

BANCO MUNDIAL/IFC/MIGA
MEMORANDO

FECHA: 6 de julio de 2011

PARA: Meg Taylor, Ombudsman y Asesora en materia de Observancia, CCAVP

DE: William Bulmer, CESDR; Oscar Chemerinski, CM2DR; Athul Mehta, CMGDR

INTERNOS: x38750, x31889, x36703

TEMA: Respuesta de la administración de IFC a la Evaluación de la CAO de las inversiones de IFC en agroindustria en el Valle de Ica, Perú

En nombre del Sr. Lars Thunell, la administración de IFC agradece a la Ombudsman y Asesora en materia de Observancia (CAO) su informe del 22 de febrero de 2011 titulado "*Evaluación de la CAO de las inversiones de IFC en agroindustria en el Valle de Ica, Perú*", y le complace suministrar en la presente la Respuesta de la administración de IFC. La administración celebra los esfuerzos de la CAO por reforzar la sostenibilidad ambiental y social de las operaciones de IFC y reconoce las enseñanzas que ha dejado esta auditoría. Continuaremos recurriendo a los servicios de la Ombudsman y Asesora en materia de Observancia como parte de las mejoras en curso de los procesos internos de IFC.

Adopción de un enfoque más estratégico

La administración de IFC coincide con la recomendación de la CAO de que IFC debería adoptar un enfoque más estratégico frente a temas de sostenibilidad al evaluar proyectos en contextos ambiental o socialmente delicados. En los últimos meses, IFC ha introducido varios cambios de importancia para mejorar la integración de consideraciones de sostenibilidad ambiental y social más amplias en su proceso de adopción de decisiones y, en última instancia, obtener resultados positivos en el terreno (véase el anexo I). Muchas de estas mejoras han quedado recogidas en la actualización, terminada recientemente, de sus Normas de Desempeño ambiental y social, y en el nuevo Marco del Grupo del Banco Mundial y la Estrategia de IFC para el sector del aceite de palma. Estos avances tendrán considerable influencia en la selectividad de las inversiones, el programa de servicios de asesoramiento y nuestro sistema de diligencia debida con respecto a la futura participación de IFC, especialmente en el sector agrícola.

La administración de IFC entiende el carácter delicado que suelen revestir las cuestiones vinculadas al uso y la gestión de los recursos hídricos. Por este motivo, IFC ha elaborado una estrategia sobre ellos, como parte de la cual se ha constituido en sede del Grupo de recursos hídricos, una asociación de varias partes interesadas dirigida por el sector privado y dedicada a proporcionar bases analíticas para, en forma conjunta, resolver problemas e invertir en la gestión de la demanda y la oferta. Al mismo tiempo, los riesgos relacionados con el uso del agua recibieron atención en la estrategia agrícola de IFC. Con estos avances en la estrategia de operaciones, la administración de IFC considera que su enfoque de las inversiones con riesgos relativos al agua ha evolucionado notablemente, en parte gracias a enseñanzas extraídas de este caso.

Como se indica en la auditoría, el equipo de Agrokasa efectivamente señaló y evaluó varias de las cuestiones más amplias; sin embargo, la atención se centró principalmente en nuestro cliente y los factores que se encontraban bajo su control. De haberse aplicado a la situación de Agrokasa el enfoque que empleamos ahora, habríamos comprendido antes y más cabalmente la situación general del Valle de Ica en relación con el agua y los papeles que las distintas partes interesadas podían cumplir a la hora de conciliar la demanda con la disponibilidad de agua en la región. Es probable que la aplicación de un enfoque semejante hubiera llevado a IFC a revisar las condiciones de su participación en la inversión en Agrokasa. Además, la administración de IFC también está de acuerdo con la CAO en que su documentación interna sobre el proceso de adopción de decisiones, incluido el informe para la Junta de Directores, debería reflejar esta evaluación más estratégica del contexto del proyecto.

Categorización y acatamiento de las normas de desempeño de IFC

La administración de IFC reconoce la opinión de la CAO de que la categorización del proyecto se ajustó a las Normas de Desempeño de IFC y de que los especialistas del Departamento de Medio Ambiente y Desarrollo Social (CES) aplicaron principios estrictos al realizar la diligencia debida en materia ambiental y social relacionada con el proyecto. También agradecemos que la CAO reconociera que IFC exigió acertadamente la preparación de una evaluación ambiental del proyecto para dar seguimiento a los problemas detectados durante el proceso de diligencia debida ambiental y social. Sin embargo, la CAO discrepa de la oportunidad en que se ejecutó dicha evaluación en el proceso interno de diligencia debida y aprobación de IFC. Los nuevos procedimientos y políticas de IFC sobre sostenibilidad no son prescriptivos en este aspecto, de manera que queda a criterio de IFC determinar qué información se solicita en cada etapa del proceso, más aún en el caso de operaciones en curso con los clientes. No obstante, IFC decidió requerir la recopilación y el análisis de nuevos datos en una evaluación ambiental, cuyos términos de referencia recogen, en todos los aspectos significativos, las recomendaciones del equipo de especialistas del CES que trabajaron en el proyecto. Agrokasa también se había comprometido, en el plan de acción ambiental y social, a trazar un plan oficial de participación de las partes interesadas que incluiría los resultados de la evaluación ambiental. Dado que la compañía tenía previsto reducir el consumo total de agua y que la evaluación más importante y completa del acuífero se realizaría mediante la labor hidrológica respaldada por el Banco Mundial, este criterio se consideró acertado para una compañía reconocida como usuaria de agua durante muchos años. El compromiso legal de IFC surgido del proyecto estaba supeditado a los resultados y recomendaciones del informe de evaluación ambiental.

Tratamiento de las diferencias de opinión en proyectos de carácter delicado

Como se señaló más arriba, la administración de IFC considera que ha mejorado notablemente su enfoque de las operaciones relacionadas con el agua que plantean cuestiones delicadas. Al mismo tiempo, discrepa respetuosa, pero firmemente, de las conclusiones de la auditoría y su caracterización del proceso interno de solución de diferencias de opinión y potenciales conflictos de intereses. IFC se enorgullece del profesionalismo y la integridad de los miembros de su personal, en especial de la capacidad de juicio que exhiben. En vista de las delicadas cuestiones ambientales y sociales en juego y del hecho de que Agrokasa fuera un antiguo cliente con una relación arraigada con IFC, no es de extrañar que se suscitara un debate interno entre los profesionales que trabajaban en el proyecto. Fue a raíz de este debate que se decidió solicitar una evaluación ambiental del proyecto a fin de dar mayor tranquilidad respecto de cuestiones relacionadas con los recursos hídricos que despertaban preocupación. El momento de ejecutar la evaluación ambiental también fue objeto de una discusión similar. La administración de IFC considera que el enfoque convenido garantizó que se presentaran todas las cuestiones sustantivas planteadas durante el

proceso de diligencia debida y que hubiera un procedimiento acordado para abordarlas; asimismo, respalda el criterio de los gerentes que intervinieron en el caso. Estos hechos no avalan la pretensión de la CAO de que el proceso de diligencia debida se vio comprometido por presiones comerciales o por haber hecho caso omiso de las inquietudes planteadas por los profesionales competentes. No obstante, la administración sí reconoce que las diferencias de opinión profesional surgidas durante la diligencia debida se tendrían que haber abordado con más rapidez y eficacia, lo que quizás hubiera evitado el consiguiente deterioro de las relaciones entre los miembros del equipo y el descontento del cliente.

La administración de IFC acoge favorablemente el examen independiente realizado en el marco del proceso de auditoría y respeta las conclusiones de la CAO. Consideramos que este es un mecanismo importante de rendición de cuentas de nuestra labor y nos ayuda a mejorar permanentemente nuestros procedimientos y normas ambientales y sociales, para que podamos satisfacer las expectativas crecientes de accionistas, clientes y demás interesados. En el anexo II se presentan otros comentarios de la administración de IFC referentes a las conclusiones de la auditoría.

Para beneficio de los lectores que desconozcan el proceso de auditoría de la CAO, aclaramos que la auditoría se limita a evaluar la actuación de IFC durante el proceso de diligencia debida. No se trata de una auditoría de Agrokasa, así como tampoco en el informe de auditoría se presentan conclusiones sobre las actividades de la compañía. IFC señala que la inversión Agrokasa III se sometió a la consideración de la Junta de Directores, pero se retiró antes de que esta tomara una decisión, y que finalmente la compañía retiró el pedido de financiamiento de IFC.

Medidas adoptadas para mejorar la integración de los objetivos de sostenibilidad en el proyecto

- En la actualización de la política de IFC sobre sostenibilidad, que incluirá cambios en los procedimientos de categorización, se incorporarán más explícitamente los riesgos sectoriales y, de este modo, se fortalecerá el proceso de diligencia debida.
- El lanzamiento de un programa de aprendizaje sostenible (como parte del plan de ejecución del Marco de sostenibilidad actualizado) contribuirá a una comunicación mejor y más sistemática con los clientes sobre cuestiones ambientales y sociales y los requisitos y expectativas vinculados a las Normas de Desempeño de IFC.
- Se ha elaborado un instrumento de evaluación temprana de riesgos relacionado con la estrategia para el sector del aceite de palma, que se aplicará a otras intervenciones en el sector agrícola que entrañen problemas ambientales y sociales complejos. Este nuevo instrumento ayudará a brindar un panorama más completo y temprano de la situación nacional y local, suministrará información útil para la categorización de los proyectos y contribuirá a identificar los posibles factores de mitigación y las decisiones de continuar o abandonar una línea de acción.
- Se aprobará el plan de actividades de IFC para el sector hídrico, que exige un tratamiento integrado del agua en toda la Corporación, habida cuenta de la importancia del uso del agua para la mayoría de los sectores en los que actúa IFC. Gracias a esta iniciativa, se prestará más atención a la gestión eficiente de la demanda de agua (en los proyectos).
- Se ha creado y se pondrá en marcha próximamente un nuevo instrumento que permitirá a los clientes situar su huella hídrica en el contexto de la ordenación de la totalidad de una vertiente o cuenca.
- En la estrategia para el sector del aceite de palma se ha previsto la preparación conjunta, por parte del Banco Mundial e IFC, de análisis de la situación de los países. Si bien en un principio los análisis se referirán a los países productores de aceite de palma, es probable que también resulten aplicables a otros lugares donde el sector agrícola enfrente problemas complejos en materia ambiental, social y de gestión.
- Se creará, dentro de los Servicios de asesoría de IFC, un Grupo sobre el uso eficiente de los recursos, que ofrecerá, en forma consolidada, capacidad, conocimientos y experiencia para la labor de asesoramiento sobre cuestiones vinculadas al agua.

Otros comentarios de la administración de IFC sobre las conclusiones de la auditoría

1. Conclusiones sobre cuestiones de procedimiento

Oportunidad de la ejecución y contenido de la evaluación ambiental

En el procedimiento de examen ambiental y social de IFC se describe el proceso de diligencia debida en materia ambiental que realizan los especialistas de IFC. Esta tarea es un proceso continuo de evaluación y reevaluación ejecutado a medida que se reúnen información y materiales para permitir una mejor comprensión de los riesgos y problemas, así como de la necesidad y viabilidad de las medidas de mitigación. Como resultado, IFC suele requerir información adicional o estudios específicos, ya sea antes o después de someter el proyecto a la consideración de la Junta de Directores. La administración de IFC estudia cabalmente los riesgos e impactos ambientales y sociales y la forma en que los problemas pendientes se pueden abordar mediante un plan de acción ambiental y social (ESAP)¹. Luego decide si procede a someter la inversión propuesta a la consideración de la Junta de Directores de IFC. Se preparan un resumen del estudio de los efectos ambientales y sociales que presenta una completa descripción de los planes, riesgos, impactos y medidas de mitigación de la compañía, y un plan de acción ambiental y social, donde se reseñan, con especificación de plazos, las medidas que hayan de tomarse. Según la Política de acceso a la información de IFC, en el caso de los proyectos de la Categoría B (clasificación asignada a Agrokasa III), estos documentos se ponen a disposición del público, tanto localmente como en el sitio web de IFC, durante 30 días antes de que la Junta de Directores de IFC apruebe el proyecto.

En el caso de la inversión Agrokasa III, la evaluación ambiental (EA) fue un análisis específico en cuya preparación había insistido IFC para poder comprender mejor los efectos que la actividad de la compañía produciría en el acuífero. Como se señala en la auditoría, se produjo un amplio debate entre los miembros del equipo para decidir si IFC debía recibir y examinar la evaluación ambiental antes del compromiso de la Junta de Directores o antes del primer desembolso. Sin embargo, hubo consenso en que esta evaluación, de calidad satisfactoria para IFC, era un prerrequisito que necesario cumplir antes de que IFC se comprometiera contractualmente a otorgar el préstamo al cliente. Finalmente, la administración optó por solicitar la entrega de una evaluación ambiental satisfactoria antes del compromiso por los siguientes motivos:

a) la ejecución del proyecto no aumentaría la cantidad de agua utilizada por Agrokasa y, entre las condiciones del plan de acción ambiental y social, se exigiría a la compañía reducir año a año el uso de agua;

b) el proyecto de la tubería tenía por objeto ayudar a reducir la presión sobre el acuífero de Ica en determinadas zonas utilizando agua en áreas beneficiadas por flujos intermitentes de aguas superficiales que facilitan la recarga y evitando usarla en áreas donde la recarga es más lenta, lo que reduciría el impacto

¹ El plan de acción ambiental y social se somete a una nueva revisión si surge información adicional, por ejemplo, si se realiza un nuevo análisis ambiental.

para las comunidades en cuestión;

c) en el plan de acción ambiental y social, Agrokasa se había comprometido específicamente a preparar un documento de evaluación ambiental que habría permitido verificar la situación inicial de Agrokasa en materia de agua, documentar mejor la canalización dentro del acuífero propuesta (la tubería) y verificar el estado de los derechos y permisos de uso del agua de Agrokasa;

d) la compañía había celebrado consultas con diversas partes interesadas locales, como las comunidades (véase el anexo III), y sus actividades eran de público conocimiento. Agrokasa también se había comprometido, en el plan de acción ambiental y social, a elaborar un plan formal de participación permanente de los interesados, que incluiría los resultados de la evaluación ambiental;

e) a través de un acuerdo con el Gobierno del Perú, el Banco Mundial (BIRF) estaba planeando emprender un estudio hidrogeológico actualizado del acuífero y crear un comité para la cuenca hidrográfica, que estaría encargado de proponer y ejecutar una mejor ordenación de los recursos hídricos del Valle de Ica. Esta fue considerada la única forma de llegar a una solución consensuada y a largo plazo para el acuífero de Ica;

f) se había acordado que IFC no formalizaría el compromiso (firma de la documentación del préstamo) a menos que se hubiera presentado un documento de evaluación ambiental satisfactorio para IFC; y

g) el enfoque era plenamente compatible con las políticas y los procedimientos de IFC.

Los hechos expuestos se evaluaron en el marco de una situación extremadamente compleja en relación con el agua, donde Agrokasa es uno de los numerosos usuarios de una extensa zona geográfica.

Nivel adecuado de información y difusión

La preparación de un documento de evaluación ambiental satisfactorio, junto con los programas de divulgación y acceso a la información, era condición del compromiso de préstamo (si el proceso hubiera llegado a esa etapa). También es posible que, como resultado de las conclusiones de la evaluación ambiental, se hubieran añadido nuevos requisitos al plan de acción ambiental y social. Estas modificaciones habrían requerido el acuerdo del cliente y, de no lograrse, el compromiso de préstamo no se habría concretado.

En la auditoría se señala que el documento para la Junta de Directores no representaba cabalmente los problemas de la inversión Agrokasa III vinculados con el agua, incluidas las “mejoras hidráulicas” (es decir, el elemento del proyecto relativo a la canalización del agua). La administración reconoce que ese documento podría haber contenido un examen más completo de los problemas relacionados con el agua y que habría sido más preciso indicar que el elemento de canalización contribuiría a reducir la presión en una zona determinada del acuífero de Ica.

A través de otras fuentes de acceso público, las partes interesadas contaron con una importante cantidad de información referente al uso del agua. En el resumen del estudio de los efectos ambientales y sociales y en el plan de acción ambiental y social, se prestó considerable atención a los problemas relativos al agua, y ambos documentos se encontraban a disposición del público en nueve lugares. La disponibilidad de estos documentos se había anunciado en los periódicos locales más de un mes antes de someter la inversión a la consideración de la Junta de Directores. La administración de IFC opina que la secuencia de divulgación de

información y consultas permanentes del cliente, así como el requisito de una evaluación ambiental satisfactoria previa al compromiso, sentaban las bases adecuadas para proceder a esa presentación ante la Junta en ese momento.

2. Conclusiones sobre las relaciones con el cliente

En la auditoría se plantean inquietudes acerca de la forma en que IFC manejó la interacción con el cliente y se señala que no se informó claramente a Agrokasa acerca de los nuevos requisitos del proceso de diligencia debida en materia ambiental y social establecidos en las Normas de Desempeño. El CES y el departamento de inversiones informaron a Agrokasa en una etapa temprana sobre la modificación de los requisitos ambientales y sociales que coincidió con la introducción de las Normas de Desempeño de 2006, las cuales no estaban en vigor durante las inversiones anteriores en Agrokasa. Sin embargo, se reconoce que la relación con el cliente se podría haber manejado con más coherencia y que se podrían haber coordinado mejor las comunicaciones entre el CES y el personal de inversiones, ya que ello posiblemente hubiera reducido los malentendidos surgidos entre el cliente y el personal de IFC en determinados momentos del proceso. En la auditoría se hace hincapié en la importancia de las buenas prácticas, las cuales indican que, si bien las diferencias de opinión entre los miembros de un equipo de IFC son normales, el equipo tiene la responsabilidad de resolverlas y unificar las comunicaciones con el cliente.

3. Conclusiones sobre la motivación de IFC para promover la inversión en Agrokasa

En la auditoría se señala que, al promover la inversión Agrokasa III, IFC apoyaba sus propios intereses financieros protegiendo el acceso de Agrokasa al agua, lo que da a entender que a IFC le preocupaba su anterior inversión financiera en Agrokasa. Sin embargo, esta conclusión es inexacta, ya que IFC consideraba que su inversión anterior en Agrokasa no corría riesgo, independientemente de que se llevara a cabo el proyecto de canalización del agua. Al seguir apoyando a Agrokasa, IFC respaldaba a una compañía que ha demostrado la aplicación práctica de la tecnología óptima de riego por goteo y ha contribuido al empleo rural y a una industria exportadora clave.

Consultas con la comunidad

Fecha	Asistentes	Tema
3-ene-08	Alcalde de Pueblo Nuevo, Alcalde de Los Aquijes, Junta de agua de Pariña Chico más residentes (250 personas)	Debate de los problemas de la población relativos al agua: apoyo a la perforación de un nuevo pozo y a un nuevo sistema de distribución
17-ene-08	Autoridades y usuarios de agua	Análisis de los problemas de agua del Valle de Ica y Villacurí, Asociación de agricultores de Ica
1-feb-08	Alcalde de Pueblo Nuevo, Alcalde de Los Aquijes, Junta de agua de Pariña Chico y residentes de Pariña Chico (10 personas)	Firma del acuerdo de apoyo a la construcción del pozo y mejora de las líneas de distribución de agua de Pariña Chico
4-nov-08	Alcalde de Tate y residentes (35 personas)	Presentación del proyecto de abastecimiento de agua de Agrokasa
1-dic-08	Notables de Puno y autoridades (Dominga, Vicegobernador, Alcalde, Gobernador)	Presentación del proyecto de abastecimiento de agua de Agrokasa
6-ene-09	Alcalde de Tate	Presentación del proyecto de abastecimiento de agua de Agrokasa
9-ene-09	Alcalde de Tate y Notables de Puno	Presentación del proyecto de abastecimiento de agua de Agrokasa
19-ene-09	Residentes de Puno (70 personas), Alcalde y legisladores	Presentación del proyecto de abastecimiento de agua de Agrokasa
2-feb-09	Agricultores vecinos (Chiaway)	Presentación del proyecto de abastecimiento de agua de Agrokasa
4-feb-09	Comité de riego con aguas subterráneas (zona sur)	Presentación del proyecto de abastecimiento de agua de Agrokasa
10-feb-09	Notables de Puno (Dominga, Ramón Ramos, Willy Hernández, Vicegobernador, Gobernador, presidente del comité de vecinos de Puno)	Presentación del proyecto de abastecimiento de agua de Agrokasa
19-feb-09	Residentes de Puno (80 personas)	Presentación del proyecto de abastecimiento de agua de Agrokasa
30-mayo-09	Autoridades y usuarios de agua	Taller: Revisión de la Ley general de aguas, ALA
13-jun-09	Directivo de las Autoridades Locales de Agua (ALA) en Ica	Presentación del proyecto de abastecimiento de agua de Agrokasa
25-jun-09	Autoridades y usuarios de agua	Taller: Marco normativo, uso y gestión de los recursos hídricos, ALA
30-jun-09	Universidad de Piura y JUASVI	Vigilancia de la red de pozos georeferenciados
mar 09-jun 09	Directorio de la JUASVI	Reuniones semanales del Directorio de la JUASVI para analizar y proponer soluciones al problema de agua en Ica
sep 08-feb 09	Agricultores de Ica, zona central	Reuniones bimestrales destinadas a organizar la comisión de aguas subterráneas de la zona central

