB;
- una breve descripción del proyecto en que participa el ADB, incluido el nombre y la ubicación, si se dispone de ellos;
- el resultado o los remedios deseados que las personas afectadas por el proyecto consideran que el ADB debería ofrecer o la ayuda que se espera recibir a través del mecanismo de rendición de cuentas;
- la identidad del denunciante (y de sus representantes) y la información de contacto, y si procede, una solicitud de confidencialidad;
- si una denuncia se presenta a través de un representante, la identificación de las personas afectadas por el proyecto en nombre de las que se interpone la denuncia y prueba de autoridad para representarlas;
- una descripción de los esfuerzos de buena fe del denunciante para resolver los problemas directamente con el departamento de operaciones correspondiente antes de recurrir al mecanismo de rendición de cuentas del ADB.

En la página web se pueden encontrar modelos de cartas de reclamación:

- ADB, «ADB Accountability Mechanism: Proposal for a New ADB Accountability Mechanism: A Two-Step Approach of Consultation and Compliance Review», www.adb.org/Documents/Policies/ADB_Accountability_Mechanism/acnt305.asp?p=policies;
- Véase también: ADB, Oficina del Facilitador Especial de Proyectos, «Content of the complaint», www.adb.org/SPF/What/contents.asp.

¹²² ADB, Oficina del Facilitador Especial de Proyectos, «Language», www.adb.org/SPF/What/language.asp.

Facilitador Especial de Proyectos (SPF, por sus siglas en inglés)

Se aceptarán las denuncias presentadas por correo postal, fax, correo electrónico y en persona en la sede central del ADB o en cualquiera de las misiones residentes o regionales o las oficinas de representantes del ADB, que las reenviarán sin abrir al Facilitador.¹²³

En primera instancia las denuncias se deben enviar directamente al **Facilitador Especial de Proyectos**:

Special Project Facilitator
Asian Development Bank
6 ADB Avenue
Mandaluyong City
1550 Metro Manila (Filipinas)
Tel.: (63-2) 632-4825
Fax: (63-2) 636-2490
Correo electrónico: spf@adb.org

Panel de Revisión de Cumplimiento

Las solicitudes para el Panel de Revisión de Cumplimiento se deben enviar a:

Secretary, Compliance Review Panel
Asian Development Bank
6 ADB Avenue
Mandaluyong City
1550 Metro Manila (Filipinas)
Tel.: +632 632 4149
Fax: +632 636 2088
Correo electrónico: crp@adb.org

🕒 Proceso y resultado

Facilitador Especial de Proyectos (SPF)

Las reclamaciones deben interponerse, en primera instancia, ante el Facilitador Especial de Proyectos, que depende directamente del Presidente del Banco. La Oficina del Facilitador se encarga de la resolución de problemas en el ámbito de los proyectos. Una reclamación se reenvía al Panel de Revisión del Cumplimiento si tiene que ver con el cumplimiento por parte del Banco de sus políticas (véase la siguiente sección).

Si el Facilitador determina que la solicitud es admisible y considera que su implicación podría resultar útil, entonces iniciará una revisión para determinar la mejor forma de abordar los problemas planteados en la solicitud mediante visitas sobre el terreno, entrevistas y reuniones con las partes interesadas.

¹²³ ADB, Oficina del Facilitador Especial de Proyectos, «How to file a complaint?», www.adb.org/SPF/how.asp.

Una vez realizada la revisión y la evaluación para el reclamante, el Facilitador le informa de estas dos opciones:

- i) El reclamante puede continuar con el proceso de consulta y comentar las conclusiones del Facilitador; o
- ii) El reclamante puede abandonar el proceso de consulta si considera que dicho proceso carece de sentido y presentar una solicitud para que el Panel realice una revisión de cumplimiento, si así lo desea el reclamante. El Facilitador le concede al reclamante 7 días, a partir de la notificación de las conclusiones, para que responda.

El proceso de consulta:

El objetivo del proceso de consulta es encontrar una forma flexible, informal y rentable de abordar los problemas planteados en la reclamación y, si procede, acordar un «procedimiento» para abordar las preocupaciones del reclamante.

Si éste decide continuar con el proceso de consulta, el Facilitador le informa de que dispone de 14 días para presentar sus comentarios sobre las conclusiones del Facilitador, que a continuación tendrá esos comentarios en cuenta y hará una recomendación al Presidente para que concluya el proceso de consulta o elabore un procedimiento propuesto.

Los procedimientos son siempre personalizados para cada reclamación. El Facilitador puede elegir entre varios enfoques, incluida la continuación con el diálogo consultivo para encontrar una solución aceptable para ambas partes, en los que se utiliza la valía del Facilitador para crear un foro entre el reclamante y el gobierno del Estado interesado o se crea un mecanismo de mediación.

Cuando se culmina el proceso de consulta usando el diálogo consultivo y/o los buenos oficios, el Facilitador presenta un informe al Presidente con una recomendación. Posteriormente publica el informe, al que añade la decisión del Presidente relativa a su recomendación, y lo envía a las partes interesadas y al Directorio Ejecutivo para que queden informados.

Si se utiliza el proceso de mediación, el mediador deberá entregar su informe al Facilitador, que a su vez lo reenviará al Presidente y al Directorio Ejecutivo.

El Facilitador supervisa la implementación de cualquier acuerdo. Si el proceso de consulta termina sin una resolución, el Facilitador presenta un informe al Presidente. El informe final, que incluye la decisión del Presidente al respecto de la recomendación, se entregará al denunciante, al gobierno o promotor del sector privado y al Directorio Ejecutivo para que queden informados. El informe final se hará público si el denunciante y el gobierno o promotor dan su consentimiento.

Debe tenerse en cuenta que la interposición de una denuncia NO suspenderá el proyecto a menos que acuerden lo contrario el ADB, el país deudor interesado o el promotor privado del proyecto.¹²⁴

Panel de Revisión de Cumplimiento (CRP)

Si el Facilitador determina que la reclamación es inadmisibile, o un reclamante considera que el proceso de consulta carece de sentido, o un reclamante continúa con el procedimiento pero le sigue preocupando el respeto de las políticas por parte del ADB, los reclamantes podrán presentar una solicitud para que el Panel de Revisión del Cumplimiento realice una revisión. En casos especiales, los miembros de la Junta Directiva del ADB también pueden solicitar una revisión del cumplimiento sin pasar primero por el proceso del Facilitador.

Debe tenerse en cuenta que el Panel NO es un panel de apelación de la fase de consulta. Si los reclamantes no están satisfechos con la fase de consulta y creen, por ejemplo, que la cantidad de la compensación es demasiado baja, su solicitud ante el Panel probablemente sea considerada inadmisibile. La solicitud de revisión de cumplimiento sólo se puede solicitar después de un proceso de consulta iniciado delante del SPF.

La revisión de cumplimiento es responsabilidad del Panel, que es independiente, está compuesto por tres miembros elegidos fuera del ADB y es creado por la Junta Directiva, ante el que responde.¹²⁵

El Panel revisará los actos y las omisiones del ADB relacionados con un proyecto financiado por el ADB para determinar si se ha provocado un perjuicio real o probable, directo y sustancial a las personas afectadas a raíz de la no observancia por parte del ADB de sus políticas y procedimientos operacionales. Solo se puede presentar una solicitud de revisión de cumplimiento en nombre de al menos dos personas afectadas y después de haber iniciado los procedimientos de consulta con el Facilitador (véase *supra*). El Panel no investiga las acciones del país miembro o de sus agencias ejecutivas.

Una solicitud tiene que ser enviada al Panel de Revisión de Cumplimiento. Una vez registrada la solicitud, el Panel determinará la admisibilidat de la solicitud y mantendrá informado a la Junta Directiva sobre su decisión. Los criterios de admisibilidat son similares a los que aplica el Facilitador, pero la solicitud debe centrarse en las alegaciones de no observancia por parte del ADB. El Directorio podrá entonces autorizar la revisión de cumplimiento y al solicitante se le informará de su decisión.

¹²⁴ ADB, Oficina del Facilitador Especial de Proyectos, «Who can file a complaint?», *op.cit.*

¹²⁵ ADB, Panel de Revisión de la Observancia, «Home», lnadbg4.adb.org/dir0035p.nsf?Open.

El Panel de Revisión de Cumplimiento acuerda los términos de referencia propuestos (TOR, por sus siglas en inglés) y el calendario con el Comité de Revisión de Cumplimiento del Directorio (BCRC, por sus siglas en inglés), publica dichos términos y calendario en la página web y, a continuación, comienza la revisión de cumplimiento de conformidad con los términos de referencia. **No hay un plazo fijado para realizar la revisión.**

Una vez terminada la revisión, el Panel redacta un borrador de informe con sus conclusiones y recomendaciones, que envía tanto a la Administración como a los solicitantes para que realicen sus comentarios. La Administración y los solicitantes disponen de un plazo de 30 días para enviar sus respuestas relativas al borrador de informe. El Panel tomará en consideración dichas respuestas antes de enviar su informe final al Directorio. El informe incluirá tanto las conclusiones del Panel como sus respuestas y recomendaciones para que se adopten las medidas correctivas necesarias con el fin de que el proyecto cumpla con la observancia.

En un plazo de 21 días desde la recepción, el Directorio estudia el informe final y emite su resolución final sobre las recomendaciones de medidas correctivas, si hay alguna, para lograr el cumplimiento del proyecto y/o la mitigación del perjuicio. El informe y la resolución del Directorio son enviados a los solicitantes y publicados en la página web del Panel de Revisión de Cumplimiento. El Panel podrá entonces supervisar la implementación de las acciones correctivas durante un máximo de cinco años y publicar informes de supervisión anuales.

El mecanismo de rendición de cuentas en acción¹²⁶

En diciembre de 2009, y desde la aprobación del nuevo mecanismo en 2003, el Facilitador Especial de Proyectos había recibido 25 denuncias. Se consideró que, de éstas, 9 cumplían con los requisitos de admisibilidad de la fase de consulta. Con el consentimiento del reclamante y del gobierno o promotor, se publicaron los informes de revisión y evaluación en la página web del Facilitador, en la sección *Registro de denuncias* (Complaints Registry), incluida la información detallada de los acuerdos sobre las medidas correctivas. Además, esta sección permite que los reclamantes realicen un seguimiento de la progresión de la reclamación antes de la publicación oficial de los informes.

La mayoría de las reclamaciones tienen que ver con proyectos de infraestructuras y hacen referencia al reasentamiento, incluidas la adquisición de tierras, la compensación y la divulgación de la información. Algunas todavía están en diversas

¹²⁶ ADB, «Consultation Phase of the ADB Accountability Mechanism – Annual report 2007», 2008.

fases del proceso de consulta, mientras que otras han conllevado la adopción de un plan de acción.¹²⁷

En diciembre de 2009, el Panel de Revisión de Cumplimiento había supervisado las acciones correctivas de un proyecto, que había sido previamente investigado por el antiguo Comité de Inspección del Directorio, y había recibido solicitudes de revisión de cumplimiento en otros tres proyectos financiados por el ADB. El Panel determinó que una de las solicitudes era inadmisibles y ha completado la revisión de uno de los dos casos restantes; sigue supervisando las medidas correctivas de dicho caso. El Panel sigue realizando la revisión de cumplimiento en el segundo de los casos admisibles.

➔ **Empoderamiento de las comunidades para el desarrollo rural en Indonesia**

El 9 de marzo de 2005, el Facilitador Especial de Proyectos recibió la reclamación de tres ONG –Yayasan Cakrawala Hijau Indonesia (YCHI) en Banjarbaru, Lembaga Kajian Keislaman & Kemasyarakatan (LK3) en Banjarmasin y Yayasan Duta Awam (YDA) con oficinas en Solo (Java Central)– junto con habitantes de 5 aldeas sobre el proyecto «Empoderamiento de las comunidades para el desarrollo rural» en Indonesia. Este proyecto, apoyado por el Banco Asiático de Desarrollo (ADB), pretendía mejorar los niveles de vida de las comunidades rurales. Se habían identificado tres problemas: la pobreza rural, la falta de acceso a los servicios por parte de la gente pobre y la necesidad de promover el papel de la mujer en el desarrollo. El objetivo era empoderar a las comunidades a través del refuerzo de la capacidad de las comunidades rurales y el apoyo a las actividades de inversión locales. Se les dotó de un presupuesto de 170,2 millones de dólares y el proyecto comenzó el 15 de marzo de 2001.

La cuestión planteada en la reclamación era la falta de participación de los aldeanos en la planificación y el diseño antes de que comenzase la construcción de carreteras rurales, puentes y del abastecimiento de agua, que resultaron insatisfactorios y que, en consecuencia, tuvieron un impacto sobre la productividad agrícola. La denuncia fue declarada admisible el 23 de marzo de 2005.

Según la Oficina del Facilitador Especial de Proyectos, la implementación del proyecto violó 5 principios: la aceptabilidad, la transparencia, la rendición de cuentas, la sostenibilidad y la integración. El proyecto no respetó el enfoque acordado, es decir: participativo, asociativo, de demanda pública real, autónomo y descentralizado, además de aumentar el papel y la capacidad de las mujeres. La dirección del proyecto no respetó ni el conocimiento y las prácticas locales, ni los derechos humanos («el derecho a sentirse seguro y el derecho a la libertad para vivir sin temor») y los principios de buena gobernanza.

¹²⁷ ADB, «Final Report of the Special Project Facilitator on the Southern Transport Development project in Sri Lanka», marzo de 2005, www.adb.org/Documents/SPF-Reports/SRI/26522/SF-SRI-1711.pdf.

Entre el 26 y el 28 de septiembre de 2005 se alcanzó un acuerdo y se estableció un plan de acción.¹²⁸ Según la Oficina del Facilitador, la mayoría de las solicitudes de los aldeanos fueron aceptadas: implicación de los habitantes en la planificación, ejecución y supervisión del proyecto, capacitación para el mantenimiento de las infraestructuras, reparación de los edificios dañados, garantía de la asignación de fondos adecuada.¹²⁹

* * *

Tras un amplio proceso de consulta con las organizaciones de la sociedad civil y con la reciente publicación del Manual de Operaciones, queda por ver cómo va a evolucionar la implementación de la declaración de la política de salvaguardia del Banco. Las organizaciones de la sociedad civil que han intentado recurrir al mecanismo han planteado numerosas preocupaciones sobre el proceso y han expresado serias dudas sobre la capacidad real del Banco para resolver cuestiones controvertidas con la administración del Banco o con el Directorio.

Como se ha destacado anteriormente, los mecanismos de reclamación del Banco siguen siendo criticados por diversas razones, especialmente por no tener en cuenta los perjuicios indirectos y a largo plazo causados por los proyectos financiados. En los últimos años, el Banco ha presenciado un importante aumento en el número de denuncias recibidas, la mayoría debidas a una mayor concienciación de las organizaciones de la sociedad civil sobre la existencia de este mecanismo.

Con ocasión de la 43.^a Asamblea Anual de la Junta de Gobernadores, el Presidente del ADB anunció la revisión del mecanismo de rendición de cuentas del ADB. En abril de 2010 un grupo de trabajo fue conformado. De septiembre a noviembre de 2010, el ADB llevó a cabo una serie de consultas multipartes involucrando a las poblaciones afectadas en los países en cuestión. Dos expertos independientes fueron nombrados y procedieron a consultas ante el ADB, los gobiernos, la sociedad civil, las universidades, los representantes del sector privado en los países desarrollados ante las personas afectadas por los proyectos.

Se presentó un informe de propuesta de revisión de los mecanismos de rendición de cuentas en diciembre de 2010. Las principales propuestas de este informe se refieren a visitas sobre el terreno, criterios de elegibilidad para presentar una reclamación, acceso e independencia del mecanismo y de los procedimientos, etc. En enero de 2011, el grupo de trabajo publicó un documento de consulta en la página web del ADB abierto a comentarios del público hasta abril, luego un segundo a partir de julio hasta el 20 de agosto de 2011.

¹²⁸ ADB, «Final Report of the Special Project Facilitator on the Community Empowerment for Rural Development project in Indonesia», diciembre de 2005, www.adb.org/Documents/SPF-Reports/INO/32367/CERDP-FINAL-REPORT-dec05.pdf.

¹²⁹ Foro de las ONG sobre ADB, «Community Empowerment for Rural Development», www.forum-adb.org/inner.php?sec=13&ref=extras&id=20.

Las propuestas de la sociedad civil fueron sobre:

- un mayor acceso al mecanismo de rendición de cuentas para las personas afectadas;
- criterios de elección más amplios, incluyendo los efectos a largo plazo, cumulativos, indirectos e inducidos así como los daños no materiales;
- permitir que los demandantes escojan entre el control de cumplimiento y la solución de controversias;
- la no inclusión de la obligación de pasar por un mecanismo local de resolución de conflictos;
- una mayor independencia del facilitador especial del proyecto;
- la protección de los demandantes.

Los comentarios públicos constituyen la última etapa de la revisión, que deberían ser publicados oficialmente al final del 2011 .

Recientemente el mecanismo del ADB fue objeto de una controversia sobre el manejo del conflicto sobre la rehabilitación de los ferrocarriles en Camboya.¹³⁰

OTROS RECURSOS

- **Banco Asiático de Desarrollo (ADB):**
www.adb.org
 - **Página web de la Oficina del Facilitador Especial de Proyectos:**
www.adb.org/spf
 - **Página web del Panel de Revisión de Cumplimiento:**
www.compliance.adb.org
 - **Proyecto de rendición de cuentas, «Actualización de la política de salvaguardias del ADB»,**
www.accountabilityproject.org
 - **Asociación para la Inversión Sostenible y Responsable en Asia (ASRIA):**
www.asria.org
 - **NGO Forum on ADB:**
www.forum-adb.org
 - **Bank Information Center:**
www.bicusa.org
 - **Bridges Across Borders Cambodia**
www.babcambodia.org/adbguide
-

¹³⁰ Véase : Asian Development Bank denies requesting action against NGOs, 19 de septiembre de 2011. Disponible en: www.monstersandcritics.com/news/asiapacific/news/article_1663698.php/Asian-Development-Bank-denies-requesting-action-against-NGOs



En conclusión, aunque todos los bancos de desarrollo cuentan ahora con políticas que abordan los problemas relacionados con los derechos humanos, en la práctica, siguen siendo muy criticados por no tener en cuenta sus propias políticas a la hora de financiar proyectos y por actuar con demasiada frecuencia como bancos privados.

Los mecanismos disponibles en las instituciones financieras se centran mayormente en el diálogo, carecen de capacidad resolutoria y las resoluciones adoptadas por sus diferentes órganos no son legalmente vinculantes para las partes.

Sin embargo, ellos suponen poderosos mecanismos administrativos que tienen la ventaja de tratar las denuncias con relativa rapidez. También pueden contribuir a garantizar que se respeten los procedimientos y que se disponga de salvaguardias en el diseño y la ejecución de los proyectos. En ciertos casos, pueden servir para ofrecer algún tipo de reparación a individuos y comunidades. Los mecanismos de denuncia existentes en las instituciones financieras siguen siendo prácticamente desconocidos para muchos, incluidas las personas afectadas, los prestatarios y los consultores que trabajan en estos bancos. Por consiguiente, hace falta aumentar la concientización relativa a la existencia de estos mecanismos para garantizar que los proyectos financiados por estos bancos cumplen con los estándares en materia de derechos humanos. Las denuncias interpuestas también pueden ser usadas como una poderosa herramienta de *lobbying*.

En algunas regiones, el temor a las represalias de gobiernos opresivos y la falta de confianza en la capacidad de estos mecanismos para ofrecer un remedio evitan que las personas afectadas saquen provecho de los mecanismos de reclamación. Aunque estos mecanismos presentan muchos defectos, debería realizarse una evaluación «caso por caso» para valorar la utilidad potencial de su uso. A pesar de que las recomendaciones obtenidas a raíz de estos procesos de denuncia no son vinculantes, el uso de estos mecanismos como herramienta de sensibilización podría contribuir a detener un proyecto o a alterar sus consecuencias sobre las poblaciones. En paralelo, hace falta asegurarse que los bancos apliquen y mejoren sus propias normas en conformidad con los derechos humanos.

➤ Comparación de los mecanismos de las instituciones financieras

MECANISMO	PANEL DE INSPECCIÓN DEL BANCO MUNDIAL	ASESOR EN CUMPLIMIENTO / OMBUDSMAN DEL BANCO MUNDIAL (CAO)	OFICINA DE RECLAMACIONES DEL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES (BEI) Y DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO	
Instituciones financieras	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) Asociación Internacional de Fomento (AIF)	Corporación Financiera Internacional (CFI) Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI)	Banco Europeo de Inversiones (BEI)	
Partes que pueden presentar una solicitud	- Una comunidad de personas (no un individuo) que viva en el territorio del Estado prestatario y que crea que sufre o puede sufrir un perjuicio por un proyecto financiado por el Banco Mundial, que el Banco Mundial pueda haber violado sus políticas y procedimientos operacionales con respecto al proyecto y que la violación esté provocando un perjuicio. - otra persona que represente al solicitante; - una ONG local; - una ONG extranjera, pero solo si no hay una representación local	Cualquier individuo, grupo o comunidad directamente afectada o que pueda ser afectada por los impactos sociales o ambientales de un proyecto de la CFI o del OMGI	- Para la oficina de reclamaciones del BEI: Cualquier persona física o jurídica afectada, o que se sienta afectada, por una decisión del BEI que haga referencia a la incompetencia en la administración del Grupo del BEI por acción u omisión - Para el Defensor del Pueblo Europeo: ciudadanos de la UE o una persona que resida o tenga una oficina registrada en un país de la UE (en el caso de nacionales de fuera de la UE, a discreción del Defensor del Pueblo)	
Tema de las reclamaciones	Incumplimiento de las políticas o procedimientos del Banco Mundial, entre otros: evaluación ambiental, pueblos indígenas y reasentamiento involuntario	Incumplimiento de las normas de desempeño, incluidas la evaluación social y ambiental, condiciones laborales, salud y seguridad, la adquisición de tierras y el reasentamiento involuntario, la conservación de la biodiversidad, los pueblos indígenas y patrimonio cultural.	Incumplimiento de las normas del BEI, incluidos los estándares ambientales y sociales, los estándares de consulta, participación y divulgación, y los estándares relacionados con los pueblos indígenas, el cambio climático, biodiversidad y el patrimonio cultural	
Plazos de las reclamaciones	Las reclamaciones deben presentarse antes de que el proyecto se cierre y antes de que se haya desembolsado el 95 % de la financiación. También se pueden presentar antes de que el Banco haya aprobado la financiación del proyecto o programa	No se ha establecido un plazo máximo	Un año a partir de la fecha en que el denunciante podría tener conocimiento de los hechos en que se basa la alegación	

MECANISMO DE RECURSO INDEPENDIENTE DEL BANCO EUROPEO DE RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO (BERD)	MECANISMO INDEPENDIENTE DE CONSULTA E INVESTIGACIÓN DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)	UNIDAD DE MEDIACIÓN Y REVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DEL BANCO AFRICANO DE DESARROLLO (BaFd)	OFICINA DEL FACILITADOR ESPECIAL DE PROYECTOS Y OFICINA DEL PANEL DE REVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DEL BANCO ASIÁTICO DE DESARROLLO (ADB)
Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)	Banco Interamericano de Desarrollo Corporación Interamericana de Inversiones (CII) Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN)	Banco Africano de Desarrollo (BaFd)	Banco Asiático de Desarrollo (ADB)
- En caso de iniciativa de resolución de problemas: uno o más individuos que vivan en una zona impactada o que tengan un interés económico en una zona afectada - En caso de revisión de cumplimiento: uno o más individuos u organizaciones (incluida una ONG si está registrada en un país miembro del Banco) con respecto a un proyecto que haya sido aprobado para su financiación	- Una o más personas, grupos, asociaciones, entidades u organizaciones cuyos derechos o intereses se hayan visto o puedan verse negativa, directa y sustancialmente afectados por una acción u omisión del Banco a raíz de la incapacidad del Banco de seguir sus propias políticas - Representante autorizado	- Cualquier grupo de dos o más personas u organizaciones, asociaciones en el país o países en los que esté ubicado el proyecto financiado por el Grupo del Banco que crean que, a raíz de la violación por parte del Grupo del Banco de sus políticas y/o procedimientos, sus derechos o intereses se hayan visto o puedan verse afectados de forma negativa, directa y sustancial; o - Un representante local debidamente designado	- Cualquier grupo de dos o más personas (por ej., una organización) en un país prestatario en el que esté ubicado un proyecto en el que participe el ADB o en un país miembro adyacente al país prestatario, o un representante local del grupo afectado; y que crean que se están viendo o podrían verse afectados negativa, directa y sustancialmente por un proyecto en el que participe el ADB - representante local autorizado - representante no local sólo si no hay disponible representación local
Incumplimiento de principios del Banco como la sostenibilidad ambiental y social, la salud, la seguridad, los derechos laborales y los problemas comunitarios	Incumplimiento de sus políticas o normas operacionales en el diseño, el análisis o la ejecución de operaciones propuestas o en curso (5 políticas durante los tres primeros años de efectividad del MICI)	Violación de políticas/ procedimientos, incluido el incumplimiento de sus normas sobre impacto ambiental y social, reducción de la pobreza, cuestiones de género y reasentamiento involuntario	Incumplimiento de sus políticas o procedimientos operacionales, incluyendo: estandares sociales y ambientales, reasentamiento, pueblos indígenas.
12 meses a partir de la culminación física del proyecto financiado por el Banco, o 12 meses a partir del último desembolso de fondos del Banco	24 meses tras el último desembolso de fondos por parte del Banco	No se ha establecido un plazo para las reclamaciones; sin embargo, es improbable que las reclamaciones relativas a proyectos terminados se materialicen en alguna medida	No se ha establecido un plazo para las reclamaciones; sin embargo, es improbable que las reclamaciones relativas a proyectos terminados se materialicen en alguna medida

➤ Comparación de los mecanismos de las instituciones financieras (continuación)

MECANISMO	PANEL DE INSPECCIÓN DEL BANCO MUNDIAL	ASESOR EN CUMPLIMIENTO / OMBUDSMAN DEL BANCO MUNDIAL (CAO)	OFICINA DE RECLAMACIONES DEL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES (BEI) Y DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO
Tipo de mecanismo y resultado	- El Panel decide si recomienda una investigación. En caso afirmativo, el Panel realizará una investigación y publicará un informe con sus conclusiones. - Se exige a la Administración del Banco que responda e indique cómo va a abordar esas conclusiones. - El Directorio adopta una decisión final que se hace pública	El CAO investigará la denuncia y determinará cómo avanzar. Entre las posibles opciones: promover el diálogo, la mediación o la conciliación; publicar un informe provisional; o realizar una investigación. Entre los posibles resultados está un informe final con las conclusiones de la investigación del cumplimiento por parte de la CFI de sus políticas y recomendaciones	- La oficina de reclamaciones verifica si el BEI ha seguido sus políticas y sus obligaciones normativas. Entre los posibles resultados están la mediación o la solicitud de medidas correctivas. - El denunciante puede apelar las conclusiones de la Oficina de Reclamaciones del BEI o pedir que se realice un seguimiento de la implementación de las conclusiones del BEI mediante la presentación de una reclamación confirmatoria. También puede dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo si no queda satisfecho con el proceso del BEI. - El Defensor del Pueblo Europeo intentará primero mediación. Si no funciona, hará recomendaciones; como acciones correctivas, comentarios críticos sobre la nueva administración del BEI. El defensor puede incluso elaborar un informe especial para someter al Parlamento si el BEI no acepta los comentarios y las recomendaciones.

MECANISMO DE RECURSO INDEPENDIENTE DEL BANCO EUROPEO DE RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO (BERD)	MECANISMO INDEPENDIENTE DE CONSULTA E INVESTIGACIÓN DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)	UNIDAD DE MEDIACIÓN Y REVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DEL BANCO AFRICANO DE DESARROLLO (BaFd)	OFICINA DEL FACILITADOR ESPECIAL DE PROYECTOS Y OFICINA DEL PANEL DE REVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DEL BANCO ASIÁTICO DE DESARROLLO (ADB)
- Iniciativa de resolución de problemas: el fin es ranudar el diálogo entre el reclamante y el cliente - Revisión de cumplimiento: el fin es determinar si el BERD ha cumplido con sus políticas Entre los posibles resultados está un informe con recomendaciones de acciones correctivas. El PCM también puede supervisar los cambios aplicados a partir del proceso de revisión del cumplimiento.	El MICI puede suponer: - Fase de consulta El Ombudsperson de Proyectos realiza una evaluación para aclarar las cuestiones y preocupaciones planteadas por el solicitante. Puede terminar con un acuerdo que se hace público o con una solicitud al Panel para que realice una evaluación de revisión del cumplimiento. - Panel de Revisión del Cumplimiento. El Panel consultará a las partes interesadas y preparará un informe para que el Directorio adopte una decisión sobre las medidas preventivas y correctivas	Después de estudiar la denuncia, la Unidad decidirá si es más eficaz realizar un proceso de resolución de problemas y/o una revisión del cumplimiento. El Panel presenta un informe al Presidente o al Directorio para su aprobación. Ese informe incluye conclusiones y recomendaciones, además de la designación de una persona para supervisar la implementación de los cambios propuestos	Proceso de consulta: entre los posibles resultados están la mediación y el acuerdo entre las partes. Proceso de revisión del cumplimiento. El CRP revisará los actos y las omisiones del ADB relativas al proyecto financiado por éste. El CRP redactará un informe y el Directorio adoptará una decisión final que incluye recomendaciones sobre medidas correctivas

PARTE II

AGENCIAS DE CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN

Las agencias de crédito a la exportación (ACE) son instituciones públicas nacionales que ofrecen a las empresas privadas tres tipos diferentes de ayuda: crédito directo, seguro sobre el crédito y/o avales para la solicitud de créditos. Esta ayuda, garantizada por el Estado, permite que las empresas reduzcan el riesgo financiero al firmar contratos en el extranjero, especialmente en países frágiles en desarrollo. Algunos de estos organismos son gubernamentales, por ejemplo el Departamento de Garantía de Créditos a la Exportación (ECGD, por sus siglas en inglés) en el Reino Unido, mientras que otros son organizaciones privadas que operan en nombre del Estado, como la Compañía Francesa de Seguro para el Comercio Exterior (COFACE, por sus siglas en francés) en Francia. La mayoría de los países industrializados tienen al menos un organismo oficial de crédito para las exportaciones. Su objetivo es apoyar la creación de industrias nacionales en el extranjero. Los organismos ayudan a financiar proyectos de alto riesgo (represas, minas, oleoductos, proyectos químicos...) que, debido sobre todo a su riesgo ambiental o social, no podrían llevarse a cabo sin su ayuda.¹³¹

En 1963, la OCDE creó el «Grupo de crédito a la exportación» (GCE) que se encarga de realizar el trabajo de la OCDE relacionado con los créditos para las exportaciones. Sus objetivos son analizar dichos créditos y las políticas de garantía para detectar posibles problemas y resolverlos o mitigarlos a través de debates multilaterales.

Las críticas de la sociedad civil a las agencias de crédito a la exportación

Las organizaciones de la sociedad civil critican a menudo a estas agencias por no aplicar los estándares sociales y ambientales en sus procesos de toma de decisiones (o por hacerlo en muy raras ocasiones). Puesto que estos organismos son órganos gubernamentales, los Estados podrían estar violando sus obligaciones en virtud del derecho internacional si no se aseguran de que los organismos de crédito para las exportaciones actúen de conformidad con los estándares en materia de derechos humanos. Según la ONG Transparency International,¹³² estos organismos

¹³¹ ECA Watch (Campaña internacional de ONG sobre los organismos de crédito para las exportaciones), www.eca-watch.org.

¹³² Transparency International (Coalición Global contra la Corrupción), www.transparency.org/.

contribuyen, en realidad, a reforzar la corrupción en los países en desarrollo en los que invierten (sobornos a funcionarios públicos para que autoricen contratos y proyectos). Es más, según las estadísticas de la OCDE, el total de créditos a las exportaciones supone entre el 30 y el 40% de la deuda pública exterior de los países beneficiarios.

Integración progresiva de las consideraciones sociales y ambientales en las agencias de crédito a la exportación

Debido a las crecientes críticas de la sociedad civil, las agencias de crédito a la exportación han ido mostrando una mayor voluntad durante los últimos años de integrar los estándares de los derechos humanos en su trabajo; el ritmo al que cambian sus políticas y actitudes sigue siendo muy lento. Algunos organismos, como la EDC (Exportaciones y Desarrollo Canadá; véase el ejemplo *infra*), han definido políticas o realizado declaraciones relativas a su responsabilidad social. El 13 de mayo de 2004, Eksport Kredit Fonden, la agencia danesa de crédito a la exportación, fue la primera en adoptar los Principios del Ecuador, que fueron desarrollados por los bancos del sector privado (véase parte III sobre los Principios del Ecuador),¹³³ y a continuación vino el organismo canadiense. En 2003, COFACE (Francia) aprobó directrices ambientales; sin embargo, estas fueron muy criticadas debido a que no se aplican a todas las categorías de proyectos. Algunos organismos han creado mecanismos de reclamación (véanse Canadá y EE.UU. *infra*).

En junio de 2000, 347 ONG criticaron las ineficiencias persistentes de las agencias de crédito a la exportación (falta de transparencia, corrupción, falta de monitoreo, etc.) y publicaron la **Declaración de Yakarta**¹³⁴ dirigida a los países miembros de la OCDE con el objetivo de reformar las normas que regulan las ACE. Este documento solicita, entre otras cosas, más transparencia, el acceso público a la información, la consulta a la sociedad civil y a aquéllos afectados por los proyectos, además de la aprobación de directrices conformes con los estándares en materia ambiental y de derechos humanos.

En junio de 2007, en el marco del GCE, el Consejo de la OCDE adoptó una versión revisada de su Recomendación de 2003 en la que pide que se apliquen unas normas y regulaciones ambientales más estrictas.¹³⁵ Esta Recomendación también incluye evaluaciones de impacto social. Uno de sus principales objetivos es contribuir al **desarrollo sostenible** a través del establecimiento de **políticas coherentes** que las agencias de crédito a la exportación estén obligadas a acatar y que sean conformes a los instrumentos internacionales. Al adoptar la Recomendación, los miembros de la OCDE han aceptado aplicar los estándares sociales y ambientales de la

¹³³ Principios del Ecuador, Eksport Kredit Fonden adopts the international "Equator Principles" guidelines, 13 de mayo de 2004, www.equator-principles.com.

¹³⁴ Declaración de Yakarta, Mayo de 2000, www.eca-watch.org/multilang/spanish/jakartadec-spanish.html.

¹³⁵ OCDE, "OECD Adopts Stronger Environmental Common Approaches for Export Credits", www.oecd.org/document/21/0,3343,en_2649_34181_21688824_1_1_1_1_00.html.

Corporación Financiera Internacional a sus organismos de crédito, que también han sido criticados por las ONG.¹³⁶

Aunque no se menciona explícitamente en su estatuto o en sus políticas, unos cuantos organismos declaran públicamente que tienen en consideración las cuestiones relacionadas con los derechos humanos durante su proceso de diligencia debida. Sin embargo, la realidad se sigue caracterizando por: la falta de instrumentos legalmente vinculantes que obligarían a las agencias de crédito a la exportación a tener en consideración los estándares de los derechos humanos; la falta de control sobre su funcionamiento; y una falta de transparencia en sus operaciones. Desafortunadamente, la situación actual no obliga a las agencias a realizar evaluaciones públicas de impacto ambiental y social, ni siquiera a consultar a las comunidades afectadas por los proyectos.

Ejemplos de agencias con mecanismos de denuncia:

CANADÁ: Exportaciones y Desarrollo Canadá (EDC)

La agencia de exportación y desarrollo es autónoma, funciona como una corporación y pertenece en su totalidad al gobierno canadiense.¹³⁷ El EDC ofrece apoyo financiero a las empresas con el objetivo de desarrollar el mercado exportador canadiense y de beneficiarse de las posibilidades y oportunidades que ofrece el mercado internacional.¹³⁸ El EDC ha implementado un mecanismo de denuncia que dirige el **Agente de Cumplimiento** (Compliance Officer).

❏ ¿Qué cuestiones puede tratar?

Aunque los estándares de los derechos humanos no se mencionan en ningún apartado de su estatuto o de sus normativas, el EDC ha implementado una declaración que abarca sus responsabilidades sociales.¹³⁹ Los cinco principios fundamentales que regulan la responsabilidad social están insertados en las políticas de la organización y abarcan lo siguiente:

– *Ética empresarial*: establecimiento de un código de conducta, un código de ética empresarial y un programa anticorrupción;

¹³⁶ OCDE, «Grupo de crédito y seguro de crédito a la exportación, Revised Council Recommendation on common approaches on the environment and officially supported export credits», TAD/ECG (2007)9, [www.oalis.oecd.org/olis/2007doc.nsf/LinkTo/NT00002B8E/\\$FILE/JT03228987.PDF](http://www.oalis.oecd.org/olis/2007doc.nsf/LinkTo/NT00002B8E/$FILE/JT03228987.PDF); OCDE, OECD Adopts Stronger Environmental Common Approaches for Export Credits, *op.cit.*

¹³⁷ EDC, "Introduction to Corporate Information, Supporting Canadian Exports and Foreign Direct Investments", www.edc.ca/english/corporate.htm.

¹³⁸ EDC, Mandate and Role, (mandato del EDC), www.edc.ca/english/corporate_mandate.htm.

¹³⁹ EDC, Introduction to Social Responsibility, (declaración de compromiso de RSE del EDC), www.edc.ca.

- *Medio ambiente*: el EDC se compromete con el medio ambiente al facilitar e incentivar las exportaciones de soluciones medioambientales canadienses para revisar los impactos ambientales de proyectos prospectivos;
- *Transparencia*;
- *Clima organizacional*; e
- *Inversión en la comunidad*.

Cada año desde 2004, el organismo publica un informe anual sobre la responsabilidad social empresarial (RSE). El EDC ha creado un consejo consultivo que se encarga de asesorar al organismo sobre su RSE y le ayuda a mejorar sus prácticas sociales y ambientales.

En abril de 2008, el EDC aprobó una «**declaración de compromiso sobre los derechos humanos**» en la que el organismo afirma su respeto a los derechos humanos y reconoce la necesidad de ser coherente con las obligaciones internacionales de Canadá, incluida la Declaración Universal de Derechos Humanos, y de que las instituciones financieras evalúen los posibles impactos negativos de sus actividades en los derechos humanos.¹⁴⁰ El organismo confirma además que realizará evaluaciones de impacto para valorar el impacto de sus proyectos en los derechos humanos. Por desgracia, el EDC no hace públicos ni su metodología, ni sus resultados.¹⁴¹

② ¿Quién puede presentar una reclamación?

Cualquier individuo, grupo, comunidad, entidad u otra parte afectada, o que pueda verse afectada, por las actividades del EDC puede presentar una reclamación. Si la reclamación se interpone en nombre de un tercero, habrá que identificar a ese grupo y demostrar la autoridad para representarlo.

② ¿Bajo qué condiciones?

No existen plazos concretos para presentar una reclamación.

Las reclamaciones deben presentarse por escrito, y deben estar redactadas en inglés o en francés.

¹⁴⁰ EDC, EDC statement on human rights, www.edc.ca.

¹⁴¹ K. Keenan, Export Credit Agencies and the International Law of Human Rights, Halifax Initiative Coalition, enero de 2008.

¿CÓMO PRESENTAR UNA RECLAMACIÓN?

La reclamación debe incluir la siguiente información:

- Nombre del reclamante, ya que no se aceptan denuncias anónimas. No obstante, el material de apoyo a la reclamación se puede presentar confidencialmente.
- Si un tercero representa al reclamante, hay que facilitar la información de contacto y los documentos pertinentes que justifiquen la representación del tercero.
- Una declaración clara que describa las políticas, directrices o procedimientos que, en opinión del reclamante, no han sido respetadas por el EDC.
- Qué se ha hecho para resolver el problema, incluido cualquier contacto previo con el EDC.
- Información sobre el contexto de la reclamación, incluidos los nombres de aquellas personas con las que el reclamante haya tratado al intentar resolver el problema o plantear sus preocupaciones.

Las reclamaciones se pueden enviar por correo postal

(151 O'Connor Street, Ottawa ON K1A 1K3, Canadá), fax ((613) 594-3782),

y correo electrónico:

complianceofficer@edc.ca

O entregarse en la oficina del Agente de Cumplimiento en:

151 O'Connor Street, Ottawa (Ontario, Canadá).

También puede rellenar el formulario electrónico de solicitud de revisión.

Se puede utilizar un formulario de reclamación on-line para enviarla por vía electrónica:
https://www.edc.ca/edcsecure/eforms/csr/request_review_e.asp.

🔄 Proceso y resultado

- «De forma muy similar a un ombudsman, el Agente de Cumplimiento opera de forma independiente a la administración del EDC y recibe y revisa reclamaciones de las partes interesadas. El Agente también realiza consultas sobre la vigilancia por parte del EDC de sus políticas e iniciativas en materia de Responsabilidad Social Empresarial (RSE)».¹⁴²
- El Agente de Cumplimiento puede decidir poner fin a la disputa si considera que la cuestión se ha resuelto de forma satisfactoria.
- El Agente de Cumplimiento también puede realizar recomendaciones a la Junta Directiva y encargarse del seguimiento.

¹⁴² EDC, Compliance Officer, Export development Canada, www.edc.ca/english/compliance.htm.

► Nota

El mecanismo carece de capacidad legal. El EDC enfatiza específicamente que «el papel similar al de un ombudsman funciona de tal forma que se da prioridad a la confidencialidad de la información necesaria para llevar a cabo un proceso eficaz sobre el producto o resultado real».¹⁴³

OTROS RECURSOS

– N.L. Bridgeman, «Export Development Canada's (EDC) Compliance Officer» en N. L. Bridgeman, *Accountability Resource Guide*, versión 5.3, Accountability Counsel, noviembre de 2009, www.accountabilitycounsel.org

– Halifax Initiative
www.halifaxinitiative.org

EE.UU.: Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero (OPIC)

La **Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero** (Overseas Private Investment Corporate, OPIC, por sus siglas en inglés)¹⁴⁴ es un organismo del gobierno estadounidense que opera en 150 países. La OPIC ha creado una Oficina de Rendición de Cuentas (OA, por sus siglas en inglés) que cumple dos funciones fundamentales: la resolución de problemas y la revisión de cumplimiento.¹⁴⁵ El siguiente apartado se centra principalmente en el proceso que sigue la revisión de cumplimiento; no obstante, cabe señalar que el mecanismo de resolución de problemas funciona de forma similar.

🕒 ¿Qué cuestiones puede tratar?

El proceso de revisión de cumplimiento evalúa e informa sobre las reclamaciones que hacen referencia al cumplimiento de la OPIC de sus políticas relativas al medio ambiente, los impactos sociales, los derechos de los trabajadores y los derechos humanos en los proyectos apoyados por la OPIC. Estas políticas incluyen las secciones 231(n), 231A, 237(m), 239(g) y 239(i) de la Ley estadounidense de ayuda exterior (Foreign Assistance Act) de 1961, con sus enmiendas, y del Manual sobre Medio Ambiente de la OPIC de febrero de 2004.¹⁴⁶ La mayoría de las políticas de la OPIC se basan en las políticas y estándares de instituciones financieras como la Corporación Financiera Internacional (CFI), que forma parte del Grupo del Banco Mundial. El Código de los Estados Unidos exige que la OPIC establezca un «con-

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ Overseas Private Investment Corporation (OPIC), www.opic.gov.

¹⁴⁵ OPIC, Office of Accountability, www.opic.gov/doing-business/accountability.

¹⁴⁶ OPIC, Compliance Review, www.opic.gov/doing-business/accountability/compliance-review.

junto completo de directrices sobre medio ambiente, transparencia y los derechos humanos y de los trabajadores reconocidos internacionalmente con requisitos vinculantes para la Corporación y sus inversores» (USC 22, § 229b).¹⁴⁷

Según dichas políticas, la OPIC debe garantizar el respeto de:

– *Estrictas normas ambientales y sociales*

como las descritas en el Manual sobre Medio Ambiente de la OPIC. El Manual¹⁴⁸ tiene como propósito servir de guía a los inversores de la OPIC, además de al público interesado, con respecto a los estándares ambientales y sociales y a las evaluaciones y procedimientos de supervisión que la OPIC aplica a los proyectos de inversión en curso o prospectivos. Es más, contiene una sección sobre la publicación de información relativa, por ejemplo, al número de personas potencialmente desplazadas, los impactos en el estilo de vida y el nivel de aceptación general y de consentimiento del proyecto (identificación de personas afectadas, consultas, etc.). La OPIC está revisando en la actualidad su política ambiental y social y es posible consultar on-line los comentarios realizados por las organizaciones de la sociedad civil.

– *Los derechos de los trabajadores*

La OPIC puede operar en aquellos países que tengan, o estén tomando medidas para aprobar y aplicar, leyes que amplíen los derechos de los trabajadores reconocidos a escala internacional. La OPIC no puede ofrecer su ayuda a ningún programa, proyecto o actividad que contribuya a la violación de «los derechos de los trabajadores internacionalmente reconocidos», incluidos el derecho de sindicación y de negociación colectiva, la prohibición del trabajo forzado, la edad mínima para trabajar y unas condiciones de trabajo aceptables en lo que se refiere al sueldo mínimo, la jornada laboral y la salud y la seguridad en el lugar de trabajo.¹⁴⁹ La OPIC incluye una cláusula sobre el respeto a los derechos de los trabajadores en cada contrato que firma. Se pueden hacer excepciones si se invocan los artículos 231A(3) y 231A(4) de la Foreign Assistance Act, siempre que se ofrezca una sólida justificación que apoye la necesidad de estimular la situación económica de un país.

– *Los derechos humanos*

El proceso de acreditación de los derechos humanos de la OPIC está diseñado para garantizar que los proyectos apoyados por la OPIC cumplen con sus requisitos legales, de conformidad con lo exigido en la *Foreign Assistance Act* de 1961. Esta ley establece que no se respaldarán proyectos en países en los que hay violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos, como la tortura y el secuestro, o

¹⁴⁷ Al que hace referencia el informe del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales, John Ruggie, A/HRC/14/27, 9 de abril de 2010. [Traducción libre.]

¹⁴⁸ OPIC, Opic Environmental Handbook 2004, www.opic.gov/sites/default/files/docs/opic_env_handbook.pdf.

¹⁴⁹ OPIC, Worker and Human Rights, www.opic.gov/doing-business/investment/rights.

en los que los derechos a la vida, a la libertad y a la seguridad de los individuos están en entredicho.¹⁵⁰

– *Análisis económico*

El proyecto no debería tener un impacto negativo en la economía estadounidense. Por ejemplo, la OPIC no financiará proyectos que favorezcan la externalización de la cadena de producción. Es más, se han establecido restricciones para el trabajo, el juego, el alcohol y la industria armamentística.

– *Impacto en el desarrollo del país de origen*

La OPIC analiza el impacto en el desarrollo de cada país y tiene en cuenta las costumbres sociales y la responsabilidad social empresarial.

Los proyectos que puedan tener importantes impactos ambientales o sociales negativos, que sean sensibles, diversos o tenga circunstancias atenuantes sin precedentes **se harán públicos para que se puedan realizar comentarios durante un período de 60 días**. Se pueden consultar en línea en la sección «Investment Policy/Environment».

② ¿Quién puede presentar una reclamación?

- Miembros de la comunidad local afectada por impactos negativos ambientales, sociales, en los derechos de los trabajadores o en los derechos humanos de un proyecto apoyado por la OPIC; o su representante autorizado,
- El Presidente-Director General de la OPIC,
- El Directorio Ejecutivo de la OPIC.

② ¿Bajo qué condiciones?

La solicitud debe hacer referencia a un proyecto para el que la OPIC haya firmado un acuerdo financiero o un contrato de seguro con el contratista responsable del proyecto, y en el que la OPIC mantenga una relación contractual con el promotor.

¹⁵⁰ También se mencionan los derechos del niño. Véase la Foreign Assistance Act, artículo 116 enmendado, 1994.

¿CÓMO PRESENTAR UNA RECLAMACIÓN?

La solicitud debe incluir:

- La identidad y la información de contacto del solicitante.
 - La identidad, la información de contacto y las credenciales de cualquier representante, además de la prueba de la naturaleza y el alcance de la autoridad del representante.
 - Si el solicitante desea que su identidad y/o la información entregada a la Oficina de Rendición de Cuentas se mantenga confidencial, ofreciendo razones.
 - La naturaleza y la ubicación del proyecto que es objeto de la solicitud, la identidad del promotor del proyecto y si el proyecto está apoyado por la OPIC.
 - Una clara prueba (o un riesgo percibido) de resultados negativos ambientales, sociales, para los derechos de los trabajadores o para los derechos humanos que se atribuyan al proyecto.
 - Si fuese posible, la identificación de los estatutos, políticas, directrices o procedimientos de la OPIC que hacen referencia a los impactos ambientales, sociales, en los derechos de los trabajadores o en los derechos humanos que estén sujetos a la solicitud de revisión de cumplimiento.
- La reclamación (resolución de problemas o revisión de cumplimiento) se puede enviar por correo electrónico a:
- accountability@opic.gov**
- o por correo postal al Director de la Oficina de Rendición de Cuentas:
- Office of Accountability,
Overseas Private Investment Corporation,
1100 New York Ave.,
NW, Washington DC 20527 (EE. UU.),
Tel.: (+1) 202-336-8543, Fax: (+1) 202-408-5133.**

🕒 Proceso y resultado

En el momento de la publicación de esta guía, la **Oficina de Rendición de Cuentas (OA)** **había tratado cuatro revisiones de cumplimiento**. Los informes y los casos se pueden consultar en la página web.

Para obtener más información sobre la revisión de cumplimiento, visítese: www.opic.gov/doing-business/accountability/compliance-review.

La oficina de Rendición de Cuentas en acción

➔ Proyecto de oleoducto Bakú-Tiflis-Ceyhan (BTC)

En marzo de 2006, Manana Kochladze, una nacional georgiana, y la ONG Central and Eastern European Bankwatch Network presentaron una solicitud de revisión de cumplimiento relativa al proyecto de oleoducto Bakú-Tiflis-Ceyhan (Azerbaiyán-Georgia-Turquía). Las alegaciones presentadas se referían a las obligaciones ambientales del organismo público.

En su informe, la Oficina de Rendición de Cuentas (OA) dictaminó que los procesos de diligencia debida se habían seguido y respetado, excepto en lo que se refiere a la fecha prevista para la auditoría.¹⁵¹

➔ Cœur d'Alene Mines Corporation (Bolivia)

En abril de 2008, una comunidad indígena afectada por el proyecto minero de Cœur d'Alene, la mayor mina de plata del mundo, presentó una solicitud de revisión de cumplimiento. La reclamación hacía referencia a violaciones de las políticas y los procedimientos del organismo público relativos al reasentamiento de los pueblos indígenas. El informe concluyó que el organismo había, efectivamente, violado sus políticas y recomendó que se continuase con el diálogo para establecer una nueva ubicación adecuada y un plan de desarrollo para la población indígena afectada.¹⁵²

OTROS RECURSOS

- Centre for International Environmental Law, *A Citizen's Guide to the Accountability Mechanism at the OPIC*, Perrault, octubre de 2007, www.ciel.org/Publications/OPIC_Oct2007.pdf.

Reino Unido: Departamento de Garantías de Créditos a la Exportación (ECGD)

El **Departamento de Garantías de Créditos a la Exportación** (Export Credit Guarantee Department ECGD, por sus siglas en inglés) es la agencia oficial británica de crédito a la exportación. Se trata de un departamento gubernamental no ministerial y de un organismo ejecutivo que responde ante el Secretario de Estado de Negocios, Empresas y Reforma Reguladora.

La mayoría de las actividades del ECGD implican el aseguramiento de préstamos a largo plazo para apoyar la venta de bienes de capital, principalmente para la exportación de equipamientos militares, pero también de aeronaves, puentes, maquinaria y servicios; ayuda a las empresas británicas a participar en importantes proyectos en el extranjero, como la construcción de oleoductos y gasoductos y la renovación de hospitales, aeropuertos y centrales eléctricas.

¹⁵¹ Oficina de Rendición de Cuentas, Compliance Review of OPIC's Environmental Due Diligence and Monitoring of the Baku-Tbilisi-Ceyhan Oil Pipeline Project, Overseas Private Investment Corporation, 12 de febrero de 2007.

¹⁵² Oficina de Rendición de Cuentas, Bolivia Cœur d'Alene Mines/ San Barolome Reports, OPIC, 24 de febrero de 2009.

② ¿Qué cuestiones puede tratar?

En diciembre de 2000, el ECGD aprobó una Declaración de Principios Empresariales que incluyó un compromiso con el desarrollo sostenible y creó procedimientos de evaluación ambiental y social.¹⁵³

En abril de 2010, el ECGD anunció, luego de una consulta pública, que se comprometía a « cumplir con los acuerdos de la OCDE en materia de medio ambiente, préstamos de largo plazo y de corrupción; además, se comprometía a no crear políticas ajenas a los acuerdos »¹⁵⁴. En las directrices para los candidatos¹⁵⁵, el ECGD afirma que se van a aplicar los criterios con miras a la evaluación de los impactos sociales, ambientales y sobre derechos humanos, en un marco de sólo algunos proyectos (periodo de reembolso de dos años y más para el crédito a la exportación, el total de la ayuda por parte del ECGD debe superar los 10 millones de Libras Esterlinas o el proyecto debe estar situado en o cerca de una zona « sensible »). En el caso de proyectos de clase A (los que amenazan con tener efectos negativos evidentes sobre el medio ambiente, según define la OCDE), el ECGD pide al patrocinador del proyecto que incluya la información pertinente en un estudio sobre los impactos de una relocalización. Para estos proyectos, el ECGD se compromete a publicar en su página web un breve resumen del proyecto al menos 30 días antes de que se tome una decisión con el fin de permitir a las partes interesadas proporcionar comentarios. En cuanto a los proyectos de clase B (impactos potenciales medios), en principio el ECGD sólo exige que se rellene un cuestionario acerca de los impactos.

② ¿Quién puede presentar una reclamación?

Cualquier individuo, grupo, comunidad, entidad o tercero afectado o que pueda verse afectado por las actividades del ECGD.

② ¿Bajo qué condiciones?

No es necesario seguir un procedimiento concreto para presentar una reclamación.

¹⁵³ BASD, «The Use of Environmental and Social Criteria in Export Credit Agencies' Practices», www.adb.org/water/topics/dams/pdf/1809wcd_ecas_en.pdf.

¹⁵⁴ [Traducción libre] ECGD, Final response published on the business principles consultation, 1 de abril de 2010.

¹⁵⁵ ECGD, Guidance to Applicants : processes and factors in ECGD Consideration of Applicants, 16 de abril 2010.

¿CÓMO PRESENTAR UNA RECLAMACIÓN?

Si la persona sigue sin estar satisfecha o si no es un cliente del organismo, puede contactar al Ministro de Comercio, Inversiones y Negocios.

Si no está todavía satisfecha, puede pedir al miembro del Parlamento británico de su circunscripción que remita el caso al Ombudsman Parlamentario.

Para obtener más información sobre cómo presentar una reclamación, póngase en contacto con el ECGD: www.ecgd.gov.uk/cont_us/complaints.

ECGD
PO Box 2200
2 Exchange Tower
Harbour Exchange Square
London E14 9GS (Reino Unido)
Teléfono: +44 (0)20 7512 7000
Fax: +44 (0)20 7512 7649

Formulario de reclamación *on-line*: www.ecgd.gov.uk/cont_us/making-a-complaint-at-ecgd.

El ECGD en acción

➔ Proyecto de oleoducto Bakú-Tiflis-Ceyhan (Azerbaiyán-Georgia-Turquía)

El ECGD, que financia el proyecto, ha publicado recientemente documentos que contienen información sobre la evaluación de impacto ambiental y social. Estos documentos no habían sido de acceso público en el momento del período de consultas. Aunque se supone que BP debía aplicar los estándares ambientales más elevados, estos documentos confirmaron que no fue así y que a BP se le eximió de cumplir la legislación medioambiental de la región mientras durase el contrato. El ECGD fue conocedor de esto desde el inicio del proyecto.¹⁵⁶ Se presentó una reclamación en 2006 ante la Oficina de Rendición de Cuentas estadounidense. Sin embargo, el ECGD no se retiró del proyecto.

En el momento de redactar esta guía, el ECGD afronta serias críticas de algunas ONG¹⁵⁷ por su reciente anuncio de cambio de política: los proyectos que soliciten créditos a la exportación a corto plazo (dos años) o los proyectos en los que la participación de los exportadores británicos tenga un valor inferior a unos 10 millones de libras se aprobarían en el futuro sin ningún proceso de selección (relativo a sus

¹⁵⁶ Subgrupo encargado de medio ambiente de ECA, Memorandum - *BTC: Potential Breaches of Local Environmental Law*, www.eca-watch.org/problems/oil_gas_mining/btc/ECGD_BPU_Doc_3.pdf.

¹⁵⁷ The Corner House, «Court action to stop UK government department lifting ban on child and forced labour», www.thecornerhouse.org.uk/item.shtml?x=566297.

posibles impactos ambientales y sobre los derechos humanos). La justificación para el cambio de política es que se quiere reducir una supuesta carga sobre las empresas.

Otras agencias de crédito a la exportación en acción

➔ Darle la vuelta a la situación: la represa de Ilisu (Turquía)

La represa de Ilisu es un proyecto muy controvertido debido a su impacto social, ambiental, cultural y político. Varias empresas, entre ellas la empresa suiza Alstom y la austríaca Va Tech (ahora parte de Siemens), bancos y ACE (Alemania, Austria y Suiza) han ayudado a financiar el proyecto. Inicialmente, los gobiernos aseguraron que el proyecto iba a respetar los estándares internacionales. Sin embargo, un informe de expertos publicado en julio de 2008 declaraba lo contrario: la migración forzosa amenaza a 78.000 kurdos, se están enterrando yacimientos arqueológicos, etc.

Tras el informe, las ACE alemán, austríaco y suizo decidieron abandonar el proyecto, ya que reconocían que Turquía no estaba respetando los estándares sociales y ambientales exigidos para el proyecto.¹⁵⁸ Aunque la retirada no simboliza una tendencia general, sí que muestra una mayor consideración por los estándares sociales y ambientales por parte de las ACE. La causa más probable de ello está en la presión que han afrontado de los críticos.

* * *

A día de hoy, solo unas pocas ACE toman en consideración los impactos en los derechos humanos de los proyectos que apoyan.¹⁵⁹ La mayoría de estas agencias de crédito, como COFACE en Francia, Ducreire en Bélgica o Euler Hermes Kreditversicherungs-AG en Alemania, siguen sin disponer de mecanismos de denuncia. Es más, los mecanismos existentes no cuentan con capacidades legalmente vinculantes. A las víctimas solo les cabe esperar que las recomendaciones a su favor sean consideradas seriamente por los organismos de crédito. Puesto que los mecanismos se basan en el diálogo, no pueden ofrecer a las víctimas ninguna compensación ni reparación. Aún así, se pueden usar los organismos de crédito como una poderosa herramienta para ejercer presión pública. La retirada de las ACE del proyecto de represa de Ilisu demuestra la influencia que puede tener la sociedad civil.

¹⁵⁸ ECA Watch, *German, Swiss and Austrian ECAs confirm cancellation of Ilisu credits, What's New?*, vol. 8, n.º 7, julio de 2009.

¹⁵⁹ Informe del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales, A/HRC/14/27, § 29.

Las agencias de crédito a la exportación afrontan una mayor presión de la comunidad internacional y el Representante Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales ha empezado a analizar el comportamiento de las agencias de crédito en tanto que parte de la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos.

OTROS RECURSOS

- ECA Watch (Campaña internacional de ONG sobre las agencias de crédito para la exportación): www.eca-watch.com
-

SECCIÓN IV
**¿QUIÉN FINANCIA EL PROYECTO
O ES DUEÑO DE LA EMPRESA?**
El uso de los mecanismos de las instituciones financieras
y la interacción con los accionistas

PARTE III

LOS BANCOS PRIVADOS

Las responsabilidades de los bancos privados: los principios del Ecuador

Los principios del Ecuador¹⁶⁰ (los «Principios») fueron establecidos en 2003 por un grupo de bancos privados encabezado por Citigroup, ABN AMRO, Barclays y WestLB y pueden ser definidos como los estándares ambientales y sociales voluntarios que deben respetar los bancos privados a la hora de financiar proyectos. Los proyectos corporativos se limitan, en la mayoría de los casos, a proyectos de gran envergadura como las minas, las represas y las telecomunicaciones. Por tanto, los Principios del Ecuador no se aplican a los préstamos generales de curso normal otorgados a las empresas.

La primera versión de los Principios sólo se aplicaba a proyectos que superaban los 50 millones de dólares y sólo afectaba a una docena de bancos internacionales. La nueva versión, que está en vigor desde julio de 2006, se basa en los criterios desarrollados por la Corporación Financiera Internacional (CFI), que es la institución del Grupo del Banco Mundial encargada del sector privado. **Los nuevos principios se aplican a todos los proyectos que superan los 10 millones de dólares.** Hasta la fecha, 68 bancos de 28 países han adoptado los Principios. Con la revisión reciente de las normas de desempeño de la CFI, los principios también entraron en un proceso de revisión (vease conclusión de esta sección).

② ¿Cuál es el ámbito de aplicación de los Principios?

Los bancos que adoptaron los Principios se conocen como las instituciones financieras signatarias de los Principios del Ecuador (EPFI, por sus siglas en inglés) y se comprometen a conceder préstamos solo a proyectos que apoyen el desarrollo sostenible, la protección de la salud, la protección del patrimonio cultural y la diversidad biológica, y la prevención y el control de la contaminación. Además se

¹⁶⁰ Los Principios del Ecuador, Un estándar del sector financiero para determinar, evaluar y administrar el riesgo socio-ambiental en la financiación de proyectos, www.equator-principles.com/documents/ep_translations/LosPrincipiosdelEcuador_ES.pdf.

comprometen a tomar en consideración el impacto que los proyectos puedan tener en las poblaciones y comunidades indígenas. Los 10 Principios del Ecuador son directrices que pretenden ayudar a los bancos a la hora de decidir qué proyectos financiar. Los requisitos de evaluación del impacto ambiental y social varían en función del posible impacto de cada proyecto.

Los Principios solo se aplican a una financiación de proyectos que no representa más que el 1 o el 2% de las actividades corporativas y de los bancos de inversión.

Principio 1: Revisión y categorización

Cuando un proyecto es propuesto para financiación, la EPFI deberá, como parte de su revisión y debidas diligencias sociales y ambientales internas, categorizar dicho proyecto basado en la magnitud de sus impactos y riesgos potenciales en conformidad con los criterios de evaluación ambientales y sociales de la CFI.

Principio 2: Evaluación socio-ambiental

Para cada proyecto evaluado, el prestatario realizará un proceso de Evaluación Socio-Ambiental para tratar los impactos y riesgos sociales y ambientales relevantes del proyecto propuesto. La Evaluación también debe proponer medidas de mitigación y gestión pertinentes y apropiadas a la naturaleza y escala del proyecto propuesto.

Principio 3: Normas sociales y ambientales aplicables

La Evaluación se referirá a la Política y Normas de Desempeño de la CFI aplicables al proyecto y a las Guías Generales sobre Medio Ambiente, Salud y Seguridad para el sector de la industria correspondiente. También deberá referirse al cumplimiento con las leyes y reglamentos relativos a materias sociales y ambientales del país de acogida.

Principio 4: Plan de Acción y Sistema de Gestión

El prestatario deberá preparar un Plan de Acción que trate las materias relevantes y contenga las conclusiones de la Evaluación. El Plan de Acción describirá y priorizará las acciones específicas de mitigación que sean necesarias para implementar las medidas de mitigación, las acciones correctivas y las medidas de supervisión necesarias para manejar los impactos y riesgos identificados en la Evaluación. Los prestatarios considerarán, mantendrán o establecerán un Sistema de Gestión Social y Ambiental que trate la administración de estos impactos, riesgos y acciones correctivas.

Principio 5: Consulta y divulgación

El gobierno, prestatario o tercero experto consultará a las comunidades afectadas por el proyecto, sin exclusiones y de forma culturalmente apropiada. En proyectos con impactos adversos significativos para las comunidades afectadas, el proceso de consulta garantizará su consulta libre, previa e informada y facilitará su participación informada como medio para establecer si el proyecto ha incorporado de forma adecuada las inquietudes de las comunidades afectadas.

Principio 6: Mecanismo de quejas

Para garantizar que la consulta, la divulgación y el compromiso con la comunidad se mantienen durante la construcción y el funcionamiento del proyecto, el prestatario deberá **establecer**, como parte del sistema de gestión, **un mecanismo de quejas** proporcional a los riesgos e impactos adversos del proyecto. Esto le permitirá recibir y facilitar la resolución de inquietudes y reclamaciones acerca del desempeño social y ambiental del proyecto, presentadas por individuos o grupos de entre las comunidades afectadas por el proyecto.

Principio 7: Revisión independiente

Un experto social o ambiental independiente no asociado en forma directa con el prestatario deberá revisar la Evaluación, el Plan de Acción y la documentación del proceso de consulta con el objeto de asesorar el proceso de debida diligencia de las EPFI y evaluar el cumplimiento con los Principios del Ecuador.

Principio 8: Compromisos contractuales

En aquellos casos en que un prestatario no se encuentre en situación de cumplimiento con sus compromisos sociales y ambientales, las EPFI trabajarán con el prestatario para hacer que regrese al cumplimiento en la medida que sea posible y si el prestatario deja de restablecer el cumplimiento dentro de un período de gracia acordado, las EPFI se reservan el derecho a tomar medidas reparadoras, en la forma que consideren apropiada.

Principio 9: Seguimiento independiente y provisión de información

Para garantizar el seguimiento y la provisión de información continuados a lo largo de la vida del proyecto, las EPFI deberán requerir la designación de un experto ambiental y/o social independiente o exigir que el prestatario contrate expertos externos cualificados y experimentados para verificar su información de seguimiento, que será compartida con las EPFI.

Principio 10: Presentación de informes de las EPFI

Cada EPFI que adopte los Principios del Ecuador se compromete a informar en forma pública al menos anualmente acerca de sus procesos y experiencia de la aplicación de los Principios del Ecuador teniendo en cuenta las consideraciones de confidencialidad apropiadas.

En agosto de 2009 se publicó una guía para las EPFI sobre las mejores prácticas a la hora de incorporar las consideraciones ambientales y sociales a la documentación de los préstamos. Estas prácticas incluyen directrices relativas al establecimiento de planes de acción que sean conformes a los estándares de la CFI.¹⁶¹

¹⁶¹ Principios del Ecuador, Guidance to EPFIs on Incorporating Environmental and Social Considerations into Loan Documentation, agosto de 2009, www.equator-principles.com/bestpractices.shtml.

Limitaciones de los Principios del Ecuador

Se suele considerar que los nuevos principios son una mejora con respecto a los anteriores. Esto se debe principalmente a que los principios abarcan más proyectos (los de 10 millones frente a los de 50 millones de dólares) y unos estándares ambientales y sociales más estrictos. Sin embargo, los principios siguen recibiendo numerosas críticas.¹⁶²

Los Principios siguen siendo poco concretos

Muchas ONG pidieron una revisión de los principios y de su aplicación y denuncian la imprecisión y la vaguedad de su redacción.¹⁶³ Banktrack¹⁶⁴ critica los principios básicamente por su falta de transparencia (no asumen la política de divulgación de la CFI) y porque no cuentan con provisiones para la compensación de los afectados por los proyectos.¹⁶⁵

Falta de mecanismo de revisión o recurso independiente

Cualquier banco puede adoptar los Principios, pero debe señalarse que la EPFI no ha establecido ningún mecanismo de control o revisión para garantizar que los Principios sean respetados. La revisión, voluntaria, de los Principios del Ecuador la realiza uno de los bancos miembros a otro banco miembro implicado en un proyecto. Es obvio que esta falta de transparencia conlleva un conflicto de intereses o una situación en la que se intercambian favores. Es más, los Principios no han implantado ningún mecanismo de recurso para las comunidades afectadas. A pesar de la falta de un mecanismo oficial de reclamación **es posible alertar a la Junta Directiva de violaciones de los Principios del Ecuador.**

Ampliación del ámbito de aplicación

El hecho de que los Principios solo se apliquen a la financiación de proyectos que no representan más que un 1-2% de las actividades de los bancos corporativos y de inversiones sigue siendo algo muy criticado. Es difícilmente justificable que los bancos consideren ciertas cuestiones sociales y ambientales importantes y «sustanciales» en una parte de sus actividades y no en otra. Las organizaciones de la sociedad civil mantienen que los Principios se deberían aplicar a todos los «proyectos» financiados, sin importar el porcentaje que representen en el conjunto de las actividades del banco.

¹⁶² Véase la parte I.B, críticas a las Normas de Desempeño de la CFI, que también son aplicables a los Principios del Ecuador.

¹⁶³ Novethic, Le financement des industries extractives: les principes d'Equateur mis à mal, www.novethic.fr (disponible en francés)

¹⁶⁴ «BankTrack es una red de organizaciones de la sociedad civil e de individuos que monitorean las operaciones del sector financiero privado (bancos comerciales, inversionistas, compañías de seguro, fondos para la pensión) y sus efectos en la sociedad y en el planeta.» (BankTrack, Quiénes somos, www.banktrack.org).

¹⁶⁵ Planète échiquier, En signant, de manière volontaire les Principes d'Equateur, une banque s'engage, 30 de noviembre de 2007 www.planete-echiquier.fr (disponible en francés).

Los Principios del Ecuador en acción

➔ Nueve ONG presentan cargos contra Calyon¹⁶⁶

El 18 de mayo de 2006, nueve ONG, entre las que se cuentan Amis de la Terre (Amigos de la Tierra Francia) y BankTrack, presentaron cargos contra Calyon, una filial del grupo Crédit Agricole, por violar los Principios del Ecuador en el proyecto de fábrica de pulpa de papel de Botnia, en Uruguay. Ante la falta de un mecanismo oficial de reclamación, las ONG se dirigieron directamente al grupo Crédit Agricole. Las ONG rechazaron un experto interno que consideraban estaba impidiendo la participación de la comunidad local. Crédit Agricole rechazó los cargos arguyendo que los Principios no eran aplicables en este caso, ya que consideraban que no estaban realizando «financiación de un proyecto». Si consideramos que financiar un proyecto supone reunir y estructurar las diversas contribuciones financieras necesarias para realizar inversiones a gran escala y que en este caso Calyon ofrecía apoyo financiero a una fábrica finlandesa en Uruguay, no hay duda de que esta respuesta vuelve muy cuestionable el compromiso de este banco con los Principios y empaña la utilidad de los Principios en general.

Revisión de los Principios del Ecuador (2011-2012)

La revisión de los principios deberá hacerse sobre :

- el ámbito de los principios;
- la información y la transparencia;
- las cuestiones de gobernanza, incluyendo los criterios de adhesión;
- la participación de las partes interesadas en el proceso de revisión.

Después de largas discusiones internas (julio-septiembre 2011), de consultas con los miembros y las partes interesadas (septiembre-noviembre 2011), y de la fase de apertura a los comentarios (diciembre-febrero 2012), la versión 3 de los principios deberá estar publicada en marzo de 2012.

Las organizaciones de la sociedad civil han formulado sus expectativas frente al proceso de revisión y esperan que el proceso permitirá avances concretos.

¹⁶⁶ Amigos de la Tierra, www.amisdelaterre.org.

OTROS RECURSOS

– Principios del Ecuador,
www.equator-principles.com

– Bank Track
www.banktrack.org



➤ **Minería Syama, Mali**
© Todo los derechos reservados

➤ Las instituciones financieras que han adoptado los Principios del Ecuador:¹⁶⁷

Alemania	HypoVereinsbank KfW IPEX-Bank* WestLB AG
Argentina	Banco Galicia
Australia	ANZ National Australia Bank Westpac Banking Corporation Export Finance and Insurance Corporation (EFIC)*
Bélgica	Grupo Dexia Fortis KBC Bank N.V.
Brasil	Banco Bradesco Banco do Brasil Itaú-Unibanco S/A
Canadá	BMO Financial Group Canadian Imperial Bank of Commerce Export Development Canada (EDC)* Manulife Royal Bank of Canada Scotiabank TD Bank Financial Group
Chile	CORPBANCA
China	Industrial Bank Co. Ltd.
Colombia	Bancolombia S.A.
Costa Rica	CIFI
Dinamarca	Eksport Kredit Fonden*
Egipto	Arab African International Bank
España	BBVA S.A. Caja Navarra la Caixa Banco Santander
Estados Unidos	Bank of America Citigroup Inc. E+Co JPMorgan Chase Wachovia Wells Fargo

Francia	BNP Paribas Calyon Corporate and Investment Bank Société Générale
Italia	Intesa Sanpaolo MCC
Japon	Mizuho Corporate Bank, Ltd. SMBC The Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ, Ltd
Marruecos	Banque Marocaine Du Commerce Extérieur (BMCE Bank)
Nigeria	Acces Bank PLC
Noruega	DnB Nor
Omán	BankMuscat
Países Bajos	FMO Fortis Bank Nederland ING Group Rabobank Group
Portugal	Banco Espírito Santo Group Millennium bcp
Reino Unido	Barclays plc HBOS HSBC Group Lloyds TSB Standard Chartered Bank The Royal Bank of Scotland
Sudáfrica	Grupo Nedbank Grupo Standard Bank
Suecia	Nordea SEB
Suiza	Credit Suisse Group
Togo	Financial Bank
Uruguay	Banco de la República Oriental del Uruguay

*Agencias oficiales de crédito a la exportación

¹⁶⁷ Los Principios del Ecuador, www.equator-principles.com.

SECCIÓN IV
**¿QUIÉN FINANCIA EL PROYECTO
O ES DUEÑO DE LA EMPRESA?**
El uso de los mecanismos de las instituciones financieras
y la interacción con los accionistas

PARTE IV

LA INTERACCIÓN CON LOS ACCIONISTAS DE LA EMPRESA

Cada vez es más útil pedir a los accionistas de una empresa implicada en violaciones de los derechos humanos que actúen. De hecho, los accionistas de las empresas pueden ejercer una gran influencia gracias a su capacidad para dirigirse al Consejo de Administración de la empresa y a su influencia en la gestión a través de su amenaza con desinvertir.

Si las acciones de una empresa se capitalizan en un mercado de valores, la empresa debe cumplir las leyes y las normativas del país cuya jurisdicción es aplicable a dicho mercado de valores. La mayoría de los países del mundo han establecido leyes comunes para proteger los intereses de los accionistas, que van de la publicación de informes financieros a la divulgación de información. Cada accionista es propietario conjunto de la empresa de la que posee acciones y puede ser un individuo, una asociación de accionistas, un accionista institucional, una ONG, el director de un fondo de inversiones socialmente responsable, etc. Durante los últimos años, muchos accionistas han mostrado una preocupación creciente por las prácticas sociales y ambientales de las empresas en las que invierten. Grupos religiosos que son importantes inversores han jugado un papel pionero en el desarrollo de las inversiones socialmente responsables (ISR). Por ejemplo, el grupo Interfaith Center on Corporate Responsibility, con sede en Nueva York y que representa a más de 275 accionistas institucionales (sindicatos, grupos religiosos, etc.), ha sido especialmente influyente en los Estados Unidos.

La inversión socialmente responsable (ISR) toma en consideración criterios éticos, sociales y ambientales en la gestión financiera. Durante los dos últimos años, ha aumentado considerablemente el interés por la ISR, en concreto en los Estados Unidos, Canadá y Europa. Los inversores institucionales, especialmente los fondos de pensiones, fueron de los primeros en ejercer presión para que se tuviesen en cuenta criterios éticos a la hora de invertir. Los escándalos financieros, los cambios en la legislación relativos a la divulgación de información y la

preocupación mostrada por los inversores explican el crecimiento de los fondos de inversión socialmente responsable.¹⁶⁸

La ISR puede adoptar diferentes formas:

- la adopción de principios y códigos de conducta que favorecen la inversión responsable;
- la ISR o los fondos de desarrollo sostenible;
- los fondos con criterios de selección negativos;
- la promoción o el activismo de los accionistas;
- los fondos temáticos.

1. Adopción de principios y códigos de conducta que favorecen la inversión responsable

Los Principios de Inversión Responsable (PRI) de las Naciones Unidas

Tras la creación del Pacto Mundial en 2000 con el objetivo de animar al sector privado a que se comprometa y tome en serio su responsabilidad social, la ONU, por iniciativa de su Secretario General, invitó al grupo de mayores inversores institucionales del mundo a colaborar en un proceso con múltiples interesados y desarrollar los Principios de Inversión Responsable (PRI, por sus siglas en inglés). Estos Principios tienen por objetivo a los inversores en pensiones, seguros e instituciones. Los PRI se basan en seis principios fundamentales que exigen que los inversores tengan en cuenta cuestiones ambientales, sociales y de gobernanza corporativa a la hora de gestionar sus carteras de inversiones. Los Principios exigen:

- incorporar estas cuestiones al análisis de inversiones y a los procesos de toma de decisiones;

- convertirse en propietarios activos e incorporar estas cuestiones a las políticas y prácticas de la propiedad;
- buscar la divulgación de la información sobre estas cuestiones en las empresas en las que se haya invertido;
- promover la aceptación y la aplicación de los Principios dentro del sector de las inversiones;
- informar sobre las actividades y los avances hacia la aplicación de los Principios.

Existen tres categorías de signatarios: dueños de acciones, gestores de inversiones y socios de servicios profesionales. En 2011, había unos 950 signatarios que se comprometieron a respetar los principios anteriormente mencionados. La Secretaría también promueve diversas actividades con el objetivo de apoyar a los signatarios en la implementación de los principios. La firma de los PRI o del Pacto Mundial sigue siendo un compromiso voluntario con los principios y no supone ninguna obligación legal para los signatarios. La única obligación a la que tienen que res-

¹⁶⁸ E. Umlas, *Investing in the workforce: social investors and international labour standards*, OIT, Ginebra, 2009.

ponder los signatarios es el cuestionario anual sobre las medidas adoptadas para poner en práctica los seis principios. En agosto de 2009, la Secretaría expulsó a 5 signatarios (DESBAN, Chistopher Reynolds Foundation, Foresters Community Finance, Oasis Group Holdings y Trinity Holdings) por no haber cumplido con esta única condición.

Directrices del Consejo de Capital Privado

El 10 de febrero de 2009, un año después de haber firmado los PRI, el Consejo de Capital Privado (*Private Equity Council*), una organización de abogados, comunicaciones e investigación y un centro de recursos para el sector del capital privado, adoptó un código de conducta basado en los PRI. El Consejo exige a todos sus miembros que apliquen este código de conducta al hacerse cargo de otras firmas/empresas. El código de conducta cuenta con que los inversores estén más concienciados con las cuestiones ambientales y de salud pública, con los derechos de los trabajadores y con cuestiones sociales a lo largo del proceso de evaluación de las empresas en las que se invierten los fondos de capital privado.

Estos fondos financian la compra de empresas que en ocasiones suponen que el fondo de capital privado se endeude enormemente. Las ONG y las instituciones públicas, entre ellas la Comisión Europea, han realizado serias críticas a estos fondos, ya que se les acusa de haber permitido el desarrollo de las burbujas de deuda en los mercados financieros. En la actualidad se considera que los fondos de capital privado y los de alto riesgo, junto a otro tipo de fondos e instrumentos financieros, deben ser dotados de una regulación más estricta.

2. Los fondos de ISR o de desarrollo sostenible

Estos fondos están formados por acciones y bonos obligaciones de empresas o Estados que han sido elegidos por su historial en cuanto a los criterios ambientales, sociales y de gobernanza corporativa. Las agencias de calificación no financiera se han especializado en clasificar empresas en función de sus políticas ambientales, sociales y de gobernanza corporativa. Cada agencia ha desarrollado su propia metodología y sus propios criterios de investigación, puesto que todavía no se han establecido unos estándares sobre desarrollo sostenible aceptados a escala mundial. Las principales agencias son Vigeo (Francia), Innovest (EE.UU. y Canadá), Ethiscan (Canadá), Eiris (Reino Unido) y SiRi Company (red internacional con sede en Suiza).¹⁶⁹

¹⁶⁹ La FIDH también desarrolló su propia metodología de calificación de las empresas, la cual está aplicada a su fondo de solidaridad ético "libertades y solidaridad". www.fidh.org.

3. Los fondos con criterios de selección negativos

Estos fondos aplican una selección negativa y excluyen a empresas que ofrecen servicios y productos en sectores empresariales como las armas, el juego y el tabaco y que realizan negocios con regímenes corruptos.

El Fondo Soberano de Inversiones noruego (Norwegian Government Pension Fund)

Puesto que Noruega es el sexto mayor productor de petróleo y el tercer mayor exportador del mundo, el Fondo Soberano de Inversiones noruego (Government Pension Fund, fundado en 1990) está financiado con los ingresos de la explotación del petróleo y el gas del país. A finales de marzo de 2008, el fondo contaba con unos activos por valor de 340.000 millones de dólares.

Este fondo pertenece al gobierno y está gestionado por el Banco Central de Noruega (Norges Bank). En noviembre de 2004, el gobierno noruego desarrolló unas directrices éticas que la administración del fondo debe respetar a la hora de realizar sus inversiones. El fondo promueve el comercio ético a través de tres estrategias principales:

- El ejercicio de los derechos de propiedad para promover los beneficios financieros a largo plazo, basándose en el Pacto Mundial de las Naciones Unidas y en las Directrices de la OCDE sobre el gobierno corporativo y las empresas multinacionales;
- La selección negativa de empresas del universo de inversiones que, directamente o a través de entidades que controlen, fabriquen armas que, con su uso normal, puedan violar los principios humanitarios fundamentales;
- **La exclusión de empresas** del universo de inversiones cuando se considera que existe un riesgo inaceptable de contribuir a:
 - **Violaciones graves o sistemáticas de los derechos humanos**, como el asesinato, la tortura, la privación de libertad, el trabajo forzoso, las peores formas de trabajo infantil y otras formas de explotación infantil;
 - Violaciones graves de los derechos individuales en situaciones de guerra o conflicto;
 - Graves daños ambientales;
 - Corrupción flagrante;
 - Otras violaciones especialmente graves de las normas éticas fundamentales.

En 2009, el Ministerio de Finanzas noruego realizó una amplia evaluación de las directrices éticas y recibió más de 50 comentarios consultivos. En marzo de 2010, ese mismo Ministerio aprobó dos nuevas directrices para las prácticas de inversión responsable en el Fondo Soberano de Inversiones: una relacionada con la exclusión y observación de empresas y otra con el trabajo del Norges Bank sobre la gestión responsable y el ejercicio de los derechos de propiedad. Antes de excluir a una

empresa del fondo, el Norges Bank presta una mayor atención a lo que denominan «propiedad activa», es decir, ponerse en contacto con la empresa para poner remedio a las violaciones identificadas y lograr cambios en el comportamiento de la empresa.

La producción de tabaco se ha incluido como un nuevo criterio de exclusión y el fondo ha vendido sus títulos de empresas tabacaleras. Las nuevas directrices permiten una evaluación un poco más amplia de la situación antes de excluir a una empresa por motivos relacionados con comportamientos muy poco éticos. También incluyen un requisito de consideraciones generalmente integradoras de buena gobernanza corporativa y de cuestiones ambientales y sociales en las actividades inversoras.¹⁷⁰

Esta administración ética, activa desde 2004, ha dado lugar a varias decisiones de desinvertir (véanse ejemplos *infra*).

Para garantizar la aplicación de las directrices éticas se ha creado un comité formado por cinco personas, el Consejo de Ética del Government Pension Fund Global. La función del Consejo es estudiar qué empresas e industrias excluir y presentar un informe anual al Ministerio de Finanzas. Según Eiris, agencia de investigación independiente sobre inversiones en las prácticas ambientales, sociales, de gobernanza y éticas, se considera a Noruega uno de los tres primeros países en aplicar los estándares del código ético y la supervisión de las empresas como parte de su estrategia de inversiones.

En la actualidad el fondo posee acciones de más de 8.500 empresas de todo el mundo.¹⁷¹

¿CÓMO PONERSE EN CONTACTO CON EL FONDO?

Cualquier persona puede enviar su opinión sobre el fondo o realizar preguntas escribiendo a la siguiente dirección de correo electrónico:

postmottak@fin.dep.no

O enviando una carta a la siguiente dirección:

**Etikkrådet for Statens pensjonsfond
Utland Postboks 8008 Dep
0030 Oslo (Noruega)**

¹⁷⁰ Ministerio de Finanzas noruego, «New guidelines for responsible investment practices in the Government Pension Fund Global (GPGF)», www.regjeringen.no/en.

¹⁷¹ La lista de títulos del fondo, a 31 de diciembre de 2010, está disponible en: www.nkim.no/Global/Documents/Holding/EQ_holdings_SPU.pdf.

➔ El Fondo Soberano de Inversiones noruego en acción

Exclusión de varias empresas que fabrican armas:

Debido a los criterios de exclusión, casi 20 empresas de todo el mundo han sido excluidas del fondo. Entre ellas: EADS, Lockheed Martin Corp (EE.UU.), Safran S.A. (Francia), BAE Systems Plc (Reino Unido), Hanwha Corporate (Corea del Sur).

Exclusión de Wal-Mart:

En 2006, Wal-Mart, el líder mundial de la venta al por menor (EE.UU.), fue excluido del fondo tras recibir las recomendaciones del Consejo de Ética. La decisión se basó en alegaciones de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos y de los trabajadores (trabajo infantil, horas extras no pagadas, discriminación por sexos en cuanto a los salarios y varias violaciones de la libertad de sindicación). Esta exclusión provocó la venta de los fondos invertidos en Wal-Mart, que ascendieron a un valor total de 415 millones de dólares.

Antes de excluir a Wal-Mart, el Consejo de Ética había enviado una carta a Wal-Mart en la que pedía a la empresa que explicara las diversas violaciones mencionadas anteriormente, pero Wal-Mart nunca contestó. Así, el fondo consideró que la obtención de una promesa de compromiso por parte de Wal-Mart no iba a contribuir a reducir el riesgo de que el fondo violase sus directrices éticas.

Empresas mineras excluidas debido a su degradación ambiental:

En abril de 2008, el fondo decidió excluir al grupo Río Tinto (Reino Unido) debido a sus actividades en la mina Grasberd en Freeport (Indonesia), por el riesgo de contaminación de la tierra y de las aguas. En enero de 2009, la empresa Barrick Gold (Canadá) también fue excluida debido a la contaminación que generan sus actividades mineras en Papúa Nueva Guinea.¹⁷²

4. Los fondos temáticos

Los fondos temáticos son fondos que invierten en empresas cuyas actividades contribuyen al desarrollo sostenible. Estos fondos participan principalmente en sectores como las energías renovables, el suministro de agua y la gestión de residuos, o el sector de la salud. Sin embargo, cabe señalar que estos fondos no se adecúan sistemáticamente a los principios ambientales, sociales y de gobernanza corporativa que suelen ser tenidos en cuenta por otros fondos de inversión responsable. Novethic, un centro de recursos francés sobre responsabilidad social empresarial (RSE) e inversión socialmente responsable (ISR), identificó 7 fondos temáticos que también incluyen estos criterios: Parworld Environmental Opportunities (BNP PAM), FLF Equity Environmental Sustainability World (Fortis IM), CA Aqua

¹⁷² Ministerio de Finanzas noruego, Companies excluded from the Investment Universe, www.regjeringen.no.

Global (I.DE .A.M) Sarasin Oekosar Equity Global (Sarasin), Living Planet Fund (Sarasin), Sarasin new Power fund (Sarasin) y UBS Equity Fund-Global Innovators (UBS GAM).¹⁷³

5. La participación o el activismo de los accionistas

Los accionistas pueden participar y mostrarse activos de varias formas: algunos accionistas intentan influir el directorio mientras que otros intentan influir en las políticas de la empresa o intentar participar en la Asamblea General Anual de la empresa. En esa asamblea, los accionistas individuales pueden presentar propuestas formales a todos los accionistas, que podrían, tras una votación, exigir a los directivos de la empresa que apliquen políticas responsables desde el punto de vista ambiental y social. Los accionistas también pueden oponerse o presentar enmiendas a las resoluciones presentadas por el Consejo de Administración. Por desgracia, los títulos de los accionistas responsables dentro de la empresa y, por consiguiente, su número de votos, sólo suele representar una proporción muy pequeña del número total de acciones en las grandes empresas.

Las ONG también pueden influir en una empresa, ya sea convirtiéndose en accionistas o a través de la presión a los accionistas que tengan una gran participación en la empresa. A menudo se pueden realizar votaciones sobre varias cuestiones a través de Internet. Los accionistas activos que deseen influir en las propuestas presentadas a la Asamblea General Anual deben estar bien informados sobre las políticas y procedimientos de la empresa antes de dicha asamblea.

Las diversas formas en las que un accionista puede ejercer su influencia en una empresa van a depender con frecuencia del país en el que tenga su sede la empresa.

En Francia, por ejemplo, un accionista cuenta con cinco medios legales para plantear cuestiones a los directivos de la empresa y a otros accionistas:

- Realizar una pregunta, de forma oral, al Presidente de la Asamblea General: durante la asamblea de una empresa, el Presidente-Director General o su representante ofrece a los accionistas la posibilidad de tomar la palabra durante el «turno de preguntas».
- Realizar una pregunta, por escrito, al Consejo de Administración: esta iniciativa resulta más difícil para la administración general, ya que tienen que ofrecer una respuesta formal por escrito. Su impacto puede ser muy perjudicial para una empresa, especialmente si recibe la atención de los medios de comunicación.
- Presentar una enmienda a una resolución propuesta por el Consejo de Administración: cualquier accionista puede proponer una o más enmiendas a las resoluciones presentadas por el Consejo de Administración, siempre y cuando se haya enviado una solicitud formal por escrito a la empresa antes de la Asamblea General Anual. El accionista está obligado a comunicar sus propuestas, incluida la

¹⁷³ Novethic, www.novethic.fr.

documentación relevante que motiva la propuesta, a todos los demás accionistas unos días antes de la Asamblea General Anual.

- Proponer una enmienda contraria a una resolución propuesta por el Consejo de Administración. Esta medida es más difícil ya que depende de la agenda de la Asamblea General Anual: la aprobación de una resolución por parte de la Asamblea excluirá automáticamente la votación sobre la resolución contradictoria. En consecuencia, una enmienda contradictoria solo se estudiará si se rechaza la primera resolución.
- Proponer una nueva resolución: según el derecho que regula a las empresas, un accionista que posea un cierto porcentaje del capital (entre el 5 y el 0,5% de las acciones en función de la cuantía del capital de la empresa) puede, en determinadas circunstancias, proponer una resolución; al igual que en los anteriores casos, las propuestas deben ser presentadas a la empresa para su inclusión en la agenda de la Asamblea General Anual.

En Canadá, al igual que en Francia, los accionistas de una empresa pueden plantear cuestiones durante el tiempo dedicado a las preguntas de la Asamblea General Anual. Además pueden presentar propuestas por escrito en virtud del procedimiento establecido por la legislación canadiense (Law Report –repertorio de jurisprudencia–, 1985, capítulo C-44, art. 137 y siguientes). Para que sea elegible para presentar una propuesta, una persona:¹⁷⁴

- a) debe ser, durante al menos el período de tiempo prescrito, el titular registrado o el beneficiario de al menos el número prescrito de acciones en circulación de la empresa; o
- b) debe contar con el apoyo de personas que, sumadas e incluida o no la persona que presenta la propuesta, hayan sido, durante al menos el período de tiempo prescrito, los titulares registrados o los beneficiarios de al menos el número prescrito de acciones en circulación de la empresa.

Si se han ofrecido la información necesaria¹⁷⁵ y la prueba exigida,¹⁷⁶ la empresa debe incluir la propuesta, ya sea como un anexo o en un documento separado del aviso de la asamblea en virtud del artículo 150.¹⁷⁷

En los Estados Unidos, la participación de los accionistas en las actividades de una empresa ha formado parte de la cultura empresarial nacional durante más tiempo que en la mayoría de los demás países; las normas que regulan los derechos de los accionistas en los EE.UU. suelen ser más flexibles que en otros países. Los accionistas pueden presentar propuestas de resolución de forma más sencilla.

Para obtener más información, visítase la página web de la Comisión de Vigilancia y Control del Mercado de Valores (Securities and Exchange Commission).¹⁷⁸

¹⁷⁴ Canada Business Corporations Act, (R.S., 1985, cap. C-44), art. 137(1), www.laws.justice.gc.ca.

¹⁷⁵ *Ibid.*, § 1.2.

¹⁷⁶ *Ibid.*, § 1.4.

¹⁷⁷ *Ibid.*, § 2.

¹⁷⁸ US Security and Exchange Commission, Shareholder Proposals, www.sec.gov/answers/shareholderprop.htm.

➔ El activismo de los accionistas en acción

Inversores

La ONG Inversores contra el Genocidio (IAG, por sus siglas en inglés) intentó recientemente presentar una propuesta al Consejo de Administración de los fondos de inversión que han sido acusados de invertir en empresas con intereses económicos en Sudán.

En marzo de 2009, como resultado del activismo de IAG, TIAA-CREF, un fondo estadounidense de inversión colectiva, anunció que iba a establecer un diálogo con las empresas afectadas, incluida PetroChina. El 4 de enero de 2010, TIAA-CREF anunció que había vendido todos sus títulos, valorados en 58 millones de dólares a 30 de septiembre, de cuatro empresas.¹⁷⁹

Empresas

En 2006, dos sindicatos estadounidenses (Service Employees International Union e International Brotherhood of Teamsters) acudieron al Reino Unido para convencer a los inversores del grupo FirstGroup Plc de que presentasen una propuesta sobre las prácticas antisindicalistas de su filial FirstStudent. El apoyo del inversor institucional Cooperative Insurance Society fue decisivo, ya que su voto suponía el 15% en la asamblea general anual del grupo. Posteriormente, la empresa aceptó adoptar medidas para mejorar la situación. Dicha medida consistió en ofrecer un teléfono de atención confidencial al que llamar en caso de prácticas antisindicales.¹⁸⁰

La ONG Amnistía Internacional (Reino Unido) también presionó a las empresas durante la participación de los accionistas. Por ejemplo, Amnistía presentó una propuesta ante Yahoo! en su asamblea general anual para exigir que la empresa se opusiese a la censura a la libertad de información y expresión en China.

La FIDH y otras ONG intentaron, en varias ocasiones, presentar preguntas orales y escritas durante la Asamblea General Anual de la empresa petrolera Total en relación con sus actividades en Myanmar y pidiéndole que comunicara públicamente los pagos dirigidos al régimen birmano. Semejante presión puede haber contribuido a la publicación parcial, por parte de Total, de tales pagos.¹⁸¹

¹⁷⁹ TIAA-CREF, TIAA-CREF Statement on former Holdings in Companies with ties to Sudan., TIAA-CREF – Financial Services for the Greater Good, 26 de marzo de 2009, www.investorsagainstgenocide.net/tiaa-cref.

¹⁸⁰ E. Umlas, *op.cit.*, p. 18.

¹⁸¹ FIDH, "Assemblée générale de Total: les ONG se mobilisent", Comunicado de prensa, 12 de mayo de 2006, www.fidh.org . / FIDH, "Des ONG interpellent le Groupe Total sur sa présence en Birmanie", Comunicado de prensa, 16 de mayo de 2008, www.fidh.org.

➔ La petrolera británica BP ve su informe anual rechazado por una coalición de inversionistas « socialmente responsables »

Una coalición internacional de 10 accionistas minoritarios rechazaron la aprobación del informe anual de la BP en la asamblea general del 14 de abril de 2011. Estos inversionistas estiman que la reacción de la sociedad frente a la explosión de la plataforma petrolera Deepwater Horizon, de la cual estaban explotando, fue insuficiente. Ellos se opusieron igualmente a la reelección de ciertos administradores del comité que habían manejado las cuestiones de seguridad de la empresa. De acuerdo con la coalición de inversionistas, este comité no presenta seriamente la estrategia de la empresa, particularmente sobre la exploración petrolera en las zonas sensibles, que exige medidas estrictas de control que deben presentarse a los accionistas.

La coalición de « inversionistas responsables » estima que el informe anual no permite evaluar en qué medida la gestión de riesgos fue evaluada, reforzada y controlada después de la catástrofe de la marea negra del golfo de México. Además el informe no aborda de manera detallada el «paso a una economía débil en carbono», objetivo clave en la estrategia mostrada por la empresa petrolera. Ellos por lo tanto consideran el informe «incompleto».

* * *

La participación de los accionistas puede resultar una herramienta útil e influyente. Aunque no es una tarea fácil,¹⁸² se puede obligar a las empresas a reaccionar y modificar sus políticas relativas a los derechos humanos como resultado de las presiones financieras que pueden ejercer los accionistas. Los resultados de este tipo de activismo suelen ser más eficaces si se combinan con acciones legales. Un seguimiento de cerca del trabajo de los inversores institucionales y la defensa de la inclusión de criterios ambientales, sociales y de gobernanza en su estrategia de inversión pueden suponer también una gran influencia.

¹⁸² Algunas empresas han intentado evitar la presentación de resoluciones sobre derechos humanos invocando la existencia de una política que invalidaba dicha resolución por obsoleta. Esto fue lo que ocurrió en julio de 2009 con el fondo Vanguard, Inversores contra el Genocidio, investorsagainstgenocide.net/vanguard. En febrero de 2011, Phitrust, Greenpeace et Natural resources Defense council propusieron un proyecto de resolución con el fin de poner en el orden del día de la Asamblea General de Total un punto sobre los riesgos medioambientales causados por la explotación de arenas petrolíferas de Canadá. A finales de marzo, dos accionistas importantes retiraron su apoyo a la resolución, que no disponía de la cuota suficiente, el 0,5% del capital, para ser inscrito en el orden del día. Así, Total no corre el riesgo de que la resolución sea adoptada y le obliguen a modificar sus estatutos para proporcionar la información extra-financiera a los accionistas.

OTROS RECURSOS

- **Social Investment Organization (Canada)**
www.socialinvestment.ca

 - **US SIF (USA)**
www.socialinvest.org

 - **Eurosif (Europe)**
www.eurosif.org

 - **FairPensions (the Campaign for Responsible Investment)**
www.fairpensions.org.uk

 - **Forum pour l'Investissement Responsable**
www.frenchsif.org

 - **Investors Against Genocide (IAG)**
investorsagainstgenocide.net

 - **Northwest Coalition for Responsible Investment (USA)**
www.ipjc.org

 - **Responsible Investment Association Australasia**
www.responsibleinvestment.org

 - **Novethic**
www.novethic.fr
-



➤ Gente de la aldea La Victoria (Ecuador) se baña en el río Niuchide («pájaro de color», en quechua), contaminado por algunos pozos petroleros cercanos y por los oleoductos que cruzan sus aguas.
© Natalie Ayala



