

CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL

**RESPUESTA DE LA GERENCIA AL INFORME
DE INVESTIGACIÓN DE LA CAO SOBRE
CUMPLIMIENTO: RESUMEN
Y PLAN DE ACCIÓN DE LA GERENCIA**

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

ALTO MAIPO

(PROYECTO N.º 31632)

16 de julio de 2021

RESUMEN

- i. Este documento ha sido elaborado como respuesta de la Gerencia de la Corporación Financiera Internacional (IFC, según sus siglas en inglés) al informe final de investigación de la Oficina de Asesoría, Cumplimiento y Ombudsman (CAO, según sus siglas en inglés) recibido el 8 de junio de 2021. En dicho informe se presentan las observaciones y conclusiones de la CAO referidas a dos reclamaciones acerca de la inversión de IFC en el proyecto Alto Maipo (n.º 31632). Tales reclamos se recibieron en marzo de 2017, y en agosto de ese año se los consideró admisibles y se determinó que justificaban una evaluación adicional de la CAO. En la primera reclamación, presentada por organizaciones de la sociedad civil, se denunciaban incumplimientos a las Normas de Desempeño 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 8 de IFC en la inversión de dicha entidad en el mencionado proyecto. Se señalaba un amplio espectro de inquietudes sobre los impactos ambientales y sociales, y una inadecuada evaluación de dichos impactos, y se indicaban problemas de contaminación por polvo y ruido en las comunidades circundantes. En la segunda queja, presentada por una persona, se alegó acoso sexual y manejo inadecuado de las quejas de los trabajadores, incluyendo represalias.
- ii. La Gerencia valora la evaluación exhaustiva e integral efectuada por la CAO para verificar el cumplimiento de normas en la inversión de IFC en el proyecto Alto Maipo. La Corporación desea destacar en particular el equilibrio en el análisis y la discusión que puede observarse en el cuerpo principal del informe, donde, en relación con muchas de las áreas señaladas en las reclamaciones, la CAO concluye que las medidas adoptadas por IFC y sus recomendaciones al cliente fueron en general coherentes con la Política de Sostenibilidad y las Normas de Desempeño de la entidad. No obstante, la Gerencia reconoce que la evaluación también plantea cuestiones importantes para mejorar prácticas, muchas de las cuales ya se han abordado, entre ellas, las siguientes: a) los impactos reversibles a corto plazo relacionados con la fase de construcción, que ya está casi terminada; b) todas las evaluaciones requeridas para la fase operacional del proyecto, que ya estaban en curso durante la construcción (tal como se documentó en la supervisión de IFC) y se completaron antes del inicio de las operaciones (esto es, el estudio sobre los usuarios de aguas para usos recreativos y el estudio avanzado sobre transporte de sedimentos), y c) pautas más precisas para los especialistas sobre la gestión de los impactos acumulativos, los proyectos hidroeléctricos y la violencia de género. Como resultado de esta evaluación también se abordarán otras cuestiones, que se detallan en el Plan de Acción de la Gerencia.
- iii. Alto Maipo SpA es una empresa con fines específicos creada para la construcción y puesta en funcionamiento de un proyecto hidroeléctrico de 531 MW ubicado en la región metropolitana de Chile, a unos 50 kilómetros al sureste de Santiago, en el área del Cajón del Maipo, en la cuenca del río Maipo, que incluye el tramo superior de los ríos Volcán y Yeso, y el Colorado. El proyecto comprende dos centrales hidroeléctricas de pasada con una capacidad combinada de 531 MW (Alfalfal II, con una capacidad de 264 MW, y Las Lajas, con 267 MW), dispuestas en serie, con tres complejos de túneles que suman 74 kilómetros. El valor del proyecto, patrocinado por la compañía eléctrica chilena AES Gener S.A., se estimó originalmente en unos de USD 2000 millones.
- iv. IFC realizó una inversión inicial de USD 145 millones en dicha compañía en diciembre de 2013 como acreedor del proyecto, junto con un grupo de instituciones financieras de desarrollo y entidades financieras comerciales nacionales e internacionales, que

conformaron un paquete total de financiamiento de USD 1200 millones. Tras el inicio de la construcción y el desembolso de una porción importante de los fondos, entre 2016 y 2017, los costos del proyecto superaron significativamente los previstos. En mayo de 2018, IFC tomó la decisión de salir del proyecto como parte de una reprogramación del financiamiento derivada de estos sobrecostos. El proyecto aún está en construcción y se espera que esté en funcionamiento a fines de 2021.

- v. Durante su participación en el financiamiento de Alto Maipo, IFC, junto con otros acreedores y con la asistencia de un consultor independiente especialista en cuestiones ambientales y sociales¹, llevó a cabo un análisis exhaustivo de todos los aspectos ambientales y sociales del proyecto, basado en las aprobaciones ambientales, la documentación del proyecto y entrevistas con las autoridades nacionales y locales pertinentes. También se reunió con otras partes interesadas, por ejemplo, representantes de las comunidades y entidades locales que habían expresado públicamente su oposición al proyecto, entre las que se encontraba uno de los reclamantes ante la CAO. IFC y los otros acreedores se esforzaron por comprender y abordar las preocupaciones expresadas por las partes interesadas, incluso encomendando al consultor independiente especialista en cuestiones ambientales y sociales que revisara específicamente toda la información pertinente a las preocupaciones planteadas, e involucrando a varios expertos en estos temas.
- vi. Este análisis exhaustivo, que formó parte de la debida diligencia ambiental y social del proyecto, dio como resultado la identificación de ocho brechas que posteriormente fueron abordadas por la empresa mediante estudios adicionales pertinentes (más allá de las Evaluaciones de Impacto Ambiental nacionales originales). Estos estudios se completaron antes de que la Junta de Directores de IFC aprobara la inversión, para que el proyecto cumpliera con las buenas prácticas internacionales de la industria (BPPI) y los requisitos ambientales y sociales de los acreedores, entre los que figuran las Normas de Desempeño de IFC. Por otro lado, antes de que la Junta de Directores aprobara el proyecto y antes de comprometer el financiamiento, IFC determinó que la iniciativa contaba con un Amplio Apoyo Comunitario. Finalmente, la Corporación exigió a la empresa que implementara un Plan de Acción Ambiental y Social (PAAS) que incluyera metas clave relacionadas con la gestión de impactos durante la construcción y la fase operativa.
- vii. IFC y los otros acreedores siguieron de cerca la etapa de construcción del proyecto, con el apoyo del consultor independiente especialista en cuestiones ambientales y sociales, a través de visitas trimestrales e informes detallados y de varias visitas de supervisión al emplazamiento y sus alrededores durante el período en que la institución mantuvo su inversión en el proyecto. Esto abarcó también el seguimiento de un marco de gestión adaptativa para manejo de riesgos ambientales y sociales, diseñado para detectar velozmente los riesgos, en vista de la complejidad inherente del proyecto, y adaptarse con rapidez a través de un proceso estructurado de gestión del cambio, así como el diseño y la aplicación de medidas adicionales de prevención, gestión y mitigación conforme avanzaba la construcción del proyecto. El uso de un marco de gestión adaptativa resultó apropiado y necesario en un proyecto de este alcance y magnitud, dado que podían surgir impactos ambientales y sociales en la etapa de construcción a pesar de los significativos esfuerzos encarados por IFC y todos los acreedores del proyecto para anticipar y gestionar dichos

¹ Nombrado con la sigla ESMC en el informe de investigación de la CAO.

resultados. Esto se sumó a las evaluaciones ambientales y sociales del proyecto que se llevaron a cabo durante la fase de preparación.

- viii. Esta respuesta de la Gerencia contempla en detalle todas las observaciones formuladas por la CAO a partir de su investigación de las reclamaciones. Dichas observaciones y las respuestas de IFC se resumen en el anexo 1 del presente informe. En la mayoría de ellas, con excepciones en casos específicos, la CAO señaló que IFC en general cumplió con las obligaciones establecidas en su Política de Sostenibilidad, que exige realizar un análisis previo a la inversión y supervisar que el cliente se ajuste a las Normas de Desempeño. En otras, la CAO indicó que IFC no tomó las medidas necesarias para garantizar que el cliente cumpliera con las obligaciones desatendidas.
- ix. IFC está de acuerdo con varias observaciones de la CAO, por ejemplo, algunas de las destacadas en el resumen del informe de CAO respecto de las cuales se podría haber trabajado más exhaustivamente. Sin embargo, concuerda solo en parte con otros comentarios de la CAO o disiente de ellos, en función de la contextualización de las medidas y los requisitos, la comprensión de los posibles impactos, las aclaraciones sobre el momento en que se debía implementar la actividad en cuestión y las interpretaciones de las políticas y directrices. Esto incluye el enfoque de IFC sobre la divulgación de información confidencial en el marco de la Política sobre Acceso a la Información. En resumen, la Gerencia cree que los esfuerzos generales de evaluación inicial y supervisión que llevó a cabo IFC fueron proporcionales a los riesgos del proyecto y estuvieron en consonancia con los requisitos de la Política Ambiental y Social.
- x. Las observaciones de la CAO han servido para poner de relieve las áreas en las que IFC puede mejorar aún más sus prácticas y procedimientos, más allá de los requisitos de la política. La Corporación tiene diversas enseñanzas de su inversión en Alto Maipo y en otros proyectos hidroeléctricos, y continuará revisando y actualizando sus prácticas y procedimientos para mejorar su enfoque respecto del modo en que sus clientes aplican las Normas de Desempeño en estas iniciativas, con el fin de evitar, en lo posible, que surjan problemas similares:
 - En 2013, publicó el *Manual de buena práctica. Evaluación y gestión de impactos acumulativos: Guía para el sector privado en mercados emergentes*.
 - A partir de 2018, elaboró pautas y herramientas para que los especialistas en cuestiones ambientales y sociales examinen y evalúen, durante la evaluación inicial y la supervisión, los riesgos contextuales y del proyecto asociados con la violencia de género y el acoso sexual.
 - En 2018, publicó el documento *Good Practice Note: Environmental, Health, and Safety Approaches for Hydropower Projects* (Nota sobre buenas prácticas: Enfoques ambientales, de salud y seguridad para proyectos hidroeléctricos).
- xi. Como parte del Plan de Acción de la Gerencia, IFC llevará a cabo lo siguiente:
 - Actualizar las orientaciones dirigidas a los especialistas en desarrollo social para lograr mayor coherencia en las descripciones de las pruebas clave que muestran el apoyo o el rechazo a un proyecto, en el marco del proceso para determinar si el proyecto cuenta con un Amplio Apoyo Comunitario, y mejorar la información proporcionada por IFC en relación con dicha determinación.

- Elaborar pautas para que los especialistas en cuestiones ambientales y sociales identifiquen los parámetros para los estudios de referencia sobre calidad del aire y los requisitos de seguimiento basados en parámetros, en línea con las BPII, durante la fase de construcción del proyecto, según corresponda.
- xii. En el informe de la CAO se señala que IFC tiene una inversión de capital (del 3,3%) en una de las entidades del sector privado que financian el proyecto, Itaú Corpbanca (dicha inversión fue anterior al financiamiento otorgado por Itaú Corpbanca al proyecto Alto Maipo y no tiene relación con dicha operación). IFC también mantiene actualmente una relación comercial con el accionista mayoritario de AES Gener S.A., la empresa AES Corporation, con sede en Estados Unidos, a través de dos proyectos activos en el sector eléctrico en Europa y África. IFC hará llegar el informe de la CAO y sus conclusiones a ambas entidades, pero señala que su capacidad para influir en los resultados de un proyecto que ya está casi finalizado, y en el cual dejó de participar en mayo de 2018, es muy limitada. Desde que se apartó del proyecto Alto Maipo, IFC no asumió nuevos compromisos con ninguna entidad integrante de AES Corporation.
- xiii. La Gerencia también desea señalar que, si bien IFC y otro de los acreedores originales dejaron por completo de participar en esta iniciativa en mayo de 2018, los acreedores restantes, entre los que se incluyen la Corporación Financiera de Desarrollo Internacional de Estados Unidos y el Banco Interamericano de Desarrollo, continuaron con la implementación y la mejora del PAAS del proyecto Alto Maipo, diseñado conjuntamente por IFC, otros acreedores y el consultor independiente especialista en cuestiones ambientales y sociales, y aceptado por la empresa a cargo del proyecto. Como se señala en el cuerpo de esta respuesta de la Gerencia, la empresa, guiada por el PAAS original del proyecto y con el apoyo del consultor independiente y el grupo de acreedores, ha alcanzado diversas metas importantes de dicho plan en los tres años transcurridos desde que IFC dejó de participar en la iniciativa. En esos logros se han abordado problemas que estaban vigentes y sobre los cuales IFC estaba en conversaciones con la empresa del proyecto cuando la entidad dejó la operación.
- xiv. IFC también señala que el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI) del Banco Interamericano de Desarrollo llevó a cabo su propia investigación sobre reclamos similares a los recibidos por la CAO. Dicho estudio finalizó en junio de 2020 con la publicación del informe de verificación de la observancia, cuyas conclusiones y recomendaciones sirvieron de base para un Plan de Acción Conjunto de la Gerencia del BID y BID Invest, aprobado por el Directorio de BID Invest el 7 de octubre de 2020, en el que se asume el compromiso de realizar evaluaciones adicionales referidas a los usuarios de aguas con fines recreativos, la afluencia de trabajadores y los impactos socioeconómicos y de género relacionados, entre otros elementos.
- xv. La Gerencia está decidida a continuar mejorando los procesos y sistemas internos de IFC, entre otros, con la elaboración de una guía actualizada sobre la divulgación de la información sobre Amplio Apoyo Comunitario al proyecto, la redacción de pautas más precisas sobre el monitoreo de la calidad del aire y la actualización del sistema de divulgación de información de IFC, como se detalla en el Plan de Acción de la Gerencia contenido en este informe. IFC también se pondrá en contacto con Itaú Corpbanca, otras entidades de financiamiento, Alto Maipo SpA y la AES Corporation, con sede en Estados Unidos, para hacerles llegar el informe y las conclusiones de la CAO como parte del Plan de Acción de la Gerencia. La Gerencia considera que las observaciones de la CAO

contenidas en el cuerpo de su informe describe en términos generales procesos adecuados de análisis ambiental y social previo a la inversión y de supervisión implementados por IFC, gracias a los cuales se identificaron de manera exhaustiva los riesgos e impactos ambientales y sociales relevantes de un proyecto complejo y se definió un PAAS apropiado, cuya puesta en práctica permitió al cliente lograr resultados congruentes con las Normas de Desempeño de IFC.

PLAN DE ACCIÓN DE LA GERENCIA

1. Las tareas ya realizadas que responden a las cuestiones planteadas son las siguientes:

Tareas realizadas	Actividades relacionadas
Enfoque general para los proyectos hidroeléctricos	Documento <i>Good Practice Note: Environmental, Health, and Safety Approaches for Hydropower Projects</i> (Notas sobre buenas prácticas: Enfoques ambientales, de salud y seguridad para proyectos hidroeléctricos), 2018. <i>Completada.</i>
Mayor participación de las partes interesadas en la evaluación del impacto acumulativo	<i>Manual de buena práctica. Evaluación y gestión de impactos acumulativos: Guía para el sector privado en mercados emergentes</i> , 2013. <i>Completada.</i>
Pautas más precisas para el personal sobre el manejo de la violencia de género	En los últimos dos años, IFC elaboró pautas claras para los especialistas en cuestiones ambientales y sociales sobre la violencia de género y el acoso sexual. Esto incluyó herramientas y capacitación proporcionadas por consultores expertos. Además, en los casos en que la violencia de género o el acoso sexual representan un riesgo clave, IFC pone en marcha evaluaciones más específicas, realizadas por expertos en el área. <i>Completada.</i>

2. La Política del Mecanismo Independiente de Rendición de Cuentas (CAO) de IFC/MIGA entró en vigencia el 1 de julio de 2021. La investigación de la CAO sobre el proyecto Alto Maipo antecede a la fecha de entrada en vigor de la Política, y se llevó a cabo de conformidad con las Directrices Operacionales de la CAO de 2013. De acuerdo con las disposiciones transitorias acordadas, la Política se aplicará al caso de la CAO sobre Alto Maipo a partir del monitoreo del cumplimiento. Según la Política, en este monitoreo se observarán las medidas correctivas aprobadas como parte del Plan de Acción de la Gerencia.

3. El Plan de Acción de la Gerencia que IFC propone es el siguiente:

Medida	Actividades relacionadas y plazos
Mejorar la matriz empleada para determinar si el proyecto cuenta con un Amplio Apoyo de la Comunitario y mejorar también la divulgación de la información relacionada con dicha determinación.	Actualizar las pautas dirigidas a los especialistas en desarrollo social para garantizar que, dentro de la matriz para determinar si el proyecto cuenta con Amplio Apoyo Comunitario, en la sección titulada “pruebas clave del apoyo o del rechazo al proyecto”, se describan las principales razones de dicho apoyo o rechazo. Brindar guía actualizada a los especialistas sobre la divulgación del Amplio Apoyo Comunitario en el Resumen de Revisión Ambiental y Social (ESRS por sus siglas en inglés) con el objetivo de mejorar la calidad de la información para describir el proceso de Amplio Apoyo Comunitario y la determinación por parte de IFC. <i>Actualización de pautas para el 31 de diciembre de 2021.</i>
Mejorar el monitoreo de la calidad del aire.	Formular una serie de guías para ayudar a los especialistas de IFC en la identificación de los parámetros para los estudios de línea base sobre calidad del aire y los parámetros requeridos para el monitoreo, alineado con las BPIL, durante la etapa de construcción, en función de las características del proyecto (por ejemplo, actividades de construcción con amplio alcance, presencia de receptores sensibles en el área de influencia, o riesgos en la construcción). Según sea necesario, incluir dicha información en la versión actualizada de las <i>Guías generales sobre medio ambiente, salud y seguridad</i>, actualmente en proceso de elaboración. <i>Formulación de orientación para el 31 de diciembre de 2021.</i>
Mejorar el sistema de divulgación de información de IFC.	Mejorar los sistemas de IFC para que se divulgue la información relevante sobre cuestiones ambientales y sociales durante el proceso de supervisión del proyecto, si corresponde y cuando sea necesario, de manera oportuna, y para que el estado del proyecto se refleje correctamente en el sitio web de divulgación de información de IFC. <i>Actualización de los sistemas para el ejercicio de 2022.</i>
Publicar en el sitio web de los proyectos de IFC la documentación relevante relacionada con la evaluación del impacto ambiental y social.	IFC actualizará su sitio web para publicar las copias electrónicas o los enlaces web (cuando los hubiera) de todos los documentos relevantes referidos a la evaluación de impacto ambiental y social y elaborados por Alto Maipo SpA o en su nombre, en los que IFC haya basado su análisis previo a la inversión y su supervisión del proyecto, de conformidad con la Política sobre Acceso a la Información. <i>Actualización durante el mes siguiente a la divulgación de esta respuesta de la Gerencia.</i>
Contactarse con Itaú Corpbanca, otras entidades de financiamiento, Alto Maipo y la AES Corporation, con sede en Estados Unidos.	IFC se pondrá en contacto con Itaú Corpbanca, otras entidades de financiamiento, Alto Maipo SpA y la AES Corporation, con sede en Estados Unidos, para hacerles llegar el informe y las conclusiones de la CAO. <i>Contacto con todas las partes en los dos meses siguientes a la publicación de esta respuesta de la Gerencia.</i>

4. IFC presentará a su Junta de Directores informes anuales sobre los avances, con el fin de brindarle información actualizada sobre los progresos respecto de los compromisos asumidos en el Plan de Acción, que la CAO tendrá en cuenta en su monitoreo.