



Revisión de Transparencia del Banco Mundial Iniciativa por la Transparencia Global (GTI¹)

25 de febrero del 2009

El Banco Mundial en la revisión de los Estándares de Transparencia
Realizado por Bruce Jenkins, Bank Information Center (BIC)

Sin un acceso oportuno a la información, los individuos no pueden participar en aquellas decisiones que afectan sus vidas y su sustento. Sin un acceso público, las comunidades no pueden exigir la responsabilidad de los que toman las decisiones. El Derecho de acceso a la información es un prerrequisito fundamental para lograr una participación significativa y una democracia responsable.

Los grupos de la sociedad civil han demandado una mayor transparencia por parte de sus gobiernos. En la medida en que va creciendo el poder y la intrusividad de gobiernos contribuyentes y de las agencias internacionales, en relación a los países con mayor índice de pobreza, el debate de la transparencia se ha ampliado:
¿Los prestamistas internacionales, tales como el Banco Mundial, respetan y promueven el Derecho al acceso de información pública?

En 2009 el Banco Mundial hará una revisión de sus estándares de transparencia. La revisión de las políticas provee mayores oportunidades para que las organizaciones de la sociedad civil cuestionen al Banco sobre la continua confidencialidad en su proceso de toma de decisiones. También refuerza el acceso a la información de proyectos y programas financiados por el Banco.

Esta actualización provee información de los antecedentes sobre la transparencia del Banco Mundial, resume los problemas de la actual política de información del Banco, discute la próxima revisión de dicha política y define la Carta de Transparencia de la GTI, así como los pasos que los grupos de la sociedad civil pueden tomar para involucrarse.

ANTECEDENTES

El Derecho de acceso a la información proveniente de organismos públicos es un Derecho Humano fundamental. El Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dice, en parte, que todas las personas tiene el derecho de "investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión". Este Derecho está consagrado en las Constituciones Nacionales y en los Acuerdos Legales Internacionales. A la fecha,

¹ Por sus siglas en inglés, Global Transparency Initiative

alrededor de 80 países han adoptado la Legislación Nacional de Acceso a la Información.

El Banco Mundial es una organización pública e intergubernamental que funge como banquero y consejero a los gobiernos. Los gobiernos se unen al Banco como accionistas y lo supervisan, participando dentro del Consejo Ejecutivo de Directores, el cual aprueba todos los proyectos y las políticas del Banco. Las ramas públicas del Grupo del Banco Mundial – El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF) – financian las iniciativas desarrolladas en conjunto con los gobiernos prestatarios y consisten en proyectos de inversión (tales como calles, presas y obras hidráulicas) o reformas de políticas (tales como privatización, liberalización del comercio o reformas del sector salud). El Banco monitorea las condiciones sociales o económicas de sus deudores y evalúa su gobernabilidad. Asimismo, apoya a los países para explotar sus recursos naturales e impulsa a los deudores a adoptar reformas económicas y sociales que son comúnmente controversiales. Como la institución líder en el desarrollo internacional, establece políticas y estándares generalmente seguida por otros prestamistas. En resumen, el Banco Mundial tiene una enorme influencia y es un productor vasto y almacén de información pública.

En las décadas de los 80´s y los 90´s los grupos de la sociedad civil atacaron al Banco Mundial por financiar proyectos destructivos, tanto ambientales como sociales. Estas campañas descubrieron que el Banco escondía información vital de las comunidades afectadas, negándoles el derecho de participar en las decisiones que conciernen al objetivo, diseño e implementación de dichos proyectos. En 1985, estando bajo presión, el Banco adoptó sus primeras reglas de divulgación. En 1991, los grupos de la sociedad civil obligaron al Banco a liberar valoraciones ambientales previas a la aprobación de los proyectos. En 1993, al enfrentar mayor presión de la sociedad civil – y una amenaza de retención de fondos por parte del Congreso de los Estados Unidos – el Banco adoptó una política formal de divulgación de la información que introdujo los Documentos de Información sobre el Proyecto (DIPs, publicados antes de la aprobación) y expandió el acceso a las evaluaciones del proyecto una vez aprobados. En el 2001, el Banco revisó su política y, por primera vez, publicó los documentos relacionados a los préstamos estructurales de ajuste (aunque después de ser aprobados), los reportes de cumplimiento y el calendario del Consejo. En el 2005, el Banco fue presionado para finalmente publicar aquellas minutas omitidas de las juntas del Consejo.

A pesar de estas ganancias, la actual “Política sobre la Divulgación de Información” del Banco limita el acceso público de las siguientes maneras:

1. No presunción de la divulgación: Para respetar el Derecho al Acceso a la Información, las instancias públicas deben suponer que la información será publicada a menos de que exista una razón convincente para no hacerlo. Mientras que el Banco reconoce este principio, su política existente en efecto la contradice. Actualmente el Banco provee una lista de documentos que deberán ser divulgados (una “lista positiva”). Para cualquier otro asunto no perteneciente a la lista, existe una presunción general de no-divulgación.

2. Excepciones demasiado amplias: La política actual contiene una lista de excepciones de divulgación que está tan ampliamente escrita, que se podría justificar el ocultamiento de casi cualquier tipo de información (por ejemplo, la divulgación puede ser negada si se considera “perjudicial para los intereses del Banco, de algún

país miembro o empleado del Banco”). Categorías enteras de información son declaradas fuera de límites sin que se determine si su publicación pudiera causar daño serio o no. Terceras personas pueden auto-clasificar información proporcionada al Banco como confidencial, sin una justificación.

3. Escasos anteproyectos, publicación retrasada: Las personas interesadas enfrentan mayores obstáculos para poder participar de manera significativa en el diseño y desarrollo de los proyectos y en la toma de decisiones. El Banco no publica borradores de proyectos en desarrollo. La información de los proyectos que se publica antes de ser aprobados frecuentemente no está actualizada. Las valoraciones ambientales y sociales se divulgan antes de la aprobación, pero el Banco oculta las descripciones detalladas de los proyectos (Documento de Evaluación de Proyecto, PAD²) hasta después de ser aprobados.

4. Requerimientos secretos: ¿Desea saber cuáles son los requerimientos de políticas que el Banco solicita a su gobierno adoptar antes de que se concluya el trato? Lo siento, no es su día de suerte. Las políticas de los préstamos para el desarrollo (previamente conocidos como programas de ajuste estructural), las condiciones de préstamos delicados – tales como la privatización de entidades gubernamentales, la liberalización de mercados, reformas de agencias o la revisión de la legislación nacional, son divulgadas únicamente después de su aprobación.

5. No información sobre la implementación : El monitoreo externo de los proyectos del Banco Mundial se encuentra imposibilitado por la retención de la información del Banco durante la implementación. Actualmente el Banco publica anualmente sólo un pequeño párrafo acerca de cada uno de los proyectos en curso o de la política del préstamo vigente. Las auditorías de los proyectos y los estados financieros también son retenidos, inhibiendo la capacidad de los grupos ciudadanos para monitorear los riesgos de corrupción.

6. Ambiguo sistema de petición: El Banco no provee un sistema claro para la petición de información. Tampoco provee garantías sobre los procesos de cómo se manejarán las peticiones (tales como los plazos de respuesta). No existe un mecanismo para divulgar información comúnmente confidencial cuando lo requiera así el interés público (por ejemplo, un riesgo a la salud pública, corrupción, etc.).

7. No apelaciones: El Banco no provee un proceso independiente de apelación para aquellos que sienten que sus peticiones de información han sido indebidamente negadas. El Derecho a apelar es un elemento esencial en un sistema adecuado de acceso a la información.

8. No acceso a las posturas de los accionistas: ¿Desea saber las posturas que tiene su gobierno dentro del Banco Mundial? Esto también está fuera de alcance. Aparte de las conferencias anuales de los accionistas, los ciudadanos no pueden monitorear las funciones de su gobierno en el Banco. El Consejo de Directores del Banco ha mantenido un velo de secretismo alrededor de sus procedimientos (las juntas son a puertas cerradas, no se publican los registros de las juntas), aunque las minutas medulares comenzaron a ser publicadas a partir de 2005. Las posturas asumidas por los Directores Ejecutivos no son accesibles.

² Por sus siglas en inglés, Project Appraisal Document.

9. Marco de débil traducción: El inglés es la lengua oficial del Banco. Se traduce rutinariamente información general y sus publicaciones más reconocidas al árabe, mandarín, francés, portugués, ruso y español. Sin embargo, en cuanto a los proyectos, los gobiernos prestatarios son los responsables de hacer las traducciones, las cuales son muy limitadas (compendios de valoraciones ambientales y planes dirigidos a reasentamientos y poblaciones indígenas). La información de los proyectos traducida es difícil de localizar. Los documentos principales de los proyectos del Banco (Documento de Evaluación de Proyecto) o las políticas de los préstamos para el desarrollo (Documentos del Programa) raramente son traducidos.

Próxima revisión

La siguiente revisión provee una oportunidad para que los grupos de la sociedad civil se encarguen de éste y otros problemas de acceso a la información en el Banco Mundial. El Banco está preparando un "Documento de Aproximación" para una política revisada y lanzará amplias consultas para los interesados en marzo/abril del 2009.

A continuación se muestra un bosquejo de los posibles pasos a seguir, con plazos aproximados para el proceso de revisión:

- **Página Web del Banco y Periodo de Comentarios (marzo a junio):** Documento de Aproximación (traducido al árabe, mandarín, francés, portugués, ruso y español) disponible en un sitio web exclusivo donde se invita a la gente a que haga comentarios electrónicos.
- **Consultas Regionales (abril a mayo):** Consultas múltiples en cada región del Banco (Asia oriental y el Pacífico; Asia meridional; Europa y Asia central; África, Medio Oriente y el Norte de África; Latinoamérica y el Caribe). Éstas son dirigidas por las oficinas de cada país.
- **Juntas del Norte (abril a mayo):** Juntas realizadas durante las reuniones de primavera del Banco Mundial/FMI (alrededor del 23 al 28 de abril) y una junta adicional situada en un país contribuyente.
- **Retroalimentación (mayo):** Se publicará la matriz de información con los comentarios públicos recibidos junto con las respuestas del Banco.
- **Comentario sobre el Borrador Corregido (junio a julio):** Se publicará el borrador una vez corregido durante algunas semanas para recibir comentarios electrónicos.
- **Divulgación del Borrador Final (julio a septiembre):** Publicación simultánea del último borrador para el Consejo del Banco y el público en general.

Carta de Transparencia de la GTI

La Iniciativa por la Transparencia Global (GTI) – red que une a grupos que monitorean a las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) y a organizaciones que se especializan en asuntos de libertad de información – ha desarrollado una Carta de Transparencia para Instituciones Financieras Internacionales: Reclamando nuestro derecho a saber. La Carta tiene nueve principios – (1) El derecho de acceso, (2) Divulgación automática, (3) Acceso a la toma de decisiones, (4) El derecho a pedir información, (5) Excepciones limitadas, (6) Apelaciones, (7) Protección de

denunciantes de buena fe, (8) Promoción de la libertad de información, (9) Revisión regular – que proveen la base para el acceso basado en derechos a los sistemas de información de las IFIs.

Esta Carta se encuentra disponible en inglés, español, francés, ruso, árabe e indonesio (en www.ifitransparency.org). La GTI ha utilizado esta Carta para analizar los sistemas de divulgación de las IFIs y ha apoyado a otros grupos de la sociedad civil en la lucha por pedir mayores y más fuertes estándares de transparencia en las IFIs. La GTI dará un sustento legal y analítico durante la revisión de la política del Banco Mundial.

Involúcrate

- **Prepara casos:** Los grupos que deseen comprometerse en la divulgación de la revisión podrán documentar casos y ejemplos de problemas de acceso a la información en los proyectos y programas del Banco Mundial. La GTI puede ayudar compilando información. Comparte tus experiencias con la GTI en gtiupdates@bicusa.org .
- **Firma la Carta de Transparencia de la GTI:** La Carta provee observaciones sustentadas en cada uno de sus principios. Firma la carta para fortalecer la necesidad del reconocimiento al derecho a la información pública que generan y guardan las IFIs. Haga clic aquí para firmar.
- **Regístrese para recibir alertas electrónicas:** La GTI le enviará de manera regular alertas electrónicas y actualizaciones durante la revisión de la política del Banco Mundial. Envíe un correo electrónico con la palabra “inscribir” a gtiupdates@bicusa.org .

Recursos

- Política Actual del Banco Mundial sobre la Divulgación de la Información www.worldbank.org/disclosure
- Página web de la GTI y de la Carta de Transparencia de la GTI www.ifitransparency.org
- Registro GTI de la Transparencia del Banco Mundial: www.ifitransparency.org/resources.shtml?x=55994
- Página web del Bank Information Center (BIC) sobre la Transparencia del Banco Mundial www.bicusa.org/wbtransparency
- Recurso de Transparencia de las IFIs (base de datos de las políticas de divulgación de las IFIs) www.ifitransparencyresource.org
- freedominfo.org Vigilancia de las IFIs (acceso de las IFIs al servicio de las noticias informativas) www.freedominfo.org/ifti/index.htm