



fmam FONDO PARA EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL
INVERTIMOS EN NUESTRO PLANETA

GEF/C.45/10
9 de octubre de 2013

Reunión del Consejo del FMAM
5 al 7 de noviembre de 2013
Ciudad de Washington

Punto 15 del temario

**ANÁLISIS DE LOS ORGANISMOS DEL FMAM EN RELACIÓN CON LAS
SALVAGUARDIAS AMBIENTALES Y SOCIALES Y LA INTEGRACIÓN DE
LAS CUESTIONES DE GÉNERO**

Decisión que se recomienda al Consejo

1. El Consejo, tras haber examinado el documento GEF/C.45/10, *Análisis de los organismos del FMAM en relación con las salvaguardias ambientales y sociales y la integración de las cuestiones de género*, solicita lo siguiente:

- a) Los organismos del FMAM que no hayan cumplido en su totalidad los requisitos de la Política sobre Normas Mínimas de Salvaguardias Ambientales y Sociales para los Organismos del FMAM y de la Política del FMAM sobre Integración de las Cuestiones de Género deberán presentar a la Secretaría del FMAM, a más tardar el 15 de diciembre de 2013, un plan de acción en el que expliquen cómo cumplirán las disposiciones pendientes. La Secretaría del FMAM compilará estos planes de acción y los enviará al Consejo del FMAM como información a más tardar el 31 de diciembre de 2013.
- b) Los organismos del FMAM que no hayan cumplido en su totalidad los requisitos de cualquiera de las dos políticas deberán informar al Consejo, en su reunión de la primavera boreal de 2014, los avances logrados hacia el cumplimiento de sus planes de acción.

2. El Consejo solicita que la Oficina de Evaluación del FMAM comience su evaluación de la Política sobre Normas Mínimas de Salvaguardias Ambientales y Sociales para los Organismos del FMAM luego de finalizado el programa piloto de acreditación de los organismos de proyectos del FMAM. La Secretaría presentará una política revisada para consideración del Consejo, en la que se tendrán en cuenta los resultados de esta evaluación y las orientaciones del Consejo.

INTRODUCCIÓN

1. En su 41.^a sesión, celebrada en noviembre de 2011, el Consejo destacó que los 10 organismos del FMAM actuales deberían cumplir las mismas normas que se exigen a las entidades que solicitan acreditarse como organismos de proyectos del FMAM (de aquí en más, denominados “aspirantes a organismos de proyectos del FMAM”¹). En consecuencia, el Consejo solicitó que se evaluaran los 10 organismos del FMAM para determinar si cumplían los requisitos mínimos de la Política sobre Integración de las Cuestiones de Género² y si 9 de los organismos (excluido el Banco Mundial)³ cumplían las 8 normas mínimas de la Política sobre Normas Mínimas de Salvaguardias Ambientales y Sociales para los Organismos del FMAM. El Consejo solicitó a la Secretaría que evaluara a estos organismos y que presentara un informe con las áreas en las cumplen o no cumplen los criterios pertinentes. Asimismo, decidió que los organismos que no cumplieran ciertos requisitos debían formular planes con plazos específicos para subsanar las faltas⁴.

2. En este documento se presentan los resultados de las evaluaciones de cada organismo en anexos separados. La Secretaría del FMAM ha analizado los resultados de las evaluaciones con cada uno de los organismos evaluados. En los anexos se resumen los aspectos en los que cada organismo cumplía o no una norma o un subcomponente de una norma. En los casos en que se observó que un organismo no cumplía una norma, el organismo y la Secretaría trabajaron juntos para definir los elementos de un plan de acción que condujera al cumplimiento de las políticas. Los elementos ya acordados se resumen en los anexos correspondientes. La Secretaría distribuirá la versión final de los planes de acción con un cronograma de aplicación entre los miembros del Consejo para fines de diciembre de 2013.

ANTECEDENTES DE LAS DOS POLÍTICAS

3. En ambas políticas se exigen dos requisitos a los organismos del FMAM y a los aspirantes a organismos de proyectos del FMAM. Primero, deben demostrar que han adoptado las políticas pertinentes (que pueden incluir procedimientos o directrices) y prácticas que sean equivalentes a los requisitos mínimos pertinentes de cada norma. Segundo, deben demostrar que tienen “capacidades institucionales” suficientes y aceptables para aplicar estas políticas a los proyectos que ejecutan (de aquí en adelante, esto se denomina “capacidad de ejecución”).

¹ El Consejo aprobó esta política en su reunión de mayo de 2011. El documento de política del FMAM con formato final (*Política sobre integración de las cuestiones de género*; PL/SD/02), basado en un examen del documento del Consejo GEF/C.40/10/Rev.1, *Políticas del FMAM en materia de salvaguardias ambientales y sociales e integración de las cuestiones de género*, puede verse en:

<http://www.thegef.org/gef/content/environmental-and-social-safeguards>. A menos que se indique lo contrario, en este documento del Consejo se hace referencia a los números de párrafo de dicho documento de política del FMAM.

² El Consejo decidió que, debido a que las exigencias de la política del FMAM derivaron de políticas del Banco Mundial, no se evaluaría el sistema de salvaguardias de dicho organismo.

³ El Consejo aprobó esta política en noviembre de 2011, basada en el documento GEF/C.41/10/Rev.1, *Política del FMAM sobre normas mínimas de salvaguardias ambientales y sociales para los organismos del FMAM*. Esta política puede consultarse en:

<http://www.thegef.org/gef/content/environmental-and-social-safeguards>. A menos que se indique lo contrario, en este documento del Consejo se hace referencia a los números de párrafo de dicho documento de política del FMAM.

⁴ Véase el documento del Consejo GEF/C.41/10/Rev.1, párrafos 49-50.

4. En la Política sobre Integración de las Cuestiones de Género se afirma el compromiso del FMAM de ampliar la intensidad con la que el Fondo y sus organismos asociados (por ejemplo, los 10 organismos del FMAM y los nuevos organismos de proyectos del FMAM) promueven el objetivo de lograr la igualdad de género a través de las operaciones. En la política se insta al FMAM y a los organismos asociados a incorporar las cuestiones de género en las operaciones, especialmente a través del análisis y el tratamiento en los proyectos del FMAM de las necesidades específicas y el papel de las mujeres y los hombres. También se establecen siete requisitos mínimos⁵ que los organismos asociados deben cumplir para poder ejecutar proyectos financiados por el FMAM.

5. Mediante la Política sobre Normas Mínimas de Salvaguardias Ambientales y Sociales para los Organismos del FMAM (en adelante, denominada la “Política de Salvaguardias”), se logran dos objetivos principales. Primero, se aclaran los principios clave que se aplicarán específicamente a los proyectos financiados por el FMAM, especialmente en relación con los pueblos indígenas. Segundo, y más importante, se establecen ocho normas mínimas sobre sistemas de salvaguardias ambientales y sociales que los organismos asociados del FMAM deberán cumplir para poder ejecutar proyectos del Fondo. Estas normas mínimas pueden separarse en i) tres “normas básicas”⁶ que todos los organismos asociados del FMAM deben cumplir y ii) cinco “normas secundarias”⁷, sobre las que se puede decidir si son, total o parcialmente, “inaplicables” a cada organismo en particular. En el documento del Consejo GEF/C.40/10/Rev.1 se proporciona orientación general para tomar tales decisiones.

METODOLOGÍA Y PROCESO DE EVALUACIÓN

6. La Secretaría utilizó la misma metodología de evaluación que había utilizado el Panel de Acreditación del FMAM para evaluar a los organismos del FMAM. Envío a los organismos del FMAM los mismos cuestionarios que se habían enviado a los aspirantes a organismos de proyectos del FMAM para determinar si cumplían las normas pertinentes y cómo lo habían logrado. También se solicitó a los organismos del FMAM que proporcionaran la misma clase de documentación y pruebas amplias que se habían solicitado a los aspirantes a organismos de proyectos del FMAM para demostrar que tenían suficiente “capacidad de ejecución” para aplicar las políticas, los procedimientos, las normas y las directrices pertinentes a sus proyectos y/o un historial evidente de su experiencia en materia de ejecución. Estas pruebas podían incluir, entre otras cosas, copias de las políticas, los procedimientos y las directrices pertinentes; documentación de proyectos que demostrara cómo se habían aplicado las políticas a los proyectos en la práctica (por ejemplo, evaluaciones sociales, evaluaciones de género o planes de acción, planes de acción para el reasentamiento, planes o marcos sobre los pueblos indígenas, informes sobre la seguridad de las presas, etc.), y los términos de referencia o los currículum vitae de los expertos a cargo de la ejecución de determinadas políticas, fueran parte del personal del organismo o consultores de los proyectos. En total, se examinaron más de 600 documentos para esta evaluación.

⁵ Véase el documento *Política sobre integración de las cuestiones de género* (PL/SD/02), párrafos 13-19.

⁶ Las normas básicas son: norma mínima 1 (evaluación del impacto ambiental y social), norma mínima 2 (hábitats naturales) y norma mínima 8 (rendición de cuentas y sistemas de reclamación).

⁷ Las normas secundarias son: norma mínima 3 (reasentamiento involuntario), norma mínima 4 (pueblos indígenas), norma mínima 5 (control de plagas), norma mínima 6 (recursos culturales físicos) y norma mínima 7 (seguridad de las presas).

7. Los organismos del FMAM se sometieron a evaluación utilizando el mismo tipo de marco de calificación de seis puntos que el Panel de Acreditación había utilizado para evaluar a los aspirantes a organismos de proyectos del FMAM. A partir de las respuestas a los cuestionarios y la documentación de prueba recibida, la Secretaría realizó una evaluación inicial de cada organismo. Esta se compartió posteriormente con cada uno de los organismos, que tuvieron la oportunidad de responder por escrito y proporcionar información adicional. En los casos en que un organismo no había obtenido al menos una calificación de 5 en un requisito determinado, se le solicitó que proporcionara documentación adicional para demostrar que poseía la capacidad para aplicar sus políticas a los proyectos. Luego se realizó una segunda evaluación, cuyos resultados también se compartieron con cada organismo. Los organismos y la Secretaría analizaron este segundo conjunto de resultados y las calificaciones finales. También se tomaron decisiones sobre cuáles de las normas mínimas secundarias, o partes de ellas, no se deberían aplicar a ciertos organismos. En el caso de los organismos que, según la evaluación, no cumplían uno o más de las normas o los requisitos mínimos, la Secretaría y los organismos discutieron las medidas correctivas que debían adoptar para asegurar la observancia.

RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES

8. Los resultados de las evaluaciones de cada organismo sobre salvaguardias ambientales y sociales e incorporación de las cuestiones de género se resumen a continuación; además, se pueden encontrar detalles adicionales en los 10 anexos específicos de cada organismo que se adjuntan. Después de la reunión del Consejo, los organismos completarán sus planes de acción con un marco cronológico establecido, que incluirán medidas correctivas ya acordadas o que se estén discutiendo entre los organismos y la Secretaría, y los presentarán a la Secretaría del FMAM. Esta compilará los planes de acción y los enviará al Consejo del FMAM como información a más tardar el 31 de diciembre de 2013.

Banco Africano de Desarrollo (BAfD)

9. En la evaluación del BAfD se determinó que la institución cumplía plenamente la norma mínima 3 (reasentamiento involuntario) y la norma mínima 2 (rendición de cuentas y sistemas de reclamación); excepto por un requisito, también cumplía la norma mínima 1 (evaluación del impacto ambiental y social). El BAfD deberá aplicar mejoras para satisfacer los requisitos de la norma 2 (hábitats naturales), la norma 4 (pueblos indígenas), la norma 5 (control de plagas), la norma 6 (recursos culturales físicos) y la norma 7 (seguridad de las presas). Antes del final de 2013, la institución recomendará a su Directorio una propuesta de un nuevo sistema integrado de salvaguardias, que se orientará al cumplimiento de las normas mínimas del FMAM o partes de ellas, para modificar la situación actual.

10. Según el examen, el BAfD cumplió todos los requisitos de la Política sobre Integración de las Cuestiones de Género.

Banco Asiático de Desarrollo (BAfD)

11. En la evaluación del BAfD se determinó que la institución cumplía plenamente todas las normas mínimas sobre salvaguardias ambientales y sociales. También cumple en su totalidad los requisitos mínimos de la Política sobre Integración de las Cuestiones de Género. Se observó que

el BASD adhiere a muchas de las mejores prácticas relativas a la inclusión de las cuestiones de género.

Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)

12. En la evaluación del BERD se determinó que la institución cumplía plenamente las normas mínimas 1, 2, 5, 6, 7 y 8. Se decidió examinar sus directrices de ejecución, para que pueda cumplir plenamente un requisito pendiente en virtud de las normas mínimas 3 y 4. Según el examen, el BERD cumplió todos los requisitos de la Política sobre Integración de las Cuestiones de Género.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

13. En la evaluación de la FAO se determinó que la institución cumplía la mayoría de los requisitos de las normas mínimas 1, 2, 4, 5, 6 y 7. Se requerirán mejoras leves para cumplir los requisitos faltantes de estas normas. También se observó que la FAO cumplía en forma sustancial la norma mínima 3 (reasantamiento involuntario) porque mantiene una clara prohibición en sus políticas en relación con proyectos que incluyan reasantamiento involuntario. La entidad solo necesitará realizar pequeños cambios para cumplir los requisitos de esta norma mínima en relación con su labor en zonas protegidas. También deberá implementar un nuevo sistema de rendición de cuentas y solución de reclamaciones (en relación con las salvaguardias ambientales y sociales) para cumplir la norma mínima 8.

14. Según el examen, la FAO cumplió todos los requisitos de la Política sobre Integración de las Cuestiones de Género.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

15. En la evaluación del BID se determinó que la institución cumple todas las normas de salvaguardia ambiental y social, excepto por el requisito mínimo 5.4 de la norma mínima 5 (control de plagas), por el cual se exige que los proyectos de los organismos del FMAM sigan el *Código internacional de conducta para la distribución y utilización de plaguicidas* de la FAO cuando corresponda. El BID y la Secretaría del FMAM están analizando qué medidas podrían aplicarse para que la institución cumpla este requisito. Los resultados de estas consultas se reflejarán en el plan de acción final, que se presentará al Consejo del FMAM a más tardar el 31 de diciembre de 2013.

16. Según el examen, la FAO cumplió todos los requisitos de la Política sobre Integración de las Cuestiones de Género.

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

17. En la evaluación del FIDA se determinó que la institución cumplía la mayoría de los requisitos de las normas mínimas 1, 2, 4 y 5. Las únicas excepciones fueron uno o dos requisitos mínimos de cada norma, por lo general en relación con la necesidad de divulgar los documentos pertinentes antes de la evaluación. La Secretaría del FMAM considera que el FIDA deberá realizar algunas modificaciones para cumplir las normas 3, 6 y 7. También deberá implementar

un nuevo sistema de rendición de cuentas y solución de reclamaciones (en relación con las salvaguardias ambientales y sociales) para cumplir la norma mínima 8.

18. Según el examen, el FIDA cumplió todos los requisitos de la Política sobre Integración de las Cuestiones de Género.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

19. En la evaluación del PNUD se determinó que la institución cumplía la mayoría de los requisitos correspondientes a las normas mínimas 1, 2 y 4, y solo necesitaba mejoras simples en cada una. Además, cumple partes de las normas mínimas 3, 5, 6 y 7 (seguridad de las presas). El PNUD ha aceptado revisar su Procedimiento de Evaluación Ambiental y formular normas de calidad social y ambiental en las esferas pertinentes para cumplir todos los requisitos necesarios.

20. De los organismos de las Naciones Unidas, el PNUD ha realizado la mayor cantidad de tareas preparatorias para cumplir los requisitos de la norma mínima 8 (rendición de cuentas y sistemas de reclamación). Actualmente está implementando en forma experimental un mecanismo integral de rendición de cuentas y un mecanismo de solución de reclamaciones basado en el documento del PNUD *Proposal for Environmental and Social Compliance Review and Dispute Resolution Processes* (Propuesta sobre los procesos de examen del cumplimiento ambiental y social y la solución de controversias). Cuando se aplique formalmente en todo el ámbito del PNUD en 2014, este sistema permitirá cumplir esta norma del FMAM en su totalidad. Los estatutos de la Oficina de Auditoría e Investigación del PNUD se modificaron en 2013 para incluir exámenes del cumplimiento de las políticas y los procedimientos sociales y ambientales. El PNUD ha acordado implementar este sistema como parte de su plan de acción.

21. Según el examen, el PNUD cumplió todos los requisitos de la Política sobre Integración de las Cuestiones de Género.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

22. El PNUMA cumple muchos de los requisitos de las normas mínimas 1 y 2, pero no cumple en su totalidad, según la evaluación, las normas de salvaguardia ambiental y social. Deberá aplicar un plan de acción para poder cumplir la mayoría de las normas de salvaguardia, especialmente las sociales (números 3 y 4). El PNUMA ha aceptado iniciar dicho plan, que se basa en su propuesta de un marco de sostenibilidad ambiental y social. También deberá implementar un nuevo sistema de rendición de cuentas y solución de reclamaciones (en relación con las salvaguardias ambientales y sociales) para cumplir la norma mínima 8.

23. Teniendo en cuenta el mandato específicamente ambiental, los proyectos del PNUMA benefician al medio ambiente, y el riesgo de impactos ambientales negativos o indeseados es mínimo. Por este motivo, el PNUMA no ha preparado ni codificado anteriormente un sistema completo de salvaguardias ambientales y sociales para sus operaciones. No obstante, es capaz de demostrar una ejecución sólida en relación con las salvaguardias ambientales y algunos aspectos de las salvaguardias sociales. En la evaluación se recomienda que el PNUMA codifique sus prácticas, mecanismos e instrumentos operacionales internos para cumplir totalmente las normas mínimas del FMAM. El PNUMA ha aceptado esta recomendación y está preparando su propuesta de marco de sostenibilidad ambiental, social y económica para lograrlo. Las medidas

necesarias para cumplir los requisitos pendientes a través de este marco se señalarán en el plan de acción del PNUMA para el FMAM.

24. El PNUMA ha logrado avances en la esfera de la inclusión de las cuestiones de género, como la aprobación, a principios de 2013, de la Política de Género y el Plan de Acción sobre Estrategia y Género (2014-15). Sin embargo, en la evaluación se observó que se necesitaban mejoras en dos requisitos mínimos, por lo que el Programa ya cuenta con planes para ejecutar medidas que mejorarán su desempeño en estas esferas.

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)

25. En la evaluación de la ONUDI se determinó que la institución necesitaba aplicar mejoras para cumplir plenamente las normas mínimas relativas a las normas de salvaguardia ambientales y sociales. Mediante este proceso de evaluación, la ONUDI ha aceptado los elementos de un plan de acción para lograrlo, que se resumen en el anexo IX.

26. Con respecto a la incorporación de las cuestiones de género, en la evaluación se observó que la ONUDI ha logrado avances notables en los últimos años. Sin embargo, necesita mejoras en relación con dos requisitos mínimos. La ONUDI ha aceptado aplicar un plan de acción para lograrlo, el cual se describe en el anexo adjunto.

Banco Mundial

27. Según el examen, el Banco Mundial cumplió todos los requisitos de la Política sobre Integración de las Cuestiones de Género. Como se explica anteriormente, el Banco Mundial no se evaluó en relación con la política de salvaguardias.

REVISIÓN DE LA POLÍTICA DE SALVAGUARDIAS

28. En 2011, el Consejo solicitó que “la Oficina de Evaluación del FMAM evalúe la Política sobre Normas Mínimas de Salvaguardias Ambientales y Sociales para los Organismos del FMAM en 2014, para que la Secretaría y el Consejo puedan considerar sus recomendaciones cuando revisen esta política”. También solicitó a “la Secretaría que presente una versión revisada de la política para consideración del Consejo en 2015”.

29. Sin embargo, será importante para esta evaluación y para la revisión de la política del FMAM que se tengan en cuenta los resultados del Proyecto Piloto del FMAM sobre Acreditación. Por lo tanto, la Secretaría recomienda al Consejo que la evaluación de la Política sobre Normas Mínimas de Salvaguardias Ambientales y Sociales para los Organismos del FMAM se realice luego de finalizado el programa piloto de acreditación de los organismos de proyectos del FMAM. La Secretaría presentará una política revisada para consideración del Consejo, en la que se tendrán en cuenta los resultados de esta evaluación y las orientaciones del Consejo como respuesta a la evaluación.