

Bold Steps Forward

Hacia los Principios de Ecuador que respondan ante la gente y el planeta

Un llamamiento de la sociedad civil a las instituciones financieras firmantes de los Principios de Ecuador que se reunirán en Zúrich, Suiza del 3 al 5 de febrero de 2010

Las organizaciones y particulares abajo firmantes asistirán a la reunión de Zurich de febrero de 2010 entre las Instituciones Financieras firmantes de los Principios de Ecuador (EPFI, sus siglas en inglés) y grupos de la sociedad civil.

Con carácter previo a la reunión, queremos transmitir nuestra creciente inquietud por la aparente ineficacia de la iniciativa de los Principios de Ecuador (PE), una iniciativa para ayudar a cumplir los profundos retos sociales y medioambientales de nuestros tiempos. Tras seis años, estamos decepcionados por la falta de transparencia, rendición de cuentas, eficacia y auténtico respeto de los principios y por la falta de progreso en su desarrollo posterior. Nuestro desencanto es aún mayor por la implicación continuada de las EPFI en proyectos que no debieran figurar en la cartera de los bancos que luchan supuestamente por ser líderes en sostenibilidad.

Instamos a las EPFI que recobre el espíritu inicial y a las grandes ambiciones que condujeron al lanzamiento de los PE en 2003, y a que adopten lo antes posible una serie de medidas – enunciadas más abajo- de modo que los PE satisfagan lo que espera la sociedad civil de cualquier iniciativa que lucha por proteger la gente y el planeta.

Dando pasos que importan

A lo largo de los años, nuestras organizaciones han obtenido una amplia experiencia en iniciativas voluntarias de todas las clases, en todos los sectores. Aunque hemos visto intenciones loables para mejorar las prácticas empresariales por medio de la autorregulación, hasta ahora esos esfuerzos no han tenido la ambición o la responsabilidad suficiente para hacer avanzar a las compañías hacia la sostenibilidad medioambiental y social.

Si no se hacen nuevos esfuerzos audaces, hay pocas perspectivas de que los bancos utilicen la autorregulación para evitar convulsiones sociales y medioambientales. La crisis económica global que desencadenó la falta de regulación de las actividades de las instituciones financieras, las operaciones cuyo único motor era la avaricia, y los fallos espectaculares en la gestión de riesgos han llevado al público a exigir una regulación gubernamental e internacional mucho más estricta, incluso la regulación de las cuestiones extra-financieras que ahora se regulan con iniciativas voluntarias, como los PE.

Nosotros apoyamos firmemente una regulación financiera sostenible de ese tipo. También consideramos que las iniciativas voluntarias pueden asumir un papel complementario, pero solamente con un nivel suficiente de ambición, transparencia, rendición de cuentas y eficacia.

¿Dónde está el espíritu de 2003?

En julio de 2003, acogimos favorablemente el compromiso de nueve bancos de cambiar radicalmente su forma de proporcionar financiación a proyectos. El nuevo enfoque se basaba en mejorar la evaluación de riesgos teniendo en cuenta el impacto social y medioambiental; en el reconocimiento de la necesidad de conseguir apoyo de las comunidades locales para los proyectos propuestos y de su papel clave en el diseño de los proyectos; acuerdos vinculantes sólidos con los patrocinadores de los proyectos para impedir, mitigar o compensar los impactos negativos cuando los hubiera; y asimismo la retirada y/o cancelación de la financiación en caso de incumplimiento por parte de los patrocinadores, si éstos incumplieran los pactos medioambientales y sociales. Compartimos la esperanza de los bancos que adoptaron el compromiso de que este trato ayudaría a proteger los derechos e intereses de los sectores locales interesados y a proteger el medio ambiente, generando a la vez un mayor número de oportunidades sostenibles de negocio.

Desde el principio hemos identificado también carencias graves de los PE, la principal es la falta de transparencia tanto para los bancos como para los patrocinadores de los proyectos, la falta de mecanismo de rendición de cuentas, y la falta de exigencias específicas dirigidas a los bancos que adoptaran los principios sobre el modo de integrarlos en sus operaciones empresariales. También lamentamos que los PE estén firmemente vinculados a las *Performance Standards* de la *International Finance Corporation* (IFC), el brazo privado del Banco Mundial, no dejando a los bancos espacio alguno para comprometerse más allá de ese marco limitado.

Con todo, a pesar de las carencias expuestas consideramos la iniciativa un compromiso que merecía la pena. Durante más de seis años, nuestras organizaciones han mostrado buena fe con las EPFI para debatir las cuestiones relacionadas con el contenido y la práctica de los Principios. A la vez, hemos vigilado la aplicación de los Principios sobre el terreno, y hemos apoyado a las comunidades locales en sus compromisos con las EPFI y los patrocinadores. En pocas palabras, hemos hecho todo lo posible para ayudar a que los PE honraran su promesa. Sin embargo, con los años transcurridos nos decepciona lo poco que han logrado los PE; su efecto limitado para la protección de los ecosistemas del planeta y sobre las vidas de las comunidades que iban a ser supuestamente las principales beneficiarias de los PE.

Actualmente, nos encontramos teniendo que luchar contra los mismos proyectos que esperábamos que los PE iban a impedir o mejorar de modo significativo: mega-represas que bloquean ríos vitales para la vida, y expulsan a miles de personas que ven sumergidos sus pueblos y sus campos; proyectos mineros gigantescos que cortan montañas y contaminan los ríos y los mares con sus residuos; oleoductos y gaseoductos que conducen su carga tóxica por entre bosques devastados y amenazan santuarios marinos; centrales de carbón que expulsan millones de toneladas de gases de efecto invernadero en nuestra atmósfera, ya cargada; enormes papeleras con insaciable apetito de recursos que devoran las últimas zonas salvajes, etc. Para nuestro desencanto, los PE permiten que se lleven adelante todos estos desastres, con la única diferencia de que ahora se llevan a cabo en modo "de cumplimiento con Ecuador".

Se necesitan medidas audaces

Como testigos de la situación actual de los PE, vemos una falta de espíritu, de fe en su inmenso potencial y de satisfacción por los logros de los PE entre los numerosos bancos que los han adoptado. Contemplamos una iniciativa que mira hacia dentro, que sigue funcionando en secreto, que no tiene fuerza interna para asumir nuevos retos, o afrontar cuestiones que debieron incorporarse hace mucho, y que sigue negando a las comunidades afectadas y a otros sectores interesados el lugar que les corresponde en el proceso.

Queremos que reviva el espíritu que creó los Principios. Estamos convencidos de que si fracasamos en hacer revivir ese espíritu y avanzar en el desarrollo de los Principios, dejarán de ser una iniciativa de sostenibilidad significativa y de vanguardia.

Les instamos a que den pasos audaces hacia los Principios, independientemente de la revisión de las Normas de Resultados de las IFC que están en marcha. Concretamente necesitan:

1. Apertura

Los PE no puede progresar si se lleva a cabo en secreto. El escrutinio público –al que se invita de modo activo y que está integrado en el propio modelo - es el único control para hacer que funcionen. Así pues, los bancos y los patrocinadores de los proyectos deben trabajar con un espíritu de apertura y transparencia, y no defenderse y esconderse tras las interpretaciones actuales, excesivas, de la “confidencialidad al cliente” para ocultar información a las partes interesadas. Ante la desconfianza actual del público con los bancos, la cuestión primordial para las EPFI no debería ser “hasta qué punto podemos ser transparentes” sino “cuanta opacidad podemos permitirnos”.

La transparencia es necesaria no sólo con respecto a los bancos sino también a los proyectos. Los PE obligan a las EPFI a cumplir un conjunto de criterios de información extremadamente indulgentes, pero estos criterios no permiten a observadores externos juzgar la calidad y el nivel de aplicación de los PE en los bancos. Los criterios de información también posibilitan periodos de gracia largos, durante los cuales es imposible que observadores externos determinen qué acciones han tomado las EPFI para cumplir con su compromiso para con los Principios.

Aún es más importante que haya total transparencia en el terreno de los proyectos. Las partes interesadas locales deben conocer que un proyecto que está a punto de cambiar sus vidas está clasificado como “Ecuador” y que los PE les otorgan derechos de información, de consulta y de influencia. Cuando se va a consultar a los interesados de modo oportuno, culturalmente apropiado y significativo, para que puedan influir en el diseño de un proyecto, colaborar en el plan de acción para paliar cualquier impacto social y medioambiental negativo, proporcionar su apoyo explícito, o en el caso de los pueblos indígenas, dar o retirar su apoyo, deben estar perfectamente informados de lo que se propone.

Así pues, las EPFI deberían aceptar:

Transparencia de los bancos y los proyectos

- Formular un conjunto de obligaciones en materia de información para los bancos que adoptan los Principios, incluyendo los nuevos miembros. En este paquete deberían figurar, como mínimo, objetivos de aplicación, información precisa sobre el compromiso que adopta el banco si va más allá de los Principios clave; información detallada sobre la cartera Ecuador de cada banco –composición, tendencias, desglose regional y sectorial, nombres de proyectos y de sus patrocinadores- e información de contacto para cualquiera que desee informarse sobre la aplicación de los PE por parte de los bancos. Los bancos deben informar asimismo sobre el cumplimiento con los PE, incluyendo qué proyectos no cumplen con los mínimos de PE y qué acciones correctoras está adoptando el banco y/o cliente para resolverlo.
- Introducir un sistema externo, independiente y transparente de verificación de cumplimiento por un tercero de estas directrices en materia de información.
- Enunciar los nombres de todos los proyectos y patrocinadores que se estén financiando “en el marco de Ecuador” en el sitio web de las EPFI en cuestión, o en el sitio web oficial de los PE. Cada contrato deberá anunciarse públicamente como contrato regulado por los PE. El mantenimiento de esta información como confidencial, citando la confidencialidad del cliente, contradice directamente el espíritu y los objetivos de los PE.
- Desarrollar una herramienta disponible *on line* con información sobre los proyectos que permita para 2011 que los grupos de interés tengan un acceso fácil a toda la información, de los patrocinadores de los proyectos y demás partes implicadas, e identificar cuáles son las informaciones que no son de dominio público como se

requiere. Esto incluye proporcionar los datos de contacto de todas las partes que participan en el contrato.

- Realizar un esfuerzo mucho mayor para divulgar la información sobre los PE entre sectores interesados potencialmente afectados. Si van a beneficiarse de los PE tendrán que estar bien informados sobre ellos.

Transparencia sobre los proyectos financiados

- Solicitar a los clientes de modo inmediato que hagan públicos en sus páginas web los proyectos que se estén llevando a cabo “en el marco de Ecuador” y los nombres y funciones de los bancos de Ecuador que apoyan el proyecto.
- En todos los contratos pertinentes, incluyendo acuerdos sobre préstamos y contratos en la fase de pre-financiación (estos contratos quedan muchas veces “cubiertos” por acuerdos de confidencialidad que regulan la vida de la transacción), estipular que la información medioambiental y social y los documentos específicos del proyecto no pueden considerarse confidenciales y pueden hacerse públicos en última instancia para permitir que los grupos de interés puedan emprender consultas y procesos de supervisión significativos.
- Poner a disposición del público los acuerdos en el ámbito medioambiental y social. Las comunidades no debieran solo saber que un proyecto está sujeto a los PE en general, sino qué condiciones específicas medioambientales y sociales debe cumplir el patrocinador.
- Hacer públicos todos los informes medioambientales y sociales y los planes que el banco prepara o encarga, incluyendo, pero no limitándose a ellos, los Estudios de Impacto Medioambiental y Social, los Planes de Gestión Medioambiental y Social, los Planes de Acción Medioambiental y Social, y los Planes de Mitigación y Acciones Correctoras. A petición, los bancos deberían hacer públicos asimismo las revisiones de consultores independientes de los prestatarios, los certificados medioambientales y sociales y los informes de trabajos en curso, así como los informes de los consultores relativos al respeto de los Planes de Acción o los requisitos sociales y medioambientales por parte de los clientes.
- Exigir al patrocinador de un proyecto que haga pública la información sobre el funcionamiento concreto del mecanismo de resolución de conflictos establecido para un proyecto específico.

2. Rendición de cuentas

La transparencia es un elemento crucial de la rendición de cuentas, pero también instamos a las EPFI la creación de mecanismos que puedan utilizar los grupos de interés que se vean afectados para expresar su preocupación por la aplicación de los PE, así como para permitir que en caso de que un proyecto viole los derechos o los intereses legítimos que supuestamente les garantizan los PE, las comunidades puedan buscar reparación.

Este llamamiento para que se dote a los Proyectos de Ecuador de mecanismos de **rendición de cuentas, cumplimiento y solución de conflictos** es tan antiguo como los mismos Principios, y las EPFI lo han venido rechazando desde el principio. Estamos convencidos de que el rechazo de estos mecanismos por parte de las EPFI socava la legitimidad de los Principios y priva a las EPFI de una valiosa fuente de información adicional sobre como funcionan los principios en cada transacción.

En el pasado, nuestras organizaciones propusieron varios modelos para el establecimiento de un mecanismo de este tipo, algunos copiados de mecanismos existentes en los bancos de desarrollo, el Banco Mundial/FMI y algunas Agencias de Crédito a la Exportación. Las EPFI deberían al menos alinear su práctica empresarial con los precedentes que han establecido sus homólogos públicos y avanzar para establecer de modo íntegro un mecanismo que se ajuste a sus necesidades específicas.

Además, las EPFI deben desarrollar criterios sólidos para el establecimiento y adecuado funcionamiento de mecanismos de solución de conflictos a escala de proyecto, según el mandato del Principio 6, y obligar a todos los patrocinadores de los proyectos a que informen públicamente sobre la organización y eficacia de esos mecanismos. Merece la pena señalar aquí que John Ruggie, Representante Especial de la ONU para Asuntos de Derechos Humanos y Empresas Multinacionales ha recabado un amplio apoyo a sus conclusiones, según las cuales ese sistema debe ser legítimo, accesible, previsible, equitativo, compatible con los derechos y transparente.¹

Así, las EPFI necesitan por un lado establecer mecanismos de rendición de cuentas para regular los proyectos, pero también necesitan una mayor responsabilidad para sí mismas. Por ejemplo:

- Las EPFI deberían desarrollar un procedimiento claro para que los bancos que no cumplen con los nuevos requisitos sobre transparencia y rendición de cuentas, o los que tienen problemas reiterados con esto último fueran retirados de la lista.
- El sitio web de los PE debe modificarse, dejando de ser una plataforma publicitaria autocomplaciente para ser un portal que fomente de modo explícito el debate sobre el efecto de los proyectos. Para que esto ocurra, idealmente debería gestionar el sitio un tercero independiente, pagado por las EPFI, con la supervisión de una Junta formada por representantes de las partes interesadas externas.
- Las EPFI deberían profundizar su conocimiento sobre los impactos de los proyectos en el mundo real. Por ejemplo, podrían facilitar la investigación académica/periodística sobre la aplicación de los PE poniendo a disposición toda la información pertinente sobre los proyectos. Las EPFI pueden estudiar la inclusión de su propio conjunto de ejemplos de aplicación de los Principios con éxito, en la forma de una colección de “contratos redondos” en el sitio web de Ecuador.
- Las EPFI deberían explorar las oportunidades de establecer un grupo de expertos o un campo de investigación conjunta entre ONG/EPFI y los patrocinadores de los proyectos, con el fin de lograr conclusiones equilibradas sobre la calidad de la aplicación a escala de proyecto, también con el fin de establecer buenas prácticas futuras.

3. Ampliar el alcance

Partiendo de que los PE empiezan a mostrarse en el llamado “*Project Finance*,” un nicho de mercado relativamente pequeño, hay todo un mundo por delante en lo que respecta a la aplicación de los PE a otras actividades bancarias. Observamos que una serie de bancos que han adoptado los PE los aplican más allá de la financiación de proyecto, aunque somos igualmente conscientes de que existen situaciones en las que no se están aplicando los PE, pero en las cuales la implicación de las EPFI tiene claramente el objetivo de que el proyecto se lleve a cabo.

No puede justificarse que los bancos consideren importantes y “significativas” ciertas cuestiones sociales y medioambientales en una parte de su negocio y no lo hagan en otras actividades. Por eso, instamos a las EPFI a que:

¹ En su informe final afirma que: “Un mecanismo de solución de conflictos eficaz es parte de la responsabilidad corporativa al respecto”. A/HRC/8/5, párrafo 93. “Para las iniciativas multilaterales o de la industria que persiguen mejorar en las normas sobre derechos humanos en las prácticas de sus miembros corporativos, un mecanismo de solución de conflictos proporciona un importante control de resultados. Lo mismo ocurre en las instituciones financieras que tratan de asegurar el cumplimiento de las normas sobre derechos humanos y la realización de los proyectos que apoyan. A falta de un mecanismo eficaz de solución de conflictos, puede verse cuestionada la credibilidad de esas iniciativas e instituciones.” A/HRC/8/5 párrafo

- Adopten medidas inmediatas para ampliar oficialmente el alcance de los Principios de Ecuador aparte de las transacciones de *Project Finance per se*, a toda la financiación de proyectos independientemente de su modalidad de financiación específica.
- Dentro del grupo de trabajo sobre “campo de aplicación,” que se siga explorando como podrían ampliarse los PE más allá de la financiación de proyecto al préstamo, gestión de activos y ofertas públicas iniciales, con el fin de que la ampliación se acabe aplicando de modo obligatorio, en lugar de dar lugar simplemente a una serie de documentos sobre buenas prácticas.

4. Dejar de financiar proyectos que aceleren el cambio climático

El cambio climático descontrolado es una de las mayores amenazas medioambientales de nuestra era. Pone en peligro las vidas y el sustento de miles de millones de personas en todo el mundo. Con todo, y a pesar de la ambición de los PE de gestionar de manera adecuada todos los riesgos relacionados con “*Project Finance*,” los PE muestran una sorprendente falta de compromiso a la hora de afrontar adecuadamente el cambio climático.

La única “obligación” a que son sometidos los patrocinadores de proyectos es la “promoción de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) relacionadas con el proyecto, de manera adecuada con la naturaleza y escala de las operaciones y los impactos del proyecto”. El patrocinador debe “cuantificar las emisiones directas de las instalaciones... y evaluar desde el punto de vista técnico y financiero opciones viables y con buena relación coste-eficacia para reducir o compensar las emisiones de GEI relacionadas con el proyecto durante su diseño y funcionamiento”.

Al otorgarse al patrocinador del proyecto un poder discrecional tan grande, y al considerarse solo como “emisiones indirectas” las resultantes del uso de la energía en el proceso de producción y no las resultantes de la combustión final de un producto o de un proyecto específico (petróleo, gas, carbón), los principios dejan simplemente de lado la amenaza al medioambiente más imperiosa de la actualidad. Nada impide que los bancos que han adoptado los PE financien proyectos ingentes de exploración y explotación de combustibles fósiles que producen la emisión a la atmósfera de miles de millones de toneladas de gases de efecto invernadero. De hecho, algunos de los proyectos más controvertidos que siguen recibiendo financiación con referencia explícita a los PE son precisamente proyectos de petróleo y gas a gran escala y centrales térmicas de carbón cuyo impacto en el cambio climático es enorme.

Consideramos que esta situación es pura y simplemente inaceptable. Por ello instamos a las EPFI a:²

- Incluir el impacto climático de los proyectos como elemento integral de cualquier evaluación de riesgo. Comprometerse a un proceso de ajuste continuado de los PE, en caso de necesidad, para asumir los retos que plantea una crisis climática desatada.
- Incluir principios adicionales que excluyan categóricamente la financiación de, como mínimo, todos los nuevos proyectos de extracción y transporte de carbón, petróleo y gas y todas las nuevas centrales térmicas de carbón.
- Comprometerse a desarrollar instrumentos efectivos para medir las emisiones financiadas, y adoptar objetivos de reducción para cada banco. Establecer un plazo

² Véase también la postura de BankTrack sobre los bancos y el cambio climático en el documento “A challenging climate; what Banks should do to combat climate change”

estricto para ello. La importancia que se da actualmente a la cuantificación y publicación, y la supervisión e información de las emisiones de GEI específicas de los proyectos desdeña la necesidad de procurar reducciones netas de las emisiones de GEI, tanto a nivel de proyecto como corporativo.

- Articular una serie de buenas prácticas para el clima estrictas en cada sector y estipular que su cumplimiento constituirá un prerrequisito para la obtención de financiación. Las normas citadas deben reforzarse con el tiempo (mejora continuada).
- Para cada sector, enumerar las prácticas negativas que automáticamente desemboquen en la exclusión de cualquier financiación de las EPFI.
- Exigir que los patrocinadores de los proyectos actualicen continuamente las instalaciones para disminuir su impacto sobre el clima; establecer un apoyo financiero regular para las revisiones que se lleven a cabo.

Estamos ansiosos por escuchar en Zurich su compromiso de hacer revivir el espíritu de 2003 y hacer que los PE vuelvan a ser una iniciativa de sostenibilidad rompedora. Contamos con medidas audaces en la materia.

Este comunicado está firmado por casi cien organizaciones:

http://www.banktrack.org/show/actionletters/equator_call