

Presentación de OSCs sobre las Salvaguardias del Banco Mundial en Materia de Bosques y Hábitats Naturales

Organizaciones Respaldantes

Bank Information Center [Centro de Información Bancaria]

Center for International Environmental Law [Centro de Derecho Ambiental Internacional]

Global Witness [Testigo Global]

Greenpeace

Rainforest Foundation Norway [Fundación Rainforest de Noruega]

Urgewald

La revisión y actualización de salvaguardias de parte del Banco Mundial, es una oportunidad bienvenida para evaluar las políticas actuales del Banco Mundial en materia de bosques y hábitats naturales. Ofrecen servicios de ecosistema inestimables, incluso la purificación del aire y del agua, el ciclo de nutrientes, la polinización de las cosechas, la regulación hidrológica y el apoyo a la biodiversidad, y son fundamentales tanto en la mitigación como en la adaptación al cambio climático. Los bosques, también son el sustento de aproximadamente 1,6 millones de poblaciones que dependen de éstos, muchos de ellos indígenas.¹ Estos pueblos que dependen de los bosques, comprenden el 90% de los habitantes del mundo que viven bajo situaciones de pobreza extrema.² Como tal, la protección de los hábitats naturales, especialmente los ecosistemas forestales intactos, es crítico para realizar tanto la conservación ambiental, como la reducción de la pobreza. La urgencia de esta tarea, se ha vuelto más evidente, mientras las presiones de una población y economía mundiales en aumento impulsan tasas de deforestación y degradación de los hábitats naturales cada vez más insostenibles.

Las inversiones ambos dentro y fuera del sector ambiental y de recursos naturales, tienen el potencial de impactar extensiones sustanciales de tierra y las vidas de muchos pueblos que dependen de los bosques. Las salvaguardias, son de suma importancia para proteger la integridad de nuestros hábitats naturales y los sustentos y derechos de los pueblos que dependen de éstos. Si bien le damos la bienvenida al compromiso del Presidente Kim de no diluir las salvaguardias actuales, el Banco Mundial debe comprometerse a abordar las debilidades del sistema actual, reforzando las salvaguardias aún más y haciéndolas aún más eficaces, para así dar respuesta a las amenazas crecientes a los servicios de ecosistema locales y mundiales, y los impactos de dichas pérdidas en las poblaciones que dependen de los bosques.

Las oportunidades proveídas por la revisión de las salvaguardias

La revisión y actualización de las salvaguardias, provee una oportunidad de reformar las políticas en materia de bosques y recursos naturales, para reflejar las mejores prácticas y lecciones aprendidas. Se pueden crear salvaguardias más robustas, aprendiendo de los propios proyectos del Banco Mundial, a través de los casos ante el Panel de Inspección y la evaluación del Grupo Independiente de Evaluación (IEG, por sus siglas en inglés) de la implementación de la Estrategia Forestal del Banco Mundial,¹ el estudio “Justicia para los Bosques” del Banco Mundial, así como acontecimientos en cuanto a la política, como ser los estándares y orientación emergentes de REDD+ de otros bancos multilaterales.

¹ Grupo Independiente de Evaluación. (febrero de 2013). *Managing Forest Resources for Sustainable Development: An Evaluation of the World Bank Group Experience* [Manejando recursos forestales para el desarrollo sostenible: Una evaluación de la experiencia del Grupo del Banco Mundial].

² El Grupo del Banco Mundial. (2002). *Sustaining Forests: A World Bank Strategy* [Manteniendo los bosques: Una estrategia del Banco Mundial].

Proyectos pasados, proveen ejemplos tanto de éxitos, como de fracasos en la implementación de las salvaguardias actuales en materia de bosques y hábitats naturales, con casos relevantes ante el Panel de Inspección sirviendo como ejemplos instructivos. En particular, el informe del Panel de Inspección sobre las intervenciones del Banco Mundial en la República Democrática del Congo,³ notó la tendencia del Banco de enfocar en el valor de los bosques en cuanto a la producción de madera más que en otros usos más sostenibles; un descuido de los impactos de proyectos en los habitantes de los bosques o quienes dependen de ellos y la valoración y categorización incorrectas del riesgo. En el mismo informe, el Panel también notó las preocupaciones graves acerca del uso de Préstamos para Políticas de Desarrollo (DPL, por sus siglas en inglés) para sectores altamente delicados, como ser bosques, debido a debilidades en la valoración de la política de los impactos sociales y ambientales.

La Evaluación de 2013 del IEG de la implementación de la Estrategia Forestal del Banco Mundial, encontró que si bien el Banco ha contribuido a mejorar los resultados ambientales, las intervenciones forestales en su mayoría han fracasado en equilibrar adecuadamente las metas en materia de reducción de la pobreza y conservación ambiental.⁴ La revisión de las salvaguardias, debe responder a la conclusión del IEG, que “la reducción de la pobreza, en su mayoría, no ha sido abordada satisfactoriamente”⁵ en las intervenciones forestales del Grupo del Banco Mundial. Se podrían tomar pasos importantes para abordar las recomendaciones del IEG, incorporando ciertos conceptos claves en las políticas de las salvaguardias, incluso la expansión del manejo forestal participativo y la participación comunitaria en las intervenciones en el sector forestal, y utilizando indicadores más refinados de resultados para medir la sostenibilidad de las intervenciones forestales.

La Evaluación del IEG,⁶ destacó las insuficientes pruebas de resultados positivos generados por el involucramiento del Banco Mundial en la reforma de concesiones madereras industriales en países con bosques tropicales húmedos cuya gobernanza es débil, y recomendó que el Banco Mundial revisara su abordaje del manejo forestal sustentable en dichos ambientes. Parte de la lógica de la Gerencia en estar en desacuerdo con la recomendación, se debió a querer evitar la realización de un proceso adicional en paralelo a la revisión de las salvaguardias, afirmando, “El esfuerzo en curso de reforma a la política de las salvaguardias, tomará en cuenta esta revisión del IEG en su trabajo”.⁷ Alentamos al Banco a estar a la altura de sus garantías, que su proceso de revisión de las salvaguardias abordarán los temas sociales, ambientales y en materia de pobreza planteados en la revisión del IEG. Dado el hecho de que mucho del apoyo del Banco Mundial a las reformas de las concesiones madereras se ha dado a través de sus préstamos basados en políticas, es esencial incluir los préstamos basados en políticas dentro del ámbito de la revisión de las salvaguardias. Se espera que las salvaguardias modificadas aborden los temas planteados sobre el tema crítico del apoyo del Banco a las concesiones madereras industriales y las reformas de las políticas que las promueven.

El estudio “Justicia para los Bosques”⁸ del Banco Mundial, además tiene implicaciones para la política forestal del propio Banco. El informe enfatiza los riesgos de la gobernanza forestal débil, la cual el Banco debe abordar proactivamente a través de su política de salvaguardias. Consecuente con las recomendaciones del informe para combatir la tala ilegal, el Banco Mundial debe aumentar la asistencia que otorga, para así asegurar el cumplimiento con las leyes, reglamentos y políticas que

³ Panel de Inspección. (2007). Informe Investigativo, República Democrática del Congo, Informe No. 40746-ZR.

⁴ Hubo ciertas excepciones bajo proyectos de manejo forestal participativo. IEG. (2013), *supra* nota 1 en p. 31-32, 38.

⁵ IEG. (2013), *supra* nota 1, en p. 100.

⁶ IEG. (2013), *supra* nota 1.

⁷ IEG. (2013), *supra* nota 1 en p. xxxiii.

⁸ Pereira Goncalves, M., et al. (2012), *supra* nota 3.

están enfocados en la tala ilegal, incluso la asistencia para sistemas judiciales penales y medidas en contra del lavado de dinero.

Las mejores prácticas emergentes sobre las salvaguardias en el espacio de REDD+, son ampliamente aplicables a los préstamos forestales fuera de REDD+. Dichas mejoras prácticas – algunas de las cuales han sido iniciadas por el Mecanismo Cooperativo para el Carbono Forestal – incluyen la aplicación de un requisito para el consentimiento libre, previo e informado (CLPI), un aumento del involucramiento de las partes interesadas y la participación de los pueblos indígenas y locales, procesos tempranos de planificación participativa en el desarrollo de políticas y programas nacionales, el uso más eficaz del rendimiento de cuentas a nivel de proyecto y de los mecanismos de reparación de quejas, el reparto transparente y equitativo de beneficios y la divulgación proactiva de información.

El mantener consistencia con otras estrategias y políticas del Banco Mundial, también debe ser una prioridad para la revisión de las salvaguardias y para el Banco de manera generalizada. Las políticas modificadas, deben alinearse con las metas de la Estrategia Ambiental del Banco Mundial para 2012-2022.⁹ La Agenda Verde de la Estrategia, enfocada en el manejo sostenible de los recursos naturales y en la valoración de los servicios de ecosistema, se podría impulsar a través de fuertes salvaguardias en materia de hábitats naturales y bosques. La Agenda de Resiliencia, así mismo sería respaldada a través de protecciones para los servicios de ecosistemas.

Dada la naturaleza transversal de los bosques y de los hábitats naturales, existe una superposición sustancial con las otras políticas de salvaguardias, incluso las de Pueblos Indígenas, Reasentamiento Involuntario y Evaluación Ambiental. Cosas en común entre dichos temas deben ser identificadas y fortalecidas, y temas emergentes, como ser la tenencia de la tierra y el cambio climático, también deben ser incorporados.

Además de mirar por dentro a la experiencia propia del Banco Mundial, la revisión de las salvaguardias ofrece una oportunidad de aprender de, y armonizar hacia arriba con, los mejores estándares de otros bancos multilaterales. Ciertas políticas de salvaguardias del Banco Asiático de Desarrollo (BASD),¹⁰ del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD)¹¹ y de las Normas de Desempeño de la CFI¹² ofrecen ejemplos útiles.

Recomendaciones

Preocupaciones y recomendaciones claves que resultan de una revisión de las Políticas Operativas (OP, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial 4.04 y 4.36, pueden ser organizadas bajo cuatro temas: 1) la protección de los derechos y sustentos de comunidades y pueblos locales; 2) la protección de los servicios de ecosistema y hábitats naturales; 3) el fortalecimiento de las evaluaciones de impactos y de la implementación de las salvaguardias y 4) la aplicación amplia y uniforme de las salvaguardias se da en todos los instrumentos del Banco. Solicitamos que dichas recomendaciones sean tomadas en consideración, e incorporadas en las políticas modificadas en materia de bosques y hábitats naturales.

⁹ El Grupo del Banco Mundial. (2012). *Toward a Green, Clean, and Resilient World for All: A World Bank Group Environment Strategy 2012-2022* [Hacia un mundo verde, limpio y resiliente para todos y todas: Una estrategia ambiental del Grupo del Banco Mundial].

¹⁰ Banco Asiático de Desarrollo (junio de 2009). Informe sobre las Políticas de Salvaguardias.

¹¹ Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (mayo de 2008). Política Ambiental y Social. <http://www.ebrd.com/downloads/research/policies/2008policy.pdf>.

¹² Corporación Financiera Internacional. (enero de 2012). Normas de Desempeño en Materia de la Sostenibilidad Ambiental y Social.

Asegurar que las intervenciones protejan los derechos y sustentos de comunidades locales

Aproximadamente 70 millones de personas habitan en los bosques mundiales, y un total de 1,6 mil millones de personas dependen de los bosques para sus alimentos, fibra, combustible o ingresos.¹³ Un sinnúmero de otros dependen de los hábitats naturales no forestales. Es más, aproximadamente el 11% de los bosques mundiales y el 80% de su biodiversidad se encuentra en tierras indígenas.¹⁴ Por consiguiente, es de suma importancia que las políticas en materia de bosques y hábitats naturales no solo reconozcan el papel vital que juegan los pueblos indígenas y comunidades locales en su conservación ambiental, sino también aseguren que sus derechos sean respetados y sus sustentos protegidos.

- **El consentimiento libre, previo e informado (CLPI)**, requerido bajo la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,¹⁵ debe ser el estándar para la aprobación de todo proyecto que impacte a pueblos indígenas. Además, es importante reconocer los derechos y necesidades de los 800 millones de personas que dependen de los bosques quienes no son indígenas, y por lo tanto no protegidos por OP 4.10.¹⁶ Las salvaguardias deben abordar los temas subyacentes de la tenencia de la tierra, y asegurar que las intervenciones del Banco Mundial no transijan los derechos consuetudinarios de comunidades locales, o su uso de la tierra y de los recursos asociados.
- **Las comunidades locales y los pueblos indígenas, deben estar involucrados a lo largo del proceso** de planificación, implementación y monitoreo del proyecto, así como la identificación de hábitats naturales críticos. De manera crítica, la participación eficaz debe ser establecida lo antes posible en la formulación de proyectos, incluso la evaluación de impactos, y continuar a lo largo del proyecto hasta la valoración de los resultados de largo plazo.
- Las políticas de salvaguardias, deben **reconocer los múltiples valores de los hábitats naturales y de los bosques**, incluso los valores socioculturales y en cuanto a sustentos, para los pueblos indígenas y comunidades locales. Las inversiones no deben impactar negativamente la resiliencia de los hábitats naturales al cambio climático, ni sus beneficios de adaptación para comunidades locales. Tales múltiples valores, deben ser incluidos en un análisis de costo-beneficio y en la planificación del proyecto, y las salvaguardias deben prevenir impactos negativos en materia de sustentos. Es de suma importancia que la política modificada no restrinja el acceso o el uso de los recursos naturales de los cuales dependen los pueblos indígenas o comunidades locales para su bienestar físico, económico, social, cultural o espiritual.
- Más allá de reconocer los derechos y las prácticas de sustento de comunidades locales, las salvaguardias deben **priorizar y promover el manejo comunitario de los recursos naturales**. A la luz del hallazgo del IEG que el manejo forestal participativo ha sido eficaz en proveer más beneficios en cuanto a sustentos, junto con resultados ambientales positivos,¹⁷ el

¹³ IEG. (2013), *supra* nota 1.

¹⁴ Sobrevila, C. (2008). *The Role of Indigenous Peoples in Biodiversity Conservation: The Natural but Often Forgotten Partners* [El papel de los pueblos indígenas en la conservación de la biodiversidad: Los socios naturales pero a menudo olvidados].

¹⁵ Naciones Unidas. (2008). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*.

¹⁶ Chao, S. (mayo de 2012). *Forest Peoples: Numbers Across the World* [Poblaciones que habitan los bosques: Los números a lo largo del mundo]. Informe de FPP. <http://www.forestpeoples.org/topics/climate-forests/publication/2012/new-publication-forest-peoples-numbers-across-world>.

¹⁷ IEG. (2013), *supra* nota 1.

Banco Mundial debe ampliar sus actuales esfuerzos comunitarios. Es más, el manejo comunitario de los recursos naturales provee los siguientes beneficios adicionales: la construcción de instituciones comunitarias y una mínima garantía de acceso predecible a la tierra para comunidades que carecen de seguridad en cuanto a la tierra. Las salvaguardias, deben jugar un papel en la facilitación del manejo comunitario de los recursos naturales a través de, entre otros, asegurar que los criterios para operaciones de cosecha no desfavorezcan a comunidades locales. Dadas las deficiencias ambientales y sociales de la tala a escala industrial descritas en la Evaluación del IEG,¹⁸ el Grupo Consultivo Externo sobre la Implementación de la Estrategia del Banco Mundial en Materia de Bosques¹⁹ y otros,²⁰ se deben promover modelos alternativos de manejo forestal – principalmente entre ellos, el manejo forestal comunitario.

Asegurar que las salvaguardias protejan los servicios ambientales y los valores de los hábitats naturales

Las OP 4.04 y 4.36 actuales reconocen el papel central jugado por los bosques y por los hábitats naturales en el desarrollo sostenible y en la reducción de la pobreza. Para respaldar dicho rol, es crítico que la revisión de las salvaguardias fortalezca la protección de los hábitats naturales y de los bosques, preservando su valor a largo plazo y los servicios ambientales locales y globales que proveen. Se deben poner en práctica disposiciones fuertes para proteger áreas que contienen concentraciones global, regional o nacionalmente significativas de valores de la biodiversidad o endemismo; están en o contienen ecosistemas raros, amenazados o en peligro de extinción; proveen funciones ecológicas esenciales y son fundamentales para la satisfacción de las necesidades básicas de comunidades locales, o son críticos para la identidad cultural de comunidades locales.

- Asegurando la protección de dichas áreas ambiental y culturalmente significativos requiere **retomar las definiciones de los términos ‘crítico’, ‘bosque’ y ‘degradación’**.
 - La protección fuerte de dichas áreas, requerirá una definición más clara, inclusiva y multifacética de ‘hábitat natural crítico’ y ‘bosque crítico’. La definición debe incluir todo bosque intacto y otras áreas de alto valor en cuanto a la conservación, y a la vez tomar en cuenta áreas de valor socioeconómico y cultural para comunidades locales y pueblos indígenas.
 - El Banco Mundial debe redefinir ‘bosque’, para distinguir entre los bosques naturales y las plantaciones, consecuente con las definiciones de la FAO,²¹ el CDB²² y CIFOR.²³ Dicha

¹⁸ IEG. (2013), *supra* nota 1.

¹⁹ Kaimowitz, David, EAG. (marzo de 2008).

http://siteresources.worldbank.org/INTFORESTS/Resources/EAGletter_March2008.pdf.

²⁰ Por ejemplo, Greenpeace. (2007). *Forest Reform in the DRC: How the World Bank is Failing to Learn the Lessons from Cameroon* [La reforma forestal en la RDC: Como el Banco Mundial no está aprendiendo de las lecciones de Camerún]; Zimmerman, B. et al. (2012). *Prospects for Sustainable Logging in Tropical Forests* [Las perspectivas de tala sostenible en bosques tropicales]. *Bioscience*: 62 (5); Elson, D. (2013). *Guide to Investing in Locally-Controlled Forestry* [Guía para la inversión en la silvicultura localmente controlada].

²¹ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2010). *Global Forest Resources Assessment 2010: Main Report* [Evaluación de 2010 de los recursos forestales mundiales: Informe principal]. <http://www.fao.org/docrep/013/i1757e/i1757e.pdf>.

²² Convenio sobre la Diversidad Biológica. *Definitions* [Definiciones]. <http://www.cbd.int/forest/definitions.shtml>.

²³ CIFOR. (marzo de 2002). *Typology of Planted Forests* [Tipología de los bosques sembrados].

http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Typology/John-typology.pdf. CIFOR. *Supporting Document for Developing*

distinción, es importante dada la reducción de la biodiversidad, de los sistemas de ecosistema y de otros valores proveídos por las plantaciones, y aseguraría que la conversión de los bosques naturales en plantaciones sea reconocida como la conversión de hábitats que es sujeta a las salvaguardias. La Política Ambiental y Social del BERD, afirma que la conversión a la silvicultura está sujeta a la debida diligencia,²⁴ y asimismo las políticas de salvaguardia de la CFI²⁵ y del BASD²⁶ distinguen entre el hábitat natural y el hábitat modificado por el ser humano.

- Si bien la definición de ‘degradación’ debe estar fundamentada en la ciencia, también debe permitir los usos tradicionales para el sustento que son ecológicamente sustentables.
- Las salvaguardias modificadas deben 1) **prohibir la conversión de hábitats naturales críticos** y 2) **prohibir la degradación de hábitats naturales críticos**, condicionado al pleno respeto de los derechos de los pueblos indígenas, además de las prácticas económicas y culturales y los sistemas tradicionales de conocimientos de comunidades locales y de pueblos indígenas, de forma que es compatible con la sostenibilidad ecológica. La conservación de los hábitats naturales es necesario para el mantenimiento de la biodiversidad, los servicios de ecosistema, y los valores culturales. Una prohibición de la conversión de los hábitats naturales críticos es consecuente con las políticas de salvaguardia del BASD²⁷ y del BERD,²⁸ y a la vez con las salvaguardias de la CMNUCC, las cuales contienen el estándar más riguroso de prohibir la conversión de todo bosque natural.²⁹ Además, las salvaguardias deben priorizar la ubicación de intervenciones en tierra que haya sido previamente convertida o degradada siempre que sea posible, requerir la restauración de todo hábitat natural que haya sido negativamente impactado y prohibir la tala a nivel industrial en bosques intactos y otros hábitats críticos.
- Las ‘*offsets*’ [compensaciones por pérdida de biodiversidad] en materia de biodiversidad, no deben ser utilizadas para impactos negativos en hábitats naturales críticos. No existen suficientes pruebas empíricas para respaldar la eficacia de las ‘*offsets*’ en materia de biodiversidad para mitigar tal impacto en hábitats naturales críticos, y existe un riesgo significativo de fracaso cuando se implementa en países caracterizados por la gobernanza débil. En el caso de los impactos adversos en hábitats naturales no críticos, las ‘*offsets*’ sólo se deben utilizar como último recurso, y solamente en lugares que no cuentan con la gobernanza adecuada, incluso un marco legal y administrativo robusto y la capacidad suficiente para implementar una estrategia nacional de conservación – con consideraciones regionales según proceda – que aseguran que las ‘*offsets*’ no resulten en una pérdida neta y/o un aumento neto con respecto a la composición de especies, la estructura de hábitats, la función de ecosistemas y el uso tradicional y los valores culturales asociados a la biodiversidad. Las ‘*offsets*’ necesitan formar parte de un plan nacional de ‘*offsets*’, dentro de una estrategia nacional de conservación, que toma en cuenta los impactos directos, indirectos y cumulativos

a Draft Typology of Plantation [Documento respaldante para el desarrollo de un borrador de una tipología de plantaciones]. http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Typology/Typology.pdf.

²⁴ BERD. (2008), *supra* nota 12., PR 6: párrafo 20.

²⁵ CFI (2012), *supra* nota 13., párrafos 9, 11, 13.

²⁶ BASD. (2009), *supra* nota 11., Apéndice 1: párrafo 25.

²⁷ BASD. (2009), *supra* nota 11., Apéndice 1: párrafo 28 y Apéndice 5: ix. Apéndice 1: párrafo 26.

²⁸ BERD. (2008), *supra* nota 12., PR 6: párrafos 11, 12.

²⁹ CMNUCC. Marzo de 2011. *Report of the Conference of the Parties on its Sixteenth Session, Held in Cancún from 29 November to 10 December 2010, Appendix 1* [Informe de la Conferencia de las Partes en su décimo sexta sesión, celebrada en Cancún del 29 de noviembre al 20 de diciembre de 2010].

<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>.

del desarrollo, es elaborada de forma transparente con la plena y eficaz participación de las partes interesadas relevantes y es revisada por expertos independientes, incluso la incorporación de conocimientos tradicionales según proceda.³⁰ Las 'offsets' deben ser permanentes – o por lo menos durar mientras duren los impactos que están compensando – incluir financiamiento prolongado según proceda para realizarlo, ser adicional a lo que hubiera ocurrido a falta de la 'offset' e incluir el monitoreo, la verificación y la evaluación adecuados a largo plazo. Se deben implementar las 'offsets' antes de la manifestación de impactos adversos en un hábitat natural, preferiblemente con una demostración previa de su eficacia.³¹

- Las salvaguardias deben claramente **resumir los estándares e indicadores que se utilizarán para medir** si las operaciones apoyan el manejo de los recursos naturales de forma ecológica y socialmente sostenible. Además, se debe definir un proceso claro para determinar si una conversión significativa del hábitat natural es justificada para cada proyecto. Con respecto a los estándares de certificación forestal actuales enumerados en la OP 4.36, es importante reconocer las limitaciones de la certificación. La certificación, no puede reemplazar los estándares sociales y ambientales establecidos y supervisados por el Banco Mundial, ni tampoco aborda los temas subyacentes, como ser la tenencia de la tierra y la gobernanza. La certificación por terceros, a menudo es inadecuado o no factible para pequeños agricultores. La Evaluación de 2013 del IEG, revela una pésima implementación de los requisitos para la certificación forestal en la CFI, afirmando que “a pesar de un aumento de los esfuerzos de parte de la CFI de apoyar la certificación . . . todavía existen retos en esta área”,³² incluso el fracaso de la mayoría de los proyectos que producen o usan madera proveniente de bosques naturales o plantaciones para realizar la certificación.³³ Estos mismos retos sin duda aplican a las inversiones del Banco Mundial en el sector público.
- Finalmente, las salvaguardias deben **valerse del principio preventivo de proteger los servicios de ecosistema y prohibir los impactos adversos en los servicios de ecosistema prioritarios**. Si se sospecha que existe un riesgo de daños o la falta de consenso científico, el principio preventivo sitúa la carga de la prueba en el Banco Mundial, para demostrar que una acción no es dañina. La protección de los servicios de ecosistema, es coherente con ambos pilares de la estrategia forestal del Banco Mundial y de la Agenda Verde de su estrategia ambiental. El lenguaje sobre los servicios de ecosistema en las Normas de Desempeño de la CFI y en las Notas de Orientación asociadas, podrían ser utilizadas como un modelo para regularizar los servicios de ecosistema en las salvaguardias.³⁴

Fortalecer la evaluación de impactos y la implementación de las salvaguardias

Además de las disposiciones sociales y ambientales que se requieren para contar con salvaguardias fuertes y exhaustivas, realizar resultados positivos requiere que estas salvaguardias se implementen y se supervisen eficazmente. Es fundamental que aquellas inversiones con impactos ambos directos e indirectos en hábitats naturales desencadenen las salvaguardias relevantes; que las salvaguardias sean

³⁰ Kormos, R. y Kormos, C. (2011). *Towards a Strategic National Plan for Biodiversity Offsets for Mining in the Republic of Guinea, West Africa with a Focus on Chimpanzees* [Hacia un plan estratégico nacional para las 'offsets' en materia de biodiversidad para la minería en la República de Ghana con un enfoque en los chimpancés].

³¹ La Oficina Parlamentaria de Ciencia y Tecnología. (enero de 2011). *Biodiversity Offsetting* [El uso de 'offsets' en el área de la biodiversidad].

³² IEG (2013), *supra* nota 1, p. xviii.

³³ IEG (2013), *supra* nota 1, p.73.

³⁴ CFI. 2012, *supra* nota 9. Norma de Desempeño 6: párrafos 1-3, 24-25.

completamente aplicadas, monitoreadas y verificadas y que se divulgue públicamente información relevante de forma oportuna.

- La Revisión de 2007 de la Implementación de la Estrategia Forestal del Banco Mundial informó que las salvaguardias relacionadas a bosques no se desencadenaban adecuadamente y se aplicaban de forma irregular, y que la orientación operativa sobre la aplicación de las salvaguardias era insuficiente.³⁵ En su análisis de 34 proyectos relacionadas a bosques, la Revisión encontró que solamente el 79% de los proyectos desencadenaron la OP 4.36, y que el 62% desencadenaron la OP 4.04 – potencialmente no logrando abordar, prevenir o mitigar los impactos negativos de aproximadamente una tercera parte de las operaciones. **La implementación debe ser reforzada, para así desencadenar las salvaguardias para todo proyecto con impactos en los hábitats naturales.**
- La Evaluación de 2013 del IEG, también informó que “los sistemas del Banco Mundial para monitorear e informar sobre las operaciones del sector forestal son inadecuados para verificar si sus operaciones apoyan el manejo forestal de forma ambiental y socialmente sostenible”.³⁶ Informes del Panel de Inspección, igualmente han notado deficiencias en la evaluación de los impactos en comunidades locales y en el medio ambiente, junto con la debida diligencia y supervisión de la implementación de las salvaguardias actuales. Queda claro que se requieren **mejoras en la orientación y en la supervisión de la aplicación de las salvaguardias**, incluso la selección y el monitoreo de indicadores sociales y ambientales apropiados a lo largo de la vida de los proyectos y programas. El Banco también debe tomar en cuenta los riesgos en materia de gobernanza, al considerar el potencial de daños sociales y ambientales provenientes de las intervenciones relacionadas a los recursos naturales, incluso los riesgos de gobernanza en el sector forestal, los cuales están estrechamente ligados a la tala ilegal.
- Es imprescindible que el **Banco Mundial se responsabilice por la supervisión y vigilancia de las salvaguardias**, y limite la devolución de responsabilidad a los prestatarios o a los sistemas independientes de certificación forestal – particularmente en casos caracterizados por la gobernanza débil. Para facilitar dicha responsabilidad y supervisión de los proyectos relacionados a los bosques y hábitats naturales, el Banco debe contar con un personal amplio y dedicado, con pericia en materia de bosques y hábitats naturales. En el caso de la certificación forestal, el Banco debe supervisar y evaluar el cumplimiento con los criterios de la certificación forestal descritos en la OP 4.36, independientemente de si se logre la certificación por parte de terceros. En aquellos casos en que proyectos apoyados por el Banco Mundial implicarían el uso de los sistemas de países prestatarios, es importante que el Banco evalúe la equivalencia y aceptabilidad del sistema nacional, evalúe la capacidad técnica y preste apoyo al prestatario en el desarrollo de un plan de acción. En todo caso, el Banco debe responsabilizarse del monitoreo y la supervisión.

Asegurar la aplicación amplia y uniforme de las salvaguardias en las intervenciones del Banco Mundial

Las salvaguardias en materia de bosques y hábitats naturales deben ser aplicadas no solamente en los préstamos de inversión en el sector ambiental y de recursos naturales, sino que en todo sector con impactos en los hábitats naturales, y a través de toda la gama de instrumentos de préstamos del Banco

³⁵ Contreras Hermosilla, Arnoldo y Simula, Markku. (2007). *The World Bank Forest Strategy: Review of Implementation* [La estrategia forestal del Banco Mundial: Revisión de la implementación].

³⁶ IEG. (2013), *supra* nota 1, en p. 101.

Mundial. Las actividades del Banco en materia de préstamos y otros, deben buscar metas y abordajes congruentes y unificados en la protección de los hábitats naturales. Tal abordaje unificado, requiere la incorporación de la conservación de hábitats naturales en las estrategias y sistemas nacionales, además de la planificación individual de proyectos. A la vez, se deben utilizar las diversas herramientas e instrumentos del Banco para tratar los temas del estado de derecho y de la gobernanza de los recursos naturales.

- Una gran variedad de sectores económicos, tiene el potencial de ejercer impactos significativos en los bosques y en los hábitats naturales, incluso la agricultura, la minería, la energía, el transporte, la producción animal y el tratamiento de desechos. Por consiguiente, la conservación de los bosques y de los hábitats naturales requiere un abordaje verdaderamente intersectorial. **La evaluación de los posibles impactos en los bosques y en los hábitats naturales, debe ser común y corriente para toda evaluación de impactos, para proyectos en todo sector** y para las salvaguardias aplicadas según proceda. Además, las salvaguardias deben ser aplicadas a través de las cadenas de suministro de productos agrícolas, forestales, mineros, energéticos y otros involucrados en las intervenciones del Banco Mundial, y los impactos de dichas cadenas de suministro en los hábitats naturales deben ser considerados. Por ejemplo, existe literatura cuantiosa sobre los impactos de amplio alcance generados por las plantaciones de palma de aceite en comunidades locales y en hábitats naturales.³⁷
- **Las salvaguardias deben ser expandidas a los préstamos programáticos, como ser los DPLs**, los cuales tienen el potencial para impactos ambientales y sociales significantes a largo plazo, pero que no están obligados por el mismo nivel de estándares protectores. Ambos la susodicha intervención de parte del Banco en la República Democrática del Congo y la reciente Evaluación del IEG, apoyan la necesidad de evaluaciones más rigurosas para asegurar que las reformas de las políticas eviten daños significativos. Medidas como ser la categorización de los riesgos, más transparencia y participación y monitoreo y evaluación más robustos, podrían ser introducidas a través de la revisión de las salvaguardias.³⁸
- Las salvaguardias, deben apoyar un **abordaje integrado de manejo del paisaje**, el cual: aborda el manejo de la tierra y de los recursos naturales a escala del ecosistema; maneja la tierra para múltiples objetivos, como ser alimentos y fibra, biodiversidad, servicios de ecosistema y el bienestar humano; incorpora actores de diversos sectores e involucra a los derechohabientes y partes interesadas en la toma de decisiones participativa y por múltiples partes interesadas.³⁹ Tal abordaje a nivel de paisaje, puede ser promovido por las salvaguardias en materia de bosques y hábitats naturales, al asegurar que las salvaguardias se apliquen a todo sector, respeten los usos para el sustento, tomen en cuenta los valores de

³⁷ Por ejemplo, Gilbert, D. (2009). *Duta Palma's Filthy Supply Chain: A Case Study of a Palm Oil Supplier in Indonesia* [La cadena de suministro sucia de Duta Palma: Un estudio de caso sobre un proveedor de aceite de palma en Indonesia]; Bretton Woods Project. (abril de 2011). *Open for Business: World Bank to Reinvest in Palm Oil Amid Criticism* [Dispuesto a hacer negocios: El Banco Mundial reinvertirá en la palma de aceite en medio de la crítica].

³⁸ Para recomendaciones más detalladas, sírvase ver Bank Information Center & Global Witness. (abril de 2013). *World Bank Safeguards & Development Policy Lending: A Primer on Why DPLs Should be Part of the Safeguard Review* [Las salvaguardias del Banco Mundial & los préstamos para políticas de desarrollo: Un manual básico sobre por qué los DPL deben formar parte de la revisión de salvaguardias]. Disponible bajo petición.

³⁹ Landscapes for People, Food, and Nature Initiative [Iniciativa de paisajes para las personas, la alimentación y la naturaleza] (junio de 2012). *Landscapes for People, Food, and Nature: The Vision, the Evidence, and Next Steps* [Paisajes para las personas, la alimentación y la naturaleza: Visión, pruebas y próximos pasos]. <http://www.conservation.org/Documents/LPFN-ReportLandscapes-for-People-Food-and-Nature-Eco-agriculture-2012.pdf>.

servicios de ecosistema y los valores de biodiversidad y prioricen la participación comunitaria y el manejo forestal comunitario. Para dicho propósito, el Banco debe integrar el concepto de Paisajes Forestales Intactos (IFL, por sus siglas en inglés)⁴⁰ en su abordaje de manejo a nivel de paisaje, y la política de salvaguardias debe asegurar que sus inversiones no contribuyen a la fragmentación y/o deforestación de los IFL.⁴¹

Conclusión

Solicitamos que el Banco Mundial considere seriamente las recomendaciones propuestas en esta presentación, en su revisión y actualización de las políticas de salvaguardias. Adicionalmente, solicitamos que se tomen las siguientes acciones en la próxima fase de la consulta:

En primer lugar, debe haber una oportunidad para más diálogo con grupos de la sociedad civil, pueblos indígenas y comunidades locales, para poder obtener su respectiva pericia sobre la protección eficaz de los hábitats naturales. Tal diálogo podría ser fomentado a través de la creación de un grupo de trabajo o la celebración de una serie de talleres con las partes interesadas relevantes. Dicho diálogo, debe estar fundamentado en una serie de propuestas concretas del Banco Mundial, alrededor del cual se puede reunir asesoramiento experto (ya no una 'fase de escuchar'). La manera de consulta debe ser más amplia, más transparente y más incluyente de la que se dio en la Primera Fase, y debe explícitamente abordar las recomendaciones recibidas de las poblaciones y comunidades afectadas y de la sociedad civil en general durante la Primera Fase, incluso aquellas expuestas en esta presentación.

En segundo lugar, se deben realizar más investigaciones sobre las mejores prácticas internacionales, incluso un análisis comparativo de las Políticas Operativas del Banco Mundial y de la orientación de la CMNUCC, una revisión de las lecciones aprendidas a través de REDD+ o una revisión global de mejores prácticas. Dichas investigaciones, podrían establecer un entendimiento común sobre cómo armonizar las salvaguardias con los mejores estándares mundiales.

⁴⁰ Para información, definición y datos detallados sobre Paisajes Forestales Intactos, sírvase ver:

<http://www.intactforests.org/>

⁴¹ Para más antecedentes científicos y técnicos sobre la importancia de los IFL, y opciones para métodos alternativos de utilizar y planificar la tierra, sírvase ver: Greenpeace (junio de 2011). *Intact Forest Landscapes: Why it is Crucial to Protect Them from Industrial Exploitation* [Paisajes forestales intactos: Por qué es imprescindible protegerlos de la explotación industrial].

http://www.greenpeace.org/international/en/publications/reports/IntactForestLandscapes_TechNote/