

GEIC



GRUPO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES CONTEMPORÁNEOS

ISSN 1853-1873
info@geic.com.ar
www.geic.com.ar

El MICI: una nueva oportunidad en la rendición de cuentas del BID



Juan Calafell y Gonzalo Roza

Derechos Humanos y Ambiente
Ensayo
20 de diciembre de 2010



El MICI: una nueva oportunidad en la rendición de cuentas del BID

Juan Calafell y Gonzalo Roza¹

Sin lugar a dudas, en el transcurso del último siglo las principales Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD), entre otras; se han constituido en actores de gran relevancia dentro de las relaciones económicas internacionales, a tal punto que tienen una enorme influencia sobre los Estados nacionales, a quienes pueden limitar o condicionar en su accionar (Gilpin, 2001, p. 18). Éstas, al representar los principales bancos de desarrollo públicos a nivel mundial, canalizan gran parte de los flujos financieros globales que circulan a través del sistema financiero internacional. Sin embargo, como es sabido, también pueden causar, directa o indirectamente enormes impactos sociales y/o ambientales en los países en donde actúan, pudiendo provocar grandes perjuicios y daños tanto a las poblaciones y comunidades locales como en el medio ambiente.

Ahora bien, lo que no es conocido por gran parte de la sociedad, es que existen determinados mecanismos de *accountability* o rendición de cuentas a disposición de la Sociedad Civil, en aquellos casos en que estas instituciones provoquen este tipo de daños o impactos socio-ambientales, o bien violen los Derechos Humanos. Estos mecanismos han ido surgiendo del constante reclamo y presión que, desde hace décadas, vienen impulsando diversos grupos de la Sociedad Civil en aras de lograr una mayor transparencia y rendición de cuentas de estas instituciones de carácter internacional. Tales mecanismos pueden clasificarse básicamente en dos grandes grupos: Mecanismos Internos y Mecanismos Externos, dependiendo si el instrumento de rendición de cuentas tiene su origen al interior de la institución, o si surge en forma externa a ella. En cuanto a los primeros, se hace referencia específicamente a los

¹ **Juan Calafell** es estudiante del último año de la carrera de Relaciones Internacionales en la Universidad Empresarial Siglo 21 de Córdoba. Actualmente se encuentra terminando su práctica profesional en CEDHA (Centro de Derechos Humanos y Ambiente) de Córdoba formando parte del área de Instituciones Financieras Internacionales del Programa de Gobernabilidad Global. Contacto: jcalafell@cedha.org.ar
Gonzalo Roza es estudiante de la carrera de Relaciones Internacionales en la Universidad Empresarial Siglo 21 de Córdoba y forma parte del área de Instituciones Financieras Internacionales del Programa de Gobernabilidad Global de CEDHA (Centro de Derechos Humanos y Ambiente) de Córdoba. Contacto: gonzalo@cedha.org.ar

mecanismos de *accountability* creados por los propios bancos para que los afectados por sus proyectos puedan presentar quejas. Así, en términos generales, y a muy grandes rasgos, puede definirse a estos mecanismos como instancias internas dentro de los propios bancos en donde pueden presentar sus reclamos o quejas aquellas personas que han sido afectadas (o creen que pueden llegar a verse afectadas en el futuro) por algún proyecto financiado por el Banco, en los casos en que este haya violado o no haya aplicado alguna de sus políticas operativas.

En el transcurso de las últimas dos décadas prácticamente todas las IFIs han ido estableciendo sus propios mecanismos independientes de rendición de cuentas. Así, por ejemplo, el Grupo del Banco Mundial cuenta actualmente con dos de estas herramientas: por un lado, el **Panel de Inspección**², creado en 1993 y cuyo ámbito de aplicación incluye al BIRF (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) y la AIF (Asociación Internacional de Fomento); y, por el otro, la **CAO (Compliance Advisor Ombudsman)**³, creada en 1999 y encargada de la rendición de cuentas en la CFI (Corporación Financiera Internacional) y el OMGI (Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones). El BASD, por su parte, cuenta con el denominado **Accountability Mechanism**⁴ establecido en el año 1995 y, el Banco Europeo de Inversiones posee también un mecanismo, creado a mediados de 2008 y denominado **Complaints Mechanism**⁵. Por su parte, el BID cuenta actualmente con un mecanismo renovado de rendición de cuentas, ya que si bien creó el Mecanismo de Investigación Independiente (MII) hacia el año 1994, recientemente ha decidido renovarlo e incluso renombrarlo: en la actualidad se denomina **Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI)**⁶.

El presente documento se focalizará en este último mecanismo, el MICI, ya que ha sido objeto recientemente, de una profunda revisión por parte del Banco. En este sentido, en el año 2009 este último llevó a cabo una consulta pública con el objetivo de fortalecerlo, haciéndolo más efectivo y eficiente, ante las constantes críticas que recibía, al considerar la Sociedad Civil que esta herramienta no estaba protegiendo eficazmente sus derechos como debería hacerlo.

² Para mayor información sobre el Panel de Inspección del Banco Mundial, consultar: www.worldbank.org/inspectionpanel

³ Para mayor información sobre la CAO, consultar: www.cao-ombudsman.org

⁴ Para mayor información sobre el Accountability Mechanism del Banco Asiático de Desarrollo, consultar: www.adb.org/accountability-mechanism

⁵ Para mayor información sobre el Complaints Mechanism del Banco Europeo de Inversiones, consultar: www.eib.org/about/cr/complaints

⁶ Para mayor información sobre el MICI del Banco Interamericano de Desarrollo, consultar: www.iadb.org/mici

A continuación se hará un breve repaso sobre el antecedente inmediato del MICI, es decir, el MII para, posteriormente, analizar concretamente el nuevo mecanismo establecido en Febrero de 2010. Finalmente, se expondrá una breve conclusión acerca de esta nueva herramienta y sus desafíos a futuro.

El fracaso del MII

En el marco del Octavo Incremento General de Capital (GCI-8) del BID, Y siguiendo los pasos del BM, quien había establecido el Panel de Inspección un año antes, la Asamblea de Gobernadores del Banco creó, en 1994, un mecanismo de *accountability* interno cuyo objetivo fundamental consistía en "*incrementar la transparencia, responsabilidad institucional y efectividad del Banco*" (Banco Interamericano de Desarrollo: 2010)

El MII establecía un proceso para investigar si la institución violaba alguna de sus políticas operativas. Aquellas comunidades que consideraban que estaban siendo afectadas por una operación del BID (o que podrían serlo a futuro) podían, desde entonces, presentar una solicitud de investigación orientada a determinar si el Banco respetaba sus políticas operativas durante la preparación y ejecución de sus proyectos (Banco Interamericano de Desarrollo: 2010).

En términos generales, el procedimiento consistía, en caso de que el Directorio Ejecutivo del Banco así lo aprobara, en la conformación de una Comisión Investigadora la cual se encargaba de analizar el caso en cuestión para determinar si existía efectivamente o no, una violación de una política operativa del Banco. Al finalizar la investigación, la Comisión presentaba un informe al Directorio Ejecutivo con recomendaciones y sugerencias a seguir, pero de carácter no vinculante, por lo que el Directorio debía decidir si correspondía tomar alguna medida de carácter preventivo o correctivo (como por ejemplo, cancelar el proyecto sometido al mecanismo) o simplemente desestimar las recomendaciones de la Comisión.

Sin embargo, y a pesar del compromiso inicial del Banco para con el MII, este nunca logró constituirse en un instrumento realmente eficaz en la búsqueda del objetivo de incrementar la transparencia, la responsabilidad institucional y la efectividad del Banco. Nada más cabe mencionar, para dar cuenta de este fracaso, que durante los 15 años de vigencia del Mecanismo, sólo fueron sometidos 5 casos al mismo, cuando en otros mecanismos, como el Panel de Inspección o la CAO, se han

llegado a someter más de 5 casos, en un solo año.⁷ Incluso, algunos de esos 5 casos sometidos al Mecanismo fueron proyectos sumamente controvertidos, como por ejemplo, el del Proyecto Hidroeléctrico Yacyretá, en Argentina, manchado por las denuncias de corrupción y sometido al MII en el año 2002.

Las enormes y numerosas falencias del MII llevaron pronto a diversos grupos de la Sociedad Civil a reclamar frente al Banco por un mecanismo más fuerte, que permita proteger efectivamente los derechos de las comunidades y poblaciones afectadas por sus proyectos. Entre las principales críticas que recibió el MII, cabe destacar:

- ✓ Escasa Accesibilidad;
- ✓ Solicitudes poco flexibles y con demasiados requisitos;
- ✓ Inexistencia de una fase de diálogo y consulta que incluya mecanismos alternativos de resolución de conflictos (mediación, negociación, entre otros);
- ✓ Escaso protagonismo y participación del reclamante durante el proceso;
- ✓ Exclusión del Mecanismo de aquellos proyectos cuyos créditos hayan sido ejecutados (considerándose ejecutados después de la transferencia del 95% de los fondos);
- ✓ Carácter no vinculante de las Recomendaciones de la Comisión Investigadora;
- ✓ Escaso grado de independencia del coordinador y los investigadores del mecanismo en relación al Directorio Ejecutivo del Banco;
- ✓ Inexistencia de órganos de control y monitoreo de las recomendaciones de la Comisión Investigadora;
- ✓ Presentación de Solicitudes sólo a través de correo postal;
- ✓ Inexistencia de un mecanismo de apelación frente al rechazo de solicitudes;
- ✓ Inexistencia de plazos concretos y definidos para cada una de las diferentes etapas y procesos del Mecanismo; entre otros.

Rumbo a un nuevo Mecanismo

Frente a los numerosos reclamos recibidos por parte de la Sociedad Civil, y al comparar el funcionamiento del MII con el de otras IFIs, el Banco decidió iniciar, a comienzos de 2005, un proceso de reforma y revisión de aquel, que incluyó un análisis de los mecanismos de instituciones homólogas del Banco, y una serie de consultas

⁷ Para mencionar un solo ejemplo, en el transcurso del año 2007 fueron sometidos 9 casos al Panel de Inspección del Banco Mundial. Ver: http://siteresources.worldbank.org/EXTINSPECTIONPANEL/Resources/Panel_Cases_2010_Nov_8.pdf

públicas. De acuerdo a lo establecido por el propio Banco, en el Informe Anual 2007 del MII:

"El proceso de consultas públicas para la revisión del MII comenzó el 3 de febrero de 2005, cuando se puso a disposición del público por 90 días un documento en que se describían las revisiones propuestas, el Proyecto de política y pautas operativas para el mecanismo de consulta y verificación de observancia (el "Proyecto de Política"). Se celebraron consultas públicas en Brasilia, México, D.F. y Washington, D.C., en las que la Administración presentó una nueva propuesta a la sociedad civil, incluidos miembros de la comunidad de ONG, académicos, el sector privado, representantes de los mecanismos de rendición de cuentas y funcionarios públicos. También se tomaron en cuenta los comentarios presentados por escrito a través del sitio virtual del Banco. De resultados del proceso, se compilaron todos los comentarios sobre el Proyecto de Política en un documento que se hizo público en julio de 2005."(Banco Interamericano de Desarrollo: 2008)

No obstante esta serie de consultas públicas, durante los años subsiguientes no pudieron apreciarse cambios sustantivos en el funcionamiento del mecanismo ni en su contenido normativo, que siguió sustentándose principalmente en lo establecido en la (hasta entonces) última política aprobada por el Directorio, en vigencia desde agosto del año 2000.

Durante el 2008, básicamente como consecuencia de dos hechos diferenciados, el BID decidió darle un nuevo impulso, esta vez definitivo, a la intención de reformar el funcionamiento y escasa efectividad del Mecanismo. Por un lado, y como consecuencia directa de la crisis financiera internacional que se desató en el transcurso de ese año y que permitió fortalecer el rol de las principales IFIs, el Banco comenzó a buscar una nueva recapitalización, el Noveno Incremento General de Capital (GCI-9)⁸ de la institución, lo que trajo aparejado un mandato de reformas y de mejoras del funcionamiento interno y, la rendición de cuentas del Banco por parte del Directorio Ejecutivo, como requisito para aprobar el incremento de capital. Uno de esos mandatos consistiría, justamente, en contar con un Mecanismo de rendición de cuentas efectivo con cobertura gradual de todas las políticas del Banco. Dicho mandato se vería reflejado, posteriormente, en la Declaración de Cancún y el documento del Marco

⁸ Para mayor información acerca del Noveno Incremento General de Capital del BID, consultar: <http://www.iadb.org/es/aumento-de-capital/por-que-es-necesario-aumentar-el-capital-del-bid,1874.html>

Global para el 9º Aumento de Capital (Banco Interamericano de Desarrollo: 2010), aprobados en marzo de 2010 durante la Asamblea de Gobernadores del BID-CII que aprobaría la recapitalización del BID en 70 mil millones de dólares (Banco Interamericano de Desarrollo: 2010).

Por otro lado, las encuestas realizadas en vistas a la VIII Reunión BID-Sociedad Civil a realizarse en Montevideo, Uruguay, en el mes de Octubre de 2008⁹ reflejaron el fuerte interés de las Organizaciones de la Sociedad Civil, por discutir el funcionamiento y la eficacia del mecanismo durante la reunión. Tal como lo refleja el Informe Anual 2008 del MII, dicha reunión representó un hecho gravitante en la renovación del Mecanismo, por el grado y el tipo de discusión que se dio en la misma. Fue la primera vez que el Banco decidió compartir un panel acerca del mecanismo con dos representantes de ONGs: Oscar Rivas, de la ONG Sobrevivencia de Paraguay, (presentó el caso de la represa de Yacyretá ante el Mecanismo); y Juan Martín Carballo, de la fundación CEDHA (Centro de Derechos Humanos y Ambiente) de Córdoba, quien presentó sugerencias para el fortalecimiento del Mecanismo (Banco Interamericano de Desarrollo: 2009). Además, en esta reunión se trazó una hoja de ruta con una serie de compromisos (19)¹⁰ asumidos por el BID hacia la Sociedad Civil a cumplimentar en el transcurso de un año, hasta la próxima Reunión Anual BID-SC. Tres de los compromisos de dicha Hoja de Ruta, se referían al MII:

a) Mejor difusión del nuevo Mecanismo de Investigación Independiente (website, talleres, folletos, etc.);

b) Borrador inicial de propuesta del nuevo Mecanismo presentado al Directorio Ejecutivo antes de la Asamblea Anual del BID en Medellín (Marzo 2009); y

c) Desarrollar maneras sencillas, directas y efectivas para acceder al actual y nuevo Mecanismo.

Finalmente, a fines del mes de abril de 2009, el Directorio Ejecutivo del Banco autorizó el inicio del proceso de consulta pública para la renovación del MII¹¹, el cual comenzó en el mes de mayo y se prolongó durante 90 días (Banco Interamericano de Desarrollo: 2009). El mismo constó de 2 etapas diferenciadas: la primera, que empezó

⁹ Para mayor información acerca de la VIII Reunión Anual BID-SC de 2008 en Montevideo, consultar: <http://events.iadb.org/Calendar/eventDetail.aspx?lang=es&id=30>

¹⁰ Para ver los Compromisos asumidos en Montevideo, consultar: <http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1802146>

¹¹ Para mayor información acerca del Proceso de Consulta Pública de reforma del MII, consultar: <http://www.iadb.org/es/sociedad-civil/consultas-publicas/mecanismo-independiente-de-consulta-e-investigacion-mici/consulta-publica-sobre-el-mecanismo-independiente-de-consulta-e-investigacion,5603.html>

el 6 de mayo de 2009, sentó las bases para las consultas mediante la extensión y la divulgación de material informativo entre participantes potenciales y a lo largo del cual el BID empleó una gran variedad de métodos de comunicación (incluyendo herramientas novedosas como YouTube o Facebook) a fin de llegar a los posibles participantes y solicitar comentarios acerca de la propuesta.

La segunda etapa comenzó el 1 de junio de 2009 y se centró en recopilar los comentarios de la sociedad civil vertidos en reuniones y en el sitio Web del BID. Esta etapa se extendió más allá del período de 90 días que había proyectado el Directorio, y concluyó recién el 30 de septiembre. Durante la etapa de consultas, se llevaron a cabo reuniones presenciales en Estados Unidos, Francia, Perú y República Dominicana. Además, se realizaron seis reuniones por videoconferencia en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, México, y Trinidad y Tobago. (Banco Interamericano de Desarrollo: 2010)

En conclusión, a lo largo de todo el proceso, que se extendió por un período aproximado de 150 días, el Banco realizó consultas en 12 países diferentes, a las que concurrieron más de 226 participantes y llegaron comentarios por escrito de más de 60 organizaciones y personas; recibió, además, un total de 478 comentarios¹² específicos acerca de la propuesta preliminar del mecanismo en lo que constituyó uno de los procesos de consulta pública más positivos organizados por el BID en los últimos años. Este derivaría en la constitución, en febrero de 2010, del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI), un Mecanismo mucho más robusto que el antiguo MII y que contempla un gran número de las sugerencias, recomendaciones y propuestas efectuadas por la Sociedad Civil a lo largo del proceso de consulta pública realizado durante el año 2009.

El MICI. Un Nuevo Comienzo

Si bien la política por la que se constituyó el MICI fue aprobada el 17 de Febrero de 2010, tras haber atravesado un período de transición hacia el nuevo mecanismo, el Directorio Ejecutivo del Banco estableció el 9 de septiembre de 2010 como la fecha de su entrada en vigencia (Banco Interamericano de Desarrollo: 2010). El MICI representa realmente un paso adelante en relación al antiguo Mecanismo, ya que contempla una serie de avances sustanciales en materia de rendición de cuentas y transparencia.

¹² Para consultar los comentarios recibidos por el Banco durante el proceso de Consulta Pública, ver: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=2206830>

El principal objetivo de este nuevo Mecanismo consiste básicamente en ofrecer al BID y a la Sociedad Civil el establecimiento de un foro independiente para abordar reclamos de comunidades o individuos que son o podrían verse afectados de manera adversa por operaciones financiadas por la institución, en las que este no haya dado cumplimiento a sus propias políticas operativas. Y en este sentido, cabe aclarar que la razón de ser del MICI no se limita simplemente a abordar los reclamos y quejas de los afectados, intentando darles solución, sino que incluye, también, la vigilia del cumplimiento de las políticas del banco de manera transparente y objetiva, e incluso su perfeccionamiento.

Novedades y Principales Características

El MICI incorpora una serie de novedades de suma importancia que, sin lugar a dudas, fortalecen notoriamente el nuevo Mecanismo. Entre ellas, y de acuerdo al propio Banco, se deben mencionar (Banco Interamericano de Desarrollo: 2010):

Un mayor acceso:

✓ Bajo la nueva política, pueden expresar sus inquietudes una o más personas que residan en la comunidad donde se ejecuta una operación financiada por el Banco, o un representante debidamente designado que se encuentre en el país anfitrión del proyecto o en otro país.

✓ La nueva política reduce los obstáculos para la presentación de quejas. Las solicitudes pueden presentarse por correo electrónico o postal, por fax o mediante un mensaje de texto, e incluso oralmente.

✓ La confidencialidad de las solicitudes es debidamente respetada.

✓ Se busca divulgar ampliamente el mecanismo mediante múltiples métodos de difusión.

Mayor transparencia y rendición de cuentas:

✓ Las personas que presentan una queja ante el Mecanismo estarán involucrados a lo largo de todo el proceso y cumplirán un rol importante en la revisión de los términos de referencia de las investigaciones. También serán consultados por el panel y sus puntos de vista serán transmitidos al Directorio Ejecutivo. Además, podrán revisar las principales conclusiones del panel en su etapa borrador y serán consultados durante las actividades de seguimiento.

✓ Los documentos y las actividades del MICI se publican en un registro público, para garantizar la transparencia.

Arreglos institucionales más rigurosos:

✓ Se establece una oficina independiente del MICI, la cual reporta directamente al Directorio Ejecutivo, y carece de todo tipo de vínculo de dependencia con la Administración del Banco.

✓ Se añade una **Fase inicial de Consulta**, que ofrece un foro donde se pueden abordar -a través de un mecanismo flexible y consensual- las quejas de aquellas personas que han sido afectadas por un proyecto determinado.

✓ Se incorpora la figura del **Ombudsman de Proyectos** de carácter independiente, designado por el Directorio y encargado de conducir la fase de Consulta, buscando que las partes arriben a soluciones posibles y consensuadas.

✓ El Panel de Investigadores del Mecanismo, que actúa en la **Fase de Verificación de la Observancia**, está conformado por un grupo de expertos independientes designados por el Directorio del Banco.

Otros aspectos a tener en cuenta

✓ El MICI constituye un instrumento de **Última Instancia**, lo que quiere decir que el solicitante, antes de recurrir al mecanismo tiene que haber agotado los recursos internos para presentar sus quejas. Es decir, tiene que llevar su reclamo en primer lugar a la Administración o a los equipos operativos del Banco, o a la Oficina del País, y sólo en caso que sus reclamos sigan sin ser atendidos, recurrir, entonces sí, al Mecanismo.

✓ El MICI tiene un amplio alcance operacional, ya que incluye cualquier operación del BID o el FOMIN (con o sin garantía soberana); cualquier tipo de préstamo o donación; acciones u omisiones del BID o del proyecto financiado por el Banco; e impactos actuales o futuros (desde la etapa de diseño hasta 24 meses después del último desembolso).

✓ El MICI se aplica, actualmente, a 6 de las políticas operativas del Banco: Medio Ambiente y Salvaguardias; Reasentamiento Involuntario; Gestión de Riesgo de Desastres; Pueblos Indígenas; Equidad de Género; y Acceso a la Información.

Sin embargo, el mecanismo asegura un alcance incremental de las políticas del Banco, ya que en los próximos 3 años, transcurridos a partir de su entrada en vigor, incluirá todas las políticas operativas de la institución (32 políticas actualmente).

- ✓ Para poder presentar un reclamo o queja, las comunidades o individuos que deseen hacerlo deben cumplir con una serie de requisitos básicos, entre ellos:
 - Vivir en el área;
 - Contar con Representación legítima y legal;
 - Ser afectado directo o indirecto;
 - Haber dado a conocer su reclamo en el país.
- ✓ El MICI no cubre temas de:
 - Fraude y Corrupción;
 - Adquisiciones;
 - Reclamos de Compensación.

Funcionamiento

La primera instancia del MICI consiste en la **Fase de Consulta**. El objetivo de dicha fase, a cargo del Ombudsperson de Proyectos, es brindar una oportunidad, mediante la aplicación de uno o más métodos consensuales de resolución de conflictos, de atender a las inquietudes de una parte que se considere afectada; o bien de la que razonablemente quepa prever que pueda verse afectada de manera adversa, directa y sustancial por el hecho del que el BID no haya cumplido con sus propias Políticas Operativas en una operación financiada por la institución. Sin embargo, no existe garantía alguna de que todos los reclamos se resuelvan en esta fase de manera satisfactoria para las partes. Es importante aclarar que, cuando se inicia o está en curso un proceso de Fase de Consulta no lleva a suspender la tramitación o la ejecución de la operación financiada por el Banco. En los casos en que el Ombudsperson de Proyectos considere que seguir adelante con la tramitación o ejecución de una operación financiada por el Banco puede ocasionar perjuicios graves e irreparables, puede recomendar al Presidente del Banco o al Directorio, según corresponda, que se suspenda la tramitación o ejecución, pero la decisión final dependerá, finalmente, del Directorio. Además, la Fase de Consulta reviste carácter voluntario, ya que cualquiera de las partes involucradas podrá abandonar en cualquier etapa, en cuyo caso la Fase de Consulta se dará por concluida.

Una vez recibida una **Solicitud**, y en un plazo máximo de 5 días hábiles contados desde la fecha de recepción, el Secretario Ejecutivo debe acusar recibo de la Solicitud, y hacerla llegar al Ombudsperson, el cual determinará, a más tardar 15 días hábiles después de la recepción, la **Elegibilidad** de la Solicitud para los fines de la

Fase de Consulta. Si la misma es considerada como "elegible", el Ombudsperson deberá notificar al Secretario Ejecutivo para que, sin demora, la inscriba en el Registro y notifique a las partes involucradas. Después del registro, el Ombudsperson debe realizar una **Evaluación del Problema**, donde recabará información, hará averiguaciones, hará visitas sobre el terreno si lo cree necesario, etc. debiendo completar dicha evaluación en el plazo de 120 días calendario, a partir de la fecha en que la Solicitud se haya considerado elegible.

Desde de esa evaluación, el Ombudsperson deberá decidir ya sea a) llevar adelante la Fase de Consulta entre las partes estableciendo algún proceso pertinente de resolución de conflictos acordado por las partes, o bien b) determinar que una solución tomada en forma conjunta no es posible, en cuyo caso remitirá la Solicitud y toda la información recabada al Secretario Ejecutivo, quien las transmitirá al Panel. En caso de que se decida proceder con la Fase de **Consulta**, el Ombudsperson debe encargarse de llevar adelante el curso de acción consensuado entre las partes, bien sea una negociación, una mediación, una conciliación, o el mecanismo que se haya escogido. Como esta fase debe ser flexible, carece de un marco rígido de normas, plazos o procedimientos. Finalmente, el Ombudsperson deberá elaborar un Informe de la Fase de Consulta y sus resultados, ya sea que las partes hayan llegado a un acuerdo consensuado o no. Será responsabilidad del Ombudsperson el tomar las disposiciones necesarias para asegurar a) el seguimiento directo o externo de cualquier acuerdo que hayan concertado las partes en consulta y b) la adopción de medidas adecuadas que permitan determinar si dicho acuerdo se está cumpliendo en forma adecuada. De esta forma, **concluye la Fase de Consulta** y, de ser necesario, se procede a la siguiente fase.

Por otro lado, se encuentra la **Fase de Verificación de Observancia**. Su propósito es establecer un proceso que permita al reclamante solicitar la conformación de un Panel de Investigación integrado por expertos independientes, que se encargue de investigar una operación financiada por el Banco que lo pueda estar afectando adversamente. Una Solicitud podrá pasar de la Fase de Consulta a la de Verificación de la Observancia si el Solicitante ha expresado su deseo de que se realice una Verificación de la Observancia y si:

- ✓ Se ha dado por finalizada la Fase de Consulta; o
- ✓ La solicitud ha sido considerada no elegible en la Fase de Consulta.

Dentro de los 15 días hábiles siguientes a la recepción de una solicitud por el Presidente del Panel, este determinará la **elegibilidad** de la misma y recibirá del

Ombudsperson de Proyectos todos los análisis y materiales relativos de la Fase de Consulta. Si la considera "elegible", en el término de 15 días hábiles el Presidente del Panel deberá dar instrucciones al Secretario Ejecutivo para que la inscriba en el Registro y, posteriormente, seleccionará a otros dos miembros del Panel para que integren el equipo de investigación de dicha Solicitud. Los tres integrantes del Panel deberán iniciar el proceso de investigación y preparar los términos de referencia (objetivos de la investigación, descripción de la operación financiada por el Banco y elaboración de un informe) para llevar a cabo la Verificación de Observancia.

En la elaboración de dichos términos de referencia, el Panel deberá consultar al Solicitante y a la Administración, quienes contarán con 20 días hábiles para formular comentarios por escrito (de carácter informativo, no vinculantes) al respecto. Posteriormente, el Panel hará llegar a las partes involucradas la **Recomendación** de llevar a cabo una Verificación de la Observancia, junto con los términos de referencia. Si el Directorio aprueba la recomendación sin objeción alguna, el Panel procederá a efectuar la **Investigación Independiente** que derivará en la elaboración de un Informe por parte del Panel. Cabe aclarar que las investigaciones y las deliberaciones que lleve a cabo el Panel no están sujetas a plazos, dado que la cantidad de tiempo empleado variará en función de la naturaleza, la complejidad y el alcance de la operación financiada por el Banco.

En la preparación del Informe Final, el Panel deberá tomar en cuenta todos los hechos pertinentes que puedan tener alguna incidencia en el caso en cuestión, e incluir todas las conclusiones a las que haya llegado en relación al incumplimiento o no de una política operativa por parte del BID en una operación financiada él. Pero antes, el Panel debe elaborar un informe preliminar o reseña de sus principales determinaciones, y lo debe hacer llegar a la Administración y al Solicitante para recabar sus **Comentarios** en un plazo de 45 días calendario a partir de la fecha de recibo del informe preliminar. El Panel podrá incorporar cambios antes de emitir su **Reporte Final**, que debe entregar al Directorio, el cual debe acusar recibo del mismo. En el plazo de 20 días calendario a partir de la distribución del Informe del Panel, dicho Informe, acompañado por los comentarios del Solicitante o de la Administración se publicará en el Registro (disponible al público) y se transmitirá al Solicitante. La **Decisión Final** es tomada por el Directorio de acuerdo a las conclusiones del Panel e informarán sobre ella al solicitante, el prestatario y otras partes interesadas. Sin embargo, las recomendaciones y sugerencias del Panel, carecen de carácter vinculante. A solicitud del Directorio, el Panel dará seguimiento a la aplicación de las

acciones correctivas o de reparación acordada por el Directorio a raíz de una Verificación de Observancia y elaborará informes sobre sus actividades de seguimiento.



Conclusiones. Un Mecanismo más robusto y ¿efectivo?

Sin lugar a dudas, el nuevo Mecanismo de rendición de cuentas aprobado en febrero de 2010 por el BID, el MICI, representa un enorme avance en relación al MII, el antiguo mecanismo de la institución. En sus 15 años de vida, el MII demostró una y otra vez su fracaso a la hora de consumir sus objetivos primordiales, a saber: incrementar la transparencia, la responsabilidad institucional y la efectividad del Banco; y nunca pudo constituirse en una herramienta verdaderamente efectiva y confiable para la protección de los Derechos Humanos de aquellas poblaciones y comunidades afectadas por las operaciones del Banco.

Dando un paso tardío pero sumamente acertado, a fines del año 2008 el BID decidió reformular el Mecanismo creado en 1994, fortaleciéndolo en numerosos aspectos, armonizándolo con los mecanismos propios de otras IFIs e incluso, en algunas cuestiones, yendo más allá de estos otros mecanismos.

El nuevo mecanismo sigue dejando algunos puntos pendientes por perfeccionar, sobre todo respecto a la independencia que requieren los diferentes elementos para que pueda funcionar efectivamente. Así, por ejemplo, el hecho que el Ombudsperson de Proyectos, así como el Panel de Investigación sean designados y

contratados por el Directorio Ejecutivo del Banco, puede llegar a implicar cierto grado de dependencia o condicionamiento en su accionar. Por otro lado, al no establecerse medidas correctivas de carácter vinculante como resultado de todo el proceso, se corre el riesgo de que el mismo termine derivando en modificaciones o correcciones sólo superficiales por parte de la institución. Además, no existe aún un mecanismo de apelación para aquellos casos en que los solicitantes consideren que ha sido injusta o poco razonable la decisión de considerar su Solicitud como "inelegible" para alguna de las fases del proceso.

No obstante, y a pesar de lo anteriormente expuesto, el cambio que ha decidido implementar el Banco resulta sumamente positivo ya que no cabe duda que el MICI es, a todas luces, un mecanismo mucho más robusto y completo que el viejo mecanismo. Un repaso en forma de comparación por los mecanismos del resto de las principales IFIs, puede dar cuenta de ello.

Ahora bien, que este mecanismo resulte mucho más robusto que el MII no implica, por si mismo, que sea también más efectivo. Si bien en la actualidad ya existen algunos casos sometidos él, aún resulta demasiado temprano para poder garantizar su efectividad y eficiencia y, resulta mucho más temprano aún para poder extraer alguna conclusión acerca de si constituye realmente un avance en materia de rendición de cuentas y de protección y garantía de los Derechos Humanos de las comunidades y poblaciones afectadas por las operaciones financiadas por el BID.

Estas conclusiones sólo podrán empezar a surgir en el mediano-largo plazo, cuando se pueda llegar a corroborar el verdadero funcionamiento de esta herramienta en una serie de casos. Es por ello que resulta sumamente importante que la Sociedad Civil se encargue de testear, monitorear y efectuar un seguimiento cercano del funcionamiento del Mecanismo, buscando actuar a la par del banco en la búsqueda de hacer frente a los desafíos que aún tiene por delante el MICI, entre los que destaca, como en la mayoría de los mecanismos de las otras IFIs, el de asegurar que las comunidades y las poblaciones que pueden verse afectadas, e incluso la sociedad en general, sepan de la existencia de este mecanismo y su funcionamiento, para que puedan recurrir fácilmente a él en caso de requerirlo.

BIBLIOGRAFIA

- Banco Interamericano de Desarrollo. Comunicado de Prensa *BID aprueba histórica expansión de capital, paquete financiero para Haití*. 22 de marzo de 2010. Disponible en: <http://www.iadb.org/comunicados-de-prensa/2010-03/spanish/bid-aprueba-hist0rica-expansi0n-de-capital-paquete-financiero-para-haiti-6805.html>
- Banco Interamericano de Desarrollo. Comunicado de Prensa. *BID solicita opiniones de la sociedad civil sobre nuevo mecanismo de consulta e investigación de impacto en comunidades*. 06 de mayo de 2009. Disponible en: <http://www.iadb.org/articulos/2009-05/spanish/bid-solicita-opiniones-de-la-sociedad-civil-sobre-nuevo-mecanismo-de-consulta-e-5390.html>
- Banco Interamericano de Desarrollo. Declaración de Cancún y Marco Global para el Noveno Aumento de Capital del BID. Documento AB-2728. 21 de marzo de 2010. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35121614>
- Banco Interamericano de Desarrollo. *El BID y la Sociedad Civil. Resumen de Actividades 2008-2010*. Noviembre 2010. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35426872>
- Banco Interamericano de Desarrollo. *Mecanismo de Investigación Independiente: Informe Anual 2009*. (Documento GN-1830-51). 25 de marzo de 2010. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35126384>.
- Banco Interamericano de Desarrollo. *Mecanismo de Investigación Independiente: Informe Anual 2007*. (Documento GN-1830-41). 21 de marzo de 2008. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1365748>.
- Banco Interamericano de Desarrollo. *Mecanismo de Investigación Independiente: Informe Anual 2008*. 01 de febrero de 2009. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1922732>.
- Banco Interamericano de Desarrollo. *Nuevo mecanismo de rendición de cuentas del BID entra en vigor*. 09 de septiembre de 2010. Disponible en: <http://www.iadb.org/anuncios/2010-09/spanish/nuevo-mecanismo-de-rendici0n-de-cuentas-del-bid-entra-en-vigor-7815.html>
- Banco Interamericano de Desarrollo. Publicación *Puentes* del. Marzo 2010. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35119244>.
- GILPIN, R., 2001 *Global Political Economy*, Princeton University Press.