



10 de octubre de 2017
Oficina del Asesor Cumplimiento Ombudsman (CAO)

EVALUACIÓN INICIAL DE CUMPLIMIENTO: RESUMEN DE LOS RESULTADOS

*Proyecto Hidroeléctrico Reventazón (Proyecto IFC Número 31383)
Costa Rica*

Reclamos 01 y 02

Resumen ejecutivo

El proyecto hidroeléctrico Reventazón (PHR, o “el proyecto”) comprende la construcción y operación de una represa y planta hidroeléctrica con una potencia total de 305.5 megavatios (MW) en la cuenca del río Reventazón, ubicada ocho kilómetros al suroeste de la ciudad de Siquirres en Costa Rica. El PHR es la tercera represa hidroeléctrica que construye el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) en el río Reventazón, y se espera que genere la mayor producción de energía en Costa Rica. El costo total del proyecto se estima en alrededor de US\$1,4 mil millones. El compromiso de la IFC es un préstamo tipo A de US\$100 millones que fue aprobado por el Directorio de la IFC en noviembre de 2012. Se espera que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y un grupo de inversionistas institucionales internacionales proporcionen el financiamiento de la deuda restante del proyecto, incluida una asignación de 61 millones de euros del Banco Europeo de Inversiones (BEI), a través del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

En septiembre y diciembre de 2016, la CAO recibió dos reclamos presentados por familias propietarias de tierras en la vecindad del proyecto. El área principal del impacto adverso del proyecto se refiere al proceso de adquisición de tierras del proyecto. En particular, los reclamantes alegan que el valor de sus tierras no fue evaluado de conformidad con los requisitos de la Norma de Desempeño 5 (Adquisición de Tierras y Reasentamiento Involuntario), y que el proyecto afectó negativamente sus medios de subsistencia. Los reclamantes además plantean inquietudes en cuanto a los impactos del proyecto en la biodiversidad, los riesgos de deslizamientos de tierra y los impactos posteriores en los humedales, y las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) relacionadas con el proyecto.

El objetivo de la evaluación inicial de cumplimiento de la CAO consiste en asegurar que las investigaciones de cumplimiento se inician únicamente en relación con proyectos que plantean inquietudes sustanciales sobre los resultados ambientales y sociales y/o cuestiones de importancia sistémica para la IFC.

La CAO ha identificado varias preguntas de cumplimiento relacionadas con la adecuación de la aplicación de la IFC de la Norma de Desempeño 5 (ND5) que guardan relación con los asuntos planteados por los reclamantes y el proceso de adquisición de tierras del proyecto en general. Más específicamente, la CAO tiene preguntas en cuanto a si los requisitos de la ND5 relacionados con el costo total de reposición y restauración de medios de subsistencia fueron debidamente aplicados al proyecto. El pago de una indemnización por el costo total de reposición y el compromiso de restaurar los medios de subsistencia son requisitos importantes de la ND5

que, si no se implementan correctamente, generan inquietudes sustanciales en relación con los resultados ambientales y sociales. En este sentido, la CAO considera que se amerita una investigación de cumplimiento en relación a estos aspectos de la reclamación.

Aunque se reconoce la importancia de las cuestiones relacionadas con la biodiversidad, los deslizamientos de tierras y las emisiones de gases de efecto invernadero mencionadas en los reclamos, éstas no son las áreas principales de los impactos adversos alegados por los reclamantes. La CAO reconoce las medidas que adoptó la IFC durante su evaluación y supervisión para garantizar el cumplimiento del proyecto con sus requisitos ambientales y sociales relacionados con estas cuestiones. La CAO también señala que estas cuestiones serán objeto de una evaluación independiente como parte de la investigación del Mecanismo de Reclamaciones del Banco Europeo de Inversiones (MC-BEI) con relación al cumplimiento del proyecto. Si el MC-BEI revela hallazgos significativos relacionados con los impactos ambientales del proyecto, que no se abordan en una supervisión continua, la CAO podría plantear estas cuestiones a la IFC en un momento posterior.

En estas circunstancias, el alcance de la investigación de cumplimiento de la CAO se limitará al examen y supervisión por parte de la IFC del proceso de adquisición de tierras y reasentamiento del cliente, según sea relevante para los asuntos planteados por los reclamantes.

Los términos de referencia para esta investigación de cumplimiento serán emitidos de conformidad con las Directrices Operacionales de la CAO.

Acerca de la CAO

La misión de la CAO es servir como un mecanismo de responsabilidad/rendición de cuentas y de recurso independiente, justo, confiable y eficaz, y mejorar el desempeño social y ambiental de la IFC y el MIGA.

La CAO (Oficina del Asesor Cumplimiento Ombudsman) es una oficina independiente que informa directamente al Presidente del Grupo del Banco Mundial. El mandato de la CAO es atender las reclamaciones que presentan las comunidades afectadas por los proyectos de desarrollo de la Corporación Financiera Internacional (IFC) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA), las dos instituciones del Grupo del Banco Mundial que fomentan el sector privado.

Para mayor información acerca de la CAO, por favor visite www.cao-ombudsman.org

Índice de contenido

Siglas y abreviaciones	5
I. Reseña del proceso de evaluación inicial de cumplimiento	6
II. Antecedentes	7
El proyecto	7
Reclamos y evaluaciones de la CAO.....	8
Reclamos a otros bancos de desarrollo.....	10
III. Análisis	11
Marco político y requisitos generales de la IFC	11
Evaluación ambiental y social general del proyecto por la IFC	11
Adquisición de tierras y reasentamiento	13
Otras cuestiones planteadas en los reclamos.....	17
IV. Decisión de la CAO	22

Siglas y abreviaciones

Siglas	Definición
GCB	Grupo Consultivo sobre Biodiversidad
CAO	Oficina del Asesor Cumplimiento Ombudsman (IFC y MIGA)
A y S	Ambiental y Social
MASS	Guías sobre Medio Ambiente, Salud y Seguridad
BEI	Banco Europeo de Inversiones
PAAS	Plan de Acción Ambiental y Social
EISA	Evaluación de Impacto Ambiental y Social
SGAS	Sistema de Gestión Ambiental y Social
ESRS	Resumen del Examen Ambiental y Social
PEAS	Procedimientos del Examen Ambiental y Social
GEI	Gases de efecto invernadero
MIRC	Mecanismo Independiente de Rendición de Cuentas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
IESC	Consultor Ambiental y Social Independiente
IFC	Corporación Financiera Internacional
LRP	Plan de Restauración de Medios de Subsistencia
MICI	Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación del BID
MIGA	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
ONG	Organización No Gubernamental
PHR	Proyecto Hidroeléctrico Reventazón
ND	Normas de Desempeño (IFC)
SBBB	Sub Corredor Biológico Barbilla-Destierro
RII	Resumen de Información Relativa a Inversiones
CBVC-T	Corredor Biológico Volcánica Central-Talamanca

I. Reseña del proceso de evaluación inicial de cumplimiento

La función de cumplimiento de la CAO evalúa la manera en que la IFC o el MIGA se han asegurado el desempeño de su actividad empresarial o asesoría, y si los resultados de dicha actividad o asesoría coinciden con la intención de las disposiciones políticas pertinentes. El énfasis de la función de cumplimiento de la CAO se pone en la IFC y el MIGA y no en sus clientes. Este principio se aplica a todas las actividades de la IFC y del MIGA, incluidas las relacionadas con el sector inmobiliario, los mercados financieros y los servicios de asesoría. En muchos casos, sin embargo, al evaluar el desempeño del proyecto y la implementación de medidas por parte de la IFC o del MIGA para que se cumplan los requisitos, es necesario que la CAO examine las acciones del cliente y verifique los resultados en el campo.

Cuando la CAO recibe un reclamo sobre un proyecto de la IFC o del MIGA, el reclamo se remite a una evaluación. Si la CAO determina que las partes no están dispuestas a llegar a una solución facilitada o no están en condiciones de hacerlo, el caso se remite a la función de cumplimiento de la CAO para que evalúe si las cuestiones planteadas en el reclamo ameritan una evaluación y posible investigación. El objetivo del proceso de evaluación inicial de cumplimiento es asegurar que se inician las investigaciones de cumplimiento sólo para aquellos proyectos que plantean preocupaciones sustanciales con respecto a los resultados ambientales y sociales y cuestiones de importancia sistémica para la IFC o el MIGA.

Aunque la CAO no establece límites obligatorios a una evaluación de cumplimiento, la CAO aplica varios criterios básicos para guiar el proceso. Para guiar el proceso de evaluación inicial de cumplimiento, la CAO aplica varios criterios básicos. Estos criterios examinan el valor de una investigación de cumplimiento, a medida que la CAO procura determinar si:

- Existe evidencia de resultados ambientales o sociales potencialmente significativos, ahora o en el futuro.
- Existen indicios de la falta de adhesión o debida aplicación de una política u otro criterio de evaluación por parte de la IFC o del MIGA.
- Existe evidencia en cuanto a si el cumplimiento o falta de cumplimiento de las disposiciones de la IFC o del MIGA no han brindado un nivel de protección adecuado.

Al momento de realizar la evaluación inicial, la CAO trabajará con el equipo de la IFC/MIGA que participa en el proyecto y otras partes interesadas para comprender los criterios utilizados por la IFC o el MIGA para garantizar el desempeño del proyecto, cómo la IFC/MIGA garantizan que estas disposiciones proporcionan un nivel adecuado de protección y, en general, si una investigación de cumplimiento es la respuesta adecuada.

Un resumen de los resultados de la evaluación inicial se pondrá a disposición del público. Si la CAO decide iniciar una investigación de cumplimiento como resultado de la evaluación inicial de cumplimiento, la CAO redactará los términos de referencia para la investigación de cumplimiento con arreglo a las directrices operacionales de la CAO.

II. Antecedentes

El proyecto

Inversión

El proyecto hidroeléctrico Reventazón (PHR, o "el proyecto") comprende la construcción y operación de una represa y una planta hidroeléctrica con capacidad de 305.5 MW en la cuenca del río Reventazón, ubicada 8 kilómetros al suroeste de la ciudad de Siquirres en Costa Rica. El diseño del proyecto incluye la construcción de una represa de 130 metros de altura, un embalse de 6.9 km², un túnel de desvío de 700 metros e instalaciones para la generación de energía hidroeléctrica. La construcción del proyecto también requiere unos 20 kilómetros de nuevas rutas de acceso interno, una línea de transmisión de 1,8 km de longitud, escombreras y sitios de extracción de materiales de construcción, además de un campamento.¹ La construcción del proyecto comenzó en 2009, y la primera unidad entró en operación en 2016.

El PHR es el tercer proyecto de represa que construye el Instituto Costarricense de Electricidad ("ICE" o "el cliente") en el río Reventazón y se espera que genere la mayor producción de electricidad en Costa Rica.

Se estima que el costo total del proyecto es alrededor de US\$1,4 mil millones. Según información de la IFC, la inversión de la IFC consiste en un préstamo de US\$100 millones que ya fue aprobado por el Directorio de la IFC en noviembre de 2012.² Se espera que el financiamiento de la deuda restante del proyecto sea proporcionado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y un grupo de inversores institucionales internacionales, incluida una asignación de 61 millones de euros del Banco Europeo de Inversiones (BEI) a través del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Consideraciones ambientales y sociales

La IFC ha otorgado al proyecto una categoría A³ debido a los posibles impactos significativos e irreversibles en el Corredor Biológico Mesoamericano, que se considera un hábitat crítico para la integridad ecológica del río Reventazón y del sistema hidrobiológico y ecológicamente sensible Reventazón-Parismina-Tortuguero aguas abajo.⁴

Como parte de la debida diligencia, los prestamistas consideraron que los temas de biodiversidad representan un gran desafío para este proyecto. Como se señaló en la documentación del proyecto de la IFC, el proyecto está ubicado dentro del Corredor Biológico Volcánico Central-Talamanca (CBVC-T), una de las zonas más importantes para la conectividad ecológica en Mesoamérica. En el CBVC-T se encuentra el sub-corredor biológico Barbilla Destierro-Camino del Jaguar (SBBT), un corredor importante para el movimiento y flujo genético del jaguar entre las áreas protegidas. Como parte de la debida diligencia de la IFC, se realizó una evaluación del hábitat natural crítico de la zona y se concluyó que: (a) el área del corredor terrestre (CBVC-T y

¹¹ IFC, Resumen de Información de Inversión, Proyecto Hidroeléctrico Reventazón, junio 2012 – <https://goo.gl/dNbKZd>

²² *Ibíd.*

³ Según la Política de la IFC sobre Sostenibilidad Ambiental y Social de 2012, un "proyecto es de Categoría A cuando incluye actividades empresariales con posibles riesgos y/o impactos ambientales o sociales adversos de carácter significativo que son diversos, irreversibles o sin precedentes" (párrafo 40).

⁴ IFC, Resumen de Examen Ambiental y Social, Proyecto Hidroeléctrico Reventazón, junio 2012 - <https://goo.gl/dNbKZd>

SBBD) califica como hábitat crítico, según el criterio 5 de la ND6 en el párrafo 16⁵ y (b) el medio fluvial califica como hábitat natural, según el párrafo 13 de la ND6.⁶

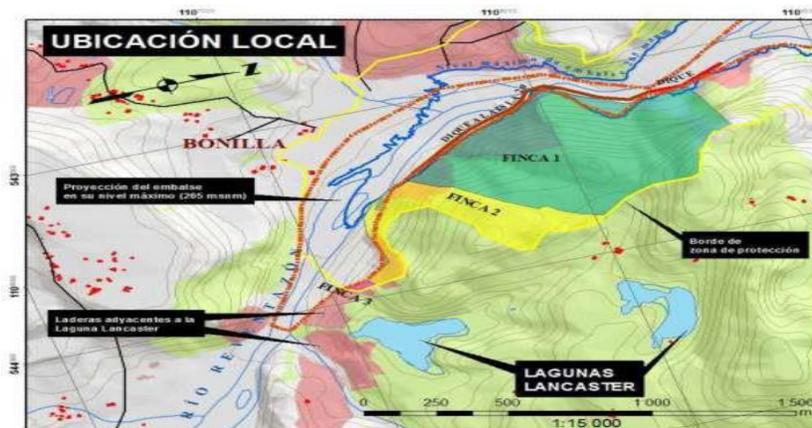
Los prestamistas requirieron que el cliente desarrollara un plan de acción sobre biodiversidad, que contendría acciones para garantizar una ganancia positiva neta en los hábitats críticos con el tiempo, así como el diseño y la implementación de una compensación fluvial para garantizar que no haya ninguna pérdida neta de biodiversidad en los hábitats naturales. El seguimiento posterior de la implementación del Plan de Acción sobre Biodiversidad por parte del cliente ha sido un foco importante de la supervisión de los prestamistas del proyecto.

El proyecto también contempla un programa grande de adquisición de tierras y reasentamiento, que incluye la adquisición de 136 propiedades, que cubren aproximadamente 2.000 hectáreas. Las tierras adquiridas incluyen una zona de amortiguamiento que se consideró necesaria para la implementación del Plan de Acción sobre Biodiversidad en relación con el corredor terrestre y para manejar mejor los riesgos geológicos del embalse.

Reclamos y evaluaciones de la CAO

Caso Reventazón-01

En septiembre de 2016, la CAO recibió un reclamo ("el reclamo Reventazón-01") presentado por una familia y dos socios que son propietarios de tierras en la vecindad del proyecto (denominados "los reclamantes Reventazón-01" en este informe). Los reclamantes constituyen un grupo de dueños de seis diferentes fincas que conforman la Finca Lagunas Lancaster, ubicadas cerca del proyecto. Las tierras que pertenecen a la Finca Lagunas Lancaster fueron parcialmente expropiadas para que formaran parte de la futura zona de amortiguamiento del proyecto. Dos cuerpos de agua, cada uno cubriendo alrededor de cinco hectáreas de la Finca Lagunas Lancaster, fueron declarados humedales por el Gobierno de Costa Rica en 1994. El siguiente mapa muestra la ubicación de las Lagunas Lancaster y la huella del proyecto.



⁵ El criterio 5 de la ND6, párrafo 16, dice: "áreas asociadas con procesos evolutivos clave" califican como hábitats críticos.

⁶ ND6, párrafo 13: "Los hábitats naturales son aquellos (i) compuestos en su mayoría por un conjunto viable de especies vegetales y animales autóctonas, y/o donde la actividad humana no ha producido ninguna modificación sustancial de las funciones ecológicas primarias del área o en la composición de las especies".

Figura 1 – Límite de la concesión PHR (línea roja), nivel máximo de operación del embalse (línea azul) y ubicación de pendientes en riesgo debido a deslizamientos de tierra (Fuente: Fichtner 2016).

Las inquietudes de los reclamantes se pueden resumir como sigue:

- Proceso de adquisición y expropiación de tierras: Los reclamantes afirman que el patrocinador no estaba dispuesto a participar en las negociaciones de precio de las tierras, lo cual condujo a un proceso de expropiación. Alegan que la empresa no consideró los valores reales del mercado en el proceso de adquisición de tierras, y que no se tomó en consideración el valor biológico y medioambiental de sus tierras y los posibles daños al resto de sus propiedades.
- Impactos en la biodiversidad: Los reclamantes afirman que sus propiedades, como hábitat para especies en peligro de extinción, como ruta para especies migratorias en el sub-corredor biológico Barbilla-Destierro y como la única unidad biológica en la crítica "cola" de la Helen reserva, serían negativamente afectadas por el proyecto. También alegan que una vez que la empresa expropió sus propiedades, procedió a cercarlas, lo cual impide o limita los movimientos de las especies migratorias. Alegan que esa acción frustra la finalidad de la expropiación de sus tierras de crear una zona de amortiguamiento ambiental y restablecer las rutas migratorias de las especies en tránsito.
- Riesgos de deslizamientos de tierra: Los reclamantes alegan que los riesgos de deslizamientos de tierra en sus propiedades han aumentado en los últimos años, debido a supuestas excavaciones ilegales realizadas por el cliente con posibles impactos en las Lagunas Lancaster.
- Emisiones de gases (GEI): Los reclamantes expresan preocupación por los impactos provocados por las emisiones de gases de efecto invernadero desde el embalse del proyecto. Alegan que no se cumplió con el compromiso en la evaluación de impacto ambiental y social (EIAS) del proyecto de eliminar la vegetación en el área a ser inundada.

Los reclamantes fundamentaron sus inquietudes con la investigación que realizó a petición de ellos un Doctor en Ciencias Naturales del Departamento de Biología de la Universidad de Costa Rica, con la colaboración de geólogos, ecologistas, economistas ambientales y otros profesionales.

Caso Reventazón-02

La CAO recibió un segundo reclamo relacionado con el proyecto en diciembre de 2016 ("el reclamo Reventazón-02") de una familia propietaria de tierras en la vecindad del proyecto que fueron parcialmente expropiadas por la empresa (denominados "los reclamantes Reventazón-02" en el presente informe). Las inquietudes planteadas en el reclamo son muy similares a las inquietudes mencionadas en el reclamo Reventazón-01. Es decir, estas inquietudes se relacionan con el proceso de adquisición de tierras, particularmente el valor pagado durante la expropiación y los impactos en las fuentes de agua en las tierras que no fueron expropiadas. Los reclamantes también plantean inquietudes en relación a los impactos ambientales, incluido el creciente riesgo de deslizamientos de tierra en la zona y las emisiones de gas de efecto invernadero (GEI) como resultado de la falta de vegetación antes de la inundación del embalse.

Según el informe de evaluación de la CAO en junio de 2017⁷, el principal reclamo de los reclamantes es que cuando sus tierras fueron parcialmente expropiadas, se les impidió acceder a los manantiales de agua que anteriormente eran parte de sus tierras, y en los que dependían para la crianza de ganado y producción lechera a pequeña escala. Según los reclamantes, ellos

⁷ Informe de Evaluación de la CAO, Reventazón-02, junio 2016 – <https://goo.gl/Q1NrYR>

habían instalado un sistema para bombear agua y regar sus tierras, y este sistema fue afectado por la expropiación, dejándolos sin ningún acceso al agua y disminuyendo las oportunidades de medios de subsistencia.

Perspectiva de la empresa

Como se indicó en los informes de evaluación de la CAO,⁸ el ICE, en respuesta a los reclamos, expresó que había llevado a cabo estudios que refutan todas las cuestiones planteadas por los reclamantes y ofreció las opiniones de las autoridades competentes a nivel nacional que rechazan todos los argumentos presentados en los reclamos.

Según el ICE, el 90 por ciento de los propietarios de tierras aceptó el precio ofrecido por la empresa y el 10 por ciento lo rechazó. Los tribunales nacionales están en el proceso de fallar en la mayoría de estos casos. La empresa señaló que llevó a cabo un análisis individual de cada familia afectada para comprender mejor su nivel de vulnerabilidad y, como resultado de este análisis, se determinó que los reclamantes no eran vulnerables dado que no utilizan las tierras para fines productivos, o las utilizan de vez en cuando, pero no dependen económicamente de ellas.

Desde la perspectiva de la empresa, el proyecto ha cumplido con todos los requisitos y compromisos contractuales de debida diligencia en materia ambiental y social, incluido el cumplimiento de las normas ambientales y sociales de los prestamistas. El ICE indicó que el proyecto ha recibido reconocimiento internacional por su debida diligencia. En su opinión, algunos ejemplos de los esfuerzos únicos realizados incluyen la contratación de los servicios de un grupo de consultores y expertos para que ayude durante la fase de construcción y brinde asesoría en relación a los impactos en la biodiversidad, (b) supervisores de construcción y medio ambiente y (c) un ingeniero independiente.

Reclamos a otros bancos de desarrollo

La CAO señala que los reclamantes Reventazón-02 enviaron reclamos similares al MICI y MC-BEI, los mecanismos independientes de rendición de cuentas ("MIRC") del BID y BEI, respectivamente. Los reclamantes Reventazón-02 también enviaron un reclamo al MICI.

En respuesta al primer reclamo, el MICI llegó a la conclusión de que una investigación de cumplimiento era necesaria con relación a las cuestiones planteadas por los reclamantes, excluyendo aquellas relacionadas con la adquisición de tierras dado que estaban en proceso de revisión judicial en los tribunales nacionales.⁹ Sin embargo, la Junta Directiva del BID determinó que no se debe llevar a cabo ninguna investigación de cumplimiento. Con esta decisión, el proceso del MICI relacionado con el reclamo Reventazon-01 terminó y se cerró el caso.

En respuesta al reclamo ante el BEI, el MR-BEI llegó a la conclusión de que los alegatos de los reclamantes relacionados con la evaluación de riesgos de daños ambientales requerían una evaluación técnica en el contexto de una investigación de cumplimiento.¹⁰ La investigación de cumplimiento del MR-BEI está en curso.

⁸ Informe de Evaluación de la CAO, Reventazón-01, marzo 2017 – (<https://goo.gl/Ji4zvS>) y Reventazón-02, junio 2017 (<https://goo.gl/Q1NrYR>)

⁹ MICI, Recomendación para Revisión de Cumplimiento y Términos de Referencia, MICI-BID-CR-2016-110, febrero 2017 – <https://goo.gl/BNKrKB>

¹⁰ EIB-CM, CA CCFL Proyecto Hidroeléctrico Reventazón - <https://goo.gl/jYEHfA>

III. Análisis

Esta sección describe las políticas y los procedimientos ambientales y sociales de la IFC aplicables al proyecto. Luego analiza el desempeño de la IFC en función de estas normas durante la preparación y ejecución del proyecto y en el contexto de las cuestiones planteadas por los reclamantes.

Marco político y requisitos generales de la IFC

La inversión de la IFC se realizó en el contexto de su política sobre sostenibilidad ambiental y social de 2012 ("la Política de Sostenibilidad") y las Normas de Desempeño (ND), conjuntamente denominadas Marco de Sostenibilidad. A través de la Política de Sostenibilidad, "La IFC pretende garantizar, mediante sus iniciativas de debida diligencia, seguimiento y supervisión, que las actividades empresariales que financia se ejecutan de conformidad con los requisitos de las Normas de Desempeño" (párr. 7). La política de sostenibilidad también señala que "un elemento central en la misión de desarrollo de la IFC es que en sus actividades de inversión y asesoría impere la intención de "no causar daño" a las personas y al medio ambiente" (párr. 9).

Un principio central de la política de sostenibilidad es que "la IFC únicamente financia actividades de inversión cuando se espera que cumplan los requisitos de las Normas de Desempeño durante un período razonable de tiempo" (párr. 22).

Se requiere que la IFC siga el desempeño ambiental y social de sus clientes a lo largo de la vida de la inversión. Como se señala en el Procedimiento de Examen Ambiental y Social (PEAS) de la IFC: "El propósito de la supervisión es obtener información para evaluar el estado de cumplimiento del proyecto con las Normas de Desempeño y otros requisitos ambientales y sociales específicos acordados en el compromiso, a fin de evaluar el nivel actual de los riesgos ambientales y sociales y asesorar a los clientes sobre cómo abordar temas críticos ambientales y sociales".¹¹

"Si el cliente no cumple sus compromisos ambientales y sociales según lo estipulado en los convenios legales documentos conexos, la IFC colaborará con él para subsanarlo, y si esto no ocurriera, la IFC ejercerá sus derechos y recursos pertinentes, según corresponda" (Política de Sostenibilidad, párr. 24).

Evaluación ambiental y social general del proyecto por la IFC

Requisitos

La pregunta clave para la CAO en la etapa previa al compromiso del ciclo del proyecto es si la IFC ejerció la diligencia debida en su evaluación de los riesgos ambientales y sociales de la inversión. Como principio general, la IFC se compromete a realizar una evaluación ambiental y social antes de la inversión que es "proporcional a la naturaleza, escala y etapa de la actividad empresarial, y al nivel de riesgos o impactos ambientales y sociales" del proyecto (Política de Sostenibilidad, párr. 26).

Para proyectos con posibles impactos ambientales y sociales significativos, la Norma de Desempeño 1 requiere que el cliente realice "un examen integral de los impactos ambientales y sociales, incluido un examen de las alternativas, si corresponde" (párr. 7, FN 11). Además, requiere que "se definan los riesgos o impactos ambientales y sociales en el contexto del área

¹¹ PEAS 6.1, versión 7, abril 2013

de influencia del proyecto" (párr. 8). La evaluación debe presentar una "evaluación adecuada, precisa y objetiva [de los asuntos] y una presentación elaborada por profesionales competentes" (párr. 19).

Se espera que la revisión de la IFC identifique los vacíos en las prácticas del cliente y proponga nuevas medidas y acciones para resolver estas brechas. A fin de garantizar que la actividad empresarial satisfaga las Normas de Desempeño, la IFC dispone que esas acciones complementarias (plan de acción ambiental y social) sean condiciones necesarias para la inversión de la IFC (Política de Sostenibilidad, párr. 28).

Evaluación ambiental y social de la IFC antes de la inversión

La IFC primero consideró invertir en el proyecto en 2011, e inició su evaluación a principios de 2012. A lo largo del proceso de examen ambiental y social, la IFC colaboró con el BID para acordar las acciones que se requerían del cliente que estaban destinadas a satisfacer las normas y políticas de la IFC y del BID.

En marzo de 2012, la IFC divulgó varias evaluaciones y planes de manejo que se habían completado como parte de la EIAS del proyecto,¹² según los requisitos de la Política sobre Acceso a la Información de la IFC relativa a la divulgación temprana.¹³ Estos documentos incluían la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) original del proyecto, elaborada por el cliente en 2008, y los estudios ambientales complementarios elaborados por un consorcio de consultores internacionales a solicitud del BID.

La IFC y el BID elaboraron un proyecto del Plan de Acción Ambiental y Social (PAAS) que debía implementar el cliente, el cual incluía varias acciones que debía realizar antes de que la IFC presentara el proyecto al Directorio de la IFC para su aprobación.

De conformidad con el Resumen del Examen Ambiental y Social (REAS) publicado por la IFC en junio de 2012,¹⁴ la evaluación de la IFC incluyó un examen de los documentos del estudio y del proceso del proyecto, así como estudios adicionales elaborados por el cliente para complementar el estudio. La IFC realizó visitas en marzo y abril de 2012 al emplazamiento y área de influencia del proyecto. El REAS señala que la IFC entrevistó propietarios de tierras afectadas por los proyectos hidroeléctricos existentes que opera el cliente en la cuenca superior del río Reventazón, comunidades ubicadas en la zona de influencia del proyecto, comunidades ubicadas aguas abajo del proyecto, familias directamente afectadas por la adquisición de tierras, así como operadores turísticos y funcionarios públicos locales.

El REAS señala que el cliente realizó una Evaluación Ambiental y Social Integral, sustancialmente alineada con la buena práctica internacional para la industria (GIIP) y la ND1. Los estudios complementarios proporcionan detalles sobre las acciones que la empresa necesitaba implementar con relación a las cuestiones relacionadas con la biodiversidad, fortalecieron el marco de adquisición de tierras y reasentamiento involuntario del cliente para satisfacer las normas y políticas de reasentamiento del BID y de la IFC, evaluaron y elaboraron un protocolo para determinar las emisiones de gases de efecto invernadero del embalse.

¹² IFC, Divulgación Temprana, Proyecto Hidroeléctrico Reventazón, marzo 2012 – <https://goo.gl/9xP2kT>

¹³ Política de Acceso a Información de la IFC, párr. 36: "Para proyectos o inversiones con posibles riesgos y/o impactos ambientales y sociales adversos significativos, la divulgación de la EIAS debe ocurrir temprano en el proceso de evaluación ambiental y social. Para estos proyectos, la IFC también procurará dar acceso al borrador de la EIAS elaborado por el cliente incluso antes de que la IFC complete, o en algunos casos siquiera haya comenzado, la revisión de su inversión".

¹⁴ IFC, Resumen del Examen Ambiental y Social, Proyecto Hidroeléctrico Reventazón, junio 2012 - <https://goo.gl/g4W5AP>

Junto con el Resumen del Examen Ambiental y Social, la IFC publicó una versión definitiva del Plan de Acción Ambiental y Social, que era consistente con las acciones y plazos descritos anteriormente.

En noviembre de 2012, el proyecto fue presentado al Directorio de la IFC y fue aprobado. Según el Plan de Acción Ambiental y Social, el cliente debía completar una serie de acciones ambientales y sociales como condiciones para el primer desembolso.

En diciembre de 2013, el cliente contrató un consultor ambiental y social independiente encargado de seguir el desempeño ambiental y social del proyecto. El ámbito de trabajo del consultor ambiental y social independiente incluía (a) evaluar el estado de cumplimiento del proyecto con todos los requisitos ambientales y sociales y los requisitos de seguridad y salud; (b) evaluar el estado de implementación del Plan de Acción Ambiental y Social; (c) determinar si existen otros impactos ambientales y sociales, riesgos a la salud y seguridad o responsabilidades que no se han mitigado o controlado debidamente; y (d) proponer medidas correctivas para cualquier incumplimiento identificado, junto con un cronograma y evidencia de la implementación. Se esperaba que el consultor ambiental y social independiente completaría un examen trimestral del desempeño del proyecto y coordinaría cualquier recomendación con el cliente y los prestamistas. Aunque fue contratado por el cliente, se esperaba que el consultor ambiental y social independiente informara directamente a los prestamistas.

La IFC firmó un convenio de préstamo en diciembre de 2013. El convenio especifica que el cumplimiento con el Plan de Acción Ambiental y Social era una condición para el desembolso. Un primer desembolso fue aprobado por la IFC en febrero de 2014.

Adquisición de tierras y reasentamiento

El área principal de los efectos adversos del proyecto en los reclamantes se refiere a la adquisición de tierras. En particular, los reclamantes alegan que el valor de sus tierras no se evaluó según los requisitos de la Norma de Desempeño 5 (ND5: Adquisición de Tierras y Reasentamiento Involuntario), y que el proyecto había afectado negativamente sus medios de subsistencia. Esta sección proporciona un análisis preliminar del desempeño de la IFC con relación a los requisitos de la ND5.

Requisitos

En relación a la adquisición de tierras y desplazamiento económico, la ND5 requiere que "En los casos donde no se pueda evitar el desplazamiento, el cliente deberá ofrecer a las personas y comunidades desplazadas compensación por la pérdida de activos al costo total de reposición y ofrecer otra asistencia para ayudar a mejorar o restablecer su nivel de vida o sus medios de subsistencia..." (Párr. 9) Más específicamente, la ND5 establece que "en los casos donde la adquisición de tierras o restricciones sobre el uso de la tierra afecten las estructuras comerciales, los dueños de negocio afectados serán indemnizados por el costo de restablecer las actividades comerciales en otros lugares, por la pérdida de ingresos netos durante el período de transición y por los costos de traslado y reinstalación de la planta, maquinaria o equipos" (párr. 27). La ND5 también señala que "las personas económicamente desplazadas, cuyos medios de subsistencia o niveles de ingreso son afectados negativamente, también tendrán oportunidades para mejorar, o al menos restaurar, su capacidad para generar ingresos, niveles de producción y nivel de vida" (párr. 28).

La ND5 además requiere que "En los casos en que las personas afectadas rechacen ofertas de indemnización que cumplan los requisitos de esta Norma de Desempeño [ND5] y, como

consecuencia, se inicie la expropiación u otros procedimientos legales, el cliente examinará oportunidades de colaboración con el organismo oficial responsable" (párr. 13).

Reconociendo que pueden existir diferencias entre cómo las autoridades nacionales realizan la adquisición de tierras y el marco de la IFC, la ND5 requiere que el cliente evalúe el enfoque del gobierno y elabore un plan complementario que aborda las brechas contra los requisitos de la IFC (párrafos 30 y 31).

Para resolver conflictos relacionados con el proceso de adquisición de tierras, la ND5 prevé un mecanismo de quejas "que incluye un mecanismo de recurso diseñado para resolver conflictos en forma imparcial" (párr. 11).

Examen ambiental y social de la IFC previo a la inversión

El examen ambiental y social de la IFC en junio de 2012 señala que el proyecto requería la adquisición de aproximadamente 2.000 hectáreas de tierras que pertenecen a 56 terratenientes. La IFC señaló que aunque el cliente favorecía una solución negociada, tuvo que solicitar la expropiación de unos terrenos debido a desacuerdos relacionados con la valoración de las propiedades.

El examen ambiental y social de la IFC identificó discrepancias relacionadas con las normas de la IFC y del BID en este proceso inicial de adquisición de tierras. Para abordar estas brechas, los prestamistas solicitaron que el cliente frenara las adquisiciones hasta que se estableciera un marco para la adquisición de tierras y reasentamiento que cumpla con los requisitos de los prestamistas. Esto se convirtió en una condición para la aprobación del Consejo de la IFC.

El cliente elaboró un Marco Preliminar para la Adquisición de Tierras y Reasentamiento Involuntario antes de la aprobación de la Junta de la IFC. Fue considerado aceptable para los prestamistas y fue publicado como parte del Examen Ambiental y Social. El marco señala algunas diferencias entre las normas nacionales e internacionales, dado que los costos de transacción no están cubiertos en la legislación nacional y las valoraciones se limitan a las tierras adquiridas, en lugar de las propiedades y medios de subsistencia afectados.

El Examen Ambiental y Social requiere que se valide y negocie la adquisición de tierras y reasentamiento involuntario antes del primer desembolso de la IFC, mediante consultas con las comunidades afectadas, y que se documenten las acciones resultantes en un Plan de Restauración de Medios de Subsistencia (LRP) vinculado a un período de tiempo. El Plan de Restauración de Medios de Subsistencia (LRP) debía incluir disposiciones relativas al seguimiento continuo y una auditoría final externa del plan de reasentamiento para evaluar si cumple con las normas de reasentamiento de los prestamistas o que identifique, si fuera necesario, cualquier brecha que exista y las acciones correctivas correspondientes.

Se estableció un Mecanismo de Reclamaciones a nivel del proyecto en enero de 2013. El marco del mecanismo de reclamaciones ofrece la posibilidad de incluir a los miembros de la comunidad en la toma de decisiones y/o involucrar un tercero si los reclamantes no estaban de acuerdo con el proceso o la investigación inicial realizada por el ICE en respuesta a una reclamación. Sin embargo, la CAO señala que los miembros de la comunidad y/o terceros no están involucrados en el proceso de selección de elegibilidad.

Supervisión de la IFC

Tras una visita en enero de 2014, la IFC señaló que un Plan de Restauración de Medios de Subsistencia preliminar fue presentado a los prestamistas antes del primer desembolso de la IFC. Sin embargo, tuvo que ser modificado para reflejar la adquisición de tierras adicionales que se requería, dado que se consideraba necesaria una mayor zona de amortiguamiento para la gestión de los riesgos geológicos del embalse.

Para cerrar las brechas identificadas en el Marco de Adquisición de Tierras y Reasentamiento Involuntario, el Plan de Restauración de Medios de Subsistencia describe medidas para asegurar (a) que la indemnización ofrecida cumple con las normas relativas a la reposición del valor, y (b) que el cliente constata que el resto de la propiedad de las propiedades parcialmente afectadas es suficiente para mantener los medios de subsistencia afectados. La CAO señala que el Plan de Restauración de Medios de Subsistencia no estaba disponible al público en el sitio web del cliente o de los prestamistas.

En junio de 2015, la IFC señaló que el cliente inició una serie de procesos de expropiación de propiedades privadas, cuyos dueños no aceptaban los precios ofrecidos por el cliente. Posteriormente, la IFC solicitó al cliente que agilizara las negociaciones y resolviera las cuestiones jurídicas, a fin de que tomara posesión de las propiedades antes de la inundación del embalse. En noviembre de 2015, todas las tierras en la zona del embalse fueron adquiridas para el proyecto. En este momento, el resto de las tierras que serán adquiridas estaban situadas en la zona de amortiguamiento.

Los reclamantes Reventazón-01 enviaron una carta al BID en febrero de 2016, que fue compartida con la IFC, en la que describían sus inquietudes relacionadas con los impactos negativos del proyecto sobre sus propiedades y el proceso de expropiación. En relación a la carta de los reclamantes, el consultor ambiental y social independiente señaló que el cliente no había informado previamente a los prestamistas y al consultor ambiental y social independiente acerca de este reclamo, aunque el cliente ya conocía los problemas planteados por los reclamantes. El consultor ambiental y social independiente además señaló que los dos informes sobre la adquisición de tierras enviado por el cliente en el segundo semestre de 2015 no mencionan a este propietario y su propiedad como parte de la lista de propiedades sujetas a expropiación. El consultor ambiental y social independiente posteriormente recomendó que el cliente proporcione (a) una evaluación técnica de los supuestos daños en todas las propiedades privadas relacionados con la inundación del embalse y las obras en el lecho del río, y (b) registros completos de la gestión de quejas y respuesta a reclamos.

En respuesta a la carta de los reclamantes, los prestamistas visitaron las Fincas Lancaster en abril de 2016. Posteriormente, los prestamistas requirieron que la empresa presentara una serie de documentos como condiciones adicionales para el desembolso final, que incluían datos y registros del caso de los reclamantes, evidencia de los esfuerzos iniciales hacia la resolución del caso y un marco para el futuro plan de gestión para la zona de amortiguamiento, incluidas las propiedades de los reclamantes.

Después de que el cliente presentó parcialmente la información solicitada en mayo de 2016, los prestamistas pidieron al consultor ambiental y social externo que examinara varias cuestiones relacionadas antes de la aprobación del desembolso final. Estas cuestiones incluían si la extensión de la zona de amortiguamiento era considerada parte del plan de gestión del SubCorredor Biológico Barbilla-Destierro (SBBB) y si los reclamos de los reclamantes y las interacciones con ellos habían sido documentadas como parte del mecanismo de reclamación a nivel del proyecto.

El consultor ambiental y social independiente emitió un certificado de conformidad en mayo de 2016, que incluía varias recomendaciones. En particular, el consultor ambiental y social independiente recomienda que el cliente y los reclamantes coordinen una reunión para discutir asuntos ambientales en el área de la propiedad de los reclamantes, y que el cliente presente a los prestamistas y al consultor ambiental y social independiente un Plan de Gestión de Biodiversidad para la zona de amortiguamiento, que incluía las Lagunas Lancaster. Posteriormente, la IFC procedió a un desembolso final.

Mientras supervisaban la respuesta del cliente a las inquietudes de los reclamantes, los prestamistas contrataron un facilitador en mayo de 2016 para que se reuniera con los reclamantes y tratara de encontrar una solución al conflicto entre el cliente y los reclamantes. Un informe de diagnóstico fue elaborado por el facilitador en julio de 2016, en el cual proponía un conjunto de acciones que debía realizar el cliente para abordar las inquietudes de los reclamantes. Sin embargo, después de que el cliente notificó a los reclamantes que no estaba dispuesto a participar en este proceso de diálogo dado que un proceso de expropiación estaba en curso, los reclamantes notificaron a los prestamistas que se retiraban de la mediación. Posteriormente, el reclamo Reventazón-01 fue presentado ante la CAO en septiembre de 2016.

El reclamo Reventazón-02 presentado ante la CAO en diciembre de 2016 plantea cuestiones similares a las del primer reclamo. Además, el reclamo Reventazón-02 alega que el acceso de los reclamantes al agua ha sido significativamente restringido por la expropiación de algunas de sus tierras. En relación a este asunto adicional, los prestamistas enviaron una solicitud al cliente solicitando más información sobre el estado del proceso de negociación con los reclamantes Reventazón-02 y las acciones correctivas adoptadas o previstas para restablecer acceso a las fuentes de agua dentro de su propiedad. Tras investigar el asunto, el cliente informó a los prestamistas que los propietarios de las tierras tenían una fuente de agua en su propiedad cerca de la represa, pero que no la usaban con fines productivos y parecía que se había instalado tras el inicio del proceso de expropiación. Por otro lado, los reclamantes Reventazón-02 afirman que su propiedad siempre había tenido su propia fuente de agua, mediante un sistema de bombeo que extraía agua de la parte inferior de la finca, ahora expropiada, hasta la parte superior de la propiedad.

En enero de 2017, en respuesta a una solicitud de los prestamistas, el consultor ambiental y social independiente brindó asesoría sobre lo que constituyen buenas prácticas, según la ND5, con relación a la adquisición de tierras alrededor del proyecto.

La IFC informó a la CAO que la valoración de las tierras para una reposición total, según el requisito de la ND5, había sido un reto para el proyecto dado que no existe ninguna historia de precios en esa zona. Según la IFC, es importante contar con un mecanismo de reclamación que funcione por esta razón. La IFC señaló que el mecanismo de reclamación del proyecto era considerado eficaz porque se resolvieron muchas reclamaciones relacionadas con la tierra a través de este mecanismo. La IFC señaló además que el foco de supervisión eran los grupos vulnerables y si sus medios de subsistencia habían sido afectados por la adquisición de tierras. Los reclamantes no eran considerados vulnerables.

En septiembre de 2017, un consultor independiente completó un proyecto de auditoría final de las actividades de reasentamiento del proyecto. En el momento de este informe, la auditoría no se había completado o comunicado al público.

Evaluación preliminar del desempeño de la IFC

La CAO reconoce que la solicitud de la IFC de frenar las adquisiciones de tierras hasta que se elabore un Marco de Adquisición de Tierras y Reasentamiento Involuntario cumple con los requisitos de la ND5. La decisión de la IFC de requerir un Plan de Restauración de Medios de Subsistencia completo como condición para el desembolso es congruente con los requisitos del Marco de Sostenibilidad, así como el requisito del Plan de Acción Ambiental y Social de que la empresa realizara una Auditoría Final del Reasentamiento. La CAO también reconoce los esfuerzos de la IFC para facilitar un diálogo entre los reclamantes y el cliente.

Sin embargo, en base a la información examinada en el contexto de esta evaluación inicial de cumplimiento, la CAO tiene preguntas en cuanto a si la IFC tenía suficiente información para evaluar el estado de cumplimiento del proyecto con los requisitos de la ND5. En particular, la

CAO tiene preguntas en cuanto a si la IFC tenía alguna garantía de que se cumplió el requisito de indemnización del costo total de reposición. La CAO también tiene preguntas en cuanto a si la IFC tenía alguna garantía de que el sistema de gestión de reclamos del cliente cumplía con el requisito de la ND5 de proporcionar un recurso en forma imparcial.

La presencia de preguntas en cuanto a si la indemnización pagada por las tierras adquiridas por el proyecto cumplía con los requisitos de la ND5 plantea inquietudes sustanciales con relación a los resultados ambientales y sociales del proyecto, tanto para los reclamantes y aquellos cuyas tierras fueron adquiridas en forma más general. Garantizar la aplicación correcta de la ND5 a los casos de expropiación es también de importancia sistémica para la IFC dado que la adquisición de tierras relacionada con el proyecto es una fuente de posibles impactos sociales significativos en los hogares y las comunidades. Como resultado, la CAO considera que se amerita una investigación de la aplicación de la ND5 por parte de la IFC en este proyecto.

Otras cuestiones planteadas en los reclamos

Aunque el área primaria de los supuestos efectos adversos del proyecto en los reclamantes se refiere al proceso de adquisición de tierras y reasentamiento, los reclamantes también plantean inquietudes en cuanto a los impactos del proyecto en la biodiversidad, riesgos de deslizamientos de tierra e impactos posteriores en los humedales y emisiones de gas de efecto invernadero relacionadas con el proyecto. Esta sección presenta un análisis preliminar de las acciones de la IFC con relación a estas cuestiones adicionales contra los requisitos del Marco de Sostenibilidad.

Impactos en la biodiversidad

Requisitos

La Norma de Desempeño 6 (ND6) establece los requisitos del cliente de la IFC con relación a la Conservación de la Biodiversidad y Gestión Sostenible de los Recursos Naturales. En particular, la ND6 requiere que "donde [el hábitat natural¹⁵ es] aplicable, el cliente debe contratar profesionales competentes para que ayuden en el proceso de identificación de los impactos y riesgos. Donde [el hábitat crítico¹⁶ es] aplicable, el cliente debe contratar expertos externos con experiencia regional adecuada que ayuden a desarrollar una jerarquía de mitigación que cumpla con esta norma de desempeño y que constaten el cumplimiento de esas medidas" (párrafo 8). La ND6 además señala que "Para la protección y conservación de la biodiversidad, la jerarquía de mitigación incluye medidas de compensación equivalente de biodiversidad, que deben considerarse únicamente después de que se han implementado medidas adecuadas de prevención, minimización y restauración" (párr. 10).

¹⁵ Según la ND6, párr. 13, "Hábitats naturales son áreas compuestas de ensamblajes viables de especies vegetales y/o animales de origen mayormente nativo, y/o donde la actividad humana no ha modificado esencialmente las funciones ecológicas primarias y la composición de especies de un área".

¹⁶ Según la ND6, párr. 16, "Hábitats críticos son áreas con alto valor de biodiversidad, incluyendo (i) hábitat de importancia significativa para especies Críticamente Amenazadas y/o Amenazadas; (ii) hábitat de importancia significativa para especies endémicas y/o de rango restringido; (iii) hábitat que soporta globalmente concentraciones significativas de especies migratorias y/o especies congregantes; (iv) ecosistemas altamente amenazados y/o únicos; y/o (v) áreas asociadas con procesos evolucionarios clave". Los hábitats críticos son áreas con alto valor de biodiversidad, tales como (i) hábitats de importancia significativa para la supervivencia de especies amenazadas o críticamente amenazadas¹¹; (ii) hábitats de importancia significativa para la supervivencia de especies endémicas o especies restringidas a ciertas áreas; (iii) hábitats que sustentan la supervivencia de concentraciones significativas a nivel mundial de especies migratorias o especies que se congregan; (iv) ecosistemas únicos o altamente amenazados, o (v) áreas asociadas con procesos evolutivos clave.

Análisis

Las cuestiones planteadas por los reclamantes se refieren al cercado de su propiedad expropiada, lo cual obstaculiza o limita los movimientos migratorios dentro del corredor SBBD.

La primera visita de la IFC a la zona del proyecto en marzo de 2012 se centró en los impactos del proyecto sobre la biodiversidad y la aplicación de la ND6. Tras esta visita, la IFC realizó cabo una evaluación del hábitat natural crítico inicial de la zona y concluyó que: (a) el área del corredor terrestre (CBVC-T y SBBD) califica como hábitat crítico, según el criterio 5 de la ND6, párr. 16 (áreas asociadas con procesos evolutivos clave). La IFC señaló que varias acciones debían añadirse al Plan de Acción de Biodiversidad (BAP) para satisfacer los requisitos de la ND6, tales como una evaluación completa del hábitat crítico, en colaboración con organizaciones de conservación, y desarrollar métricas para mostrar una ganancia positiva neta para el criterio 5 en relación al hábitat crítico.

El Resumen de la Evaluación Ambiental y Social de la IFC en 2012 señala que el desarrollo de un Plan de Acción de Biodiversidad fue un requisito para el primer desembolso y se esperaba que incluyera:

- (a) Una evaluación rápida de la biodiversidad;
- (b) Trabajo coordinado entre el cliente y la ONG Panthera para el seguimiento del movimiento del jaguar y la colocación de trampas fotográficas en el corredor SBBD;
- (c) Medidas para mantener y mejorar la conectividad estructural y funcional del corredor biológico;
- (d) Selección de indicadores para monitorear la ganancia positiva neta del hábitat crítico en el tiempo.

El Plan de Acción de Biodiversidad se finalizó en septiembre de 2013. Posteriormente, los prestamistas lo revisaron y aprobaron, y formaron un grupo consultivo de expertos internacionales para ayudar al cliente a cumplir con los requisitos de los prestamistas relativos a cuestiones clave de biodiversidad. Tras el nombramiento de este grupo consultivo sobre biodiversidad (BAG), los prestamistas visitaron el área del proyecto con el grupo consultivo. La IFC reconoció la labor emprendida por el cliente en esa etapa, pero indicó que debía elaborarse un plan detallado para el corredor SBBD para mayo de 2014, que era la fecha prevista en ese momento para la inundación del embalse.

Tras una visita de supervisión en enero de 2014, la IFC señaló que los prestamistas, junto con el grupo consultivo, habían seguido trabajando con el cliente en la implementación del Plan de Acción de Biodiversidad y, más concretamente, en la aplicación de métricas para medir la ganancia neta de la biodiversidad en el corredor SBBD. La CAO señala que el cliente también entró en una alianza con Panthera, una organización no gubernamental internacional que trabaja activamente en la conservación del jaguar en Costa Rica. Se esperaba que Panthera asesoraría al cliente con relación a la implementación de las acciones del BAP relativas al corredor SBBD.

En octubre de 2015, la IFC y el consultor ambiental y social independiente realizaron una visita de supervisión para evaluar a fondo la implementación del cliente de los puntos pendientes en el Plan de Acción Ambiental y Social antes del llenado del embalse. La IFC observó que el cliente presentó excelentes resultados con relación a la iniciativa del corredor SBBD.

En cuanto a las cuestiones planteadas por los reclamantes, la IFC y el BID informaron que el cercado de la zona de protección del embalse fue requerido por ley antes del llenado del embalse. Los prestamistas señalaron que el cercado fue diseñado con el apoyo de expertos de Panthera para minimizar los impactos adversos en la fauna y para permitir los movimientos del jaguar dentro del corredor SBBD. La CAO también indicó que la empresa y Panthera han estado

trabajando juntos en la colocación de trampas de cámara, así como en el seguimiento individual de los movimientos del jaguar en el corredor SBBD en la zona afectada por el proyecto.

Los informes de seguimiento del consultor ambiental y social independiente en 2016 y 2017 concluyeron que el cliente había cumplido con la ND6 en la implementación de las acciones relacionadas con el corredor SBBD.

Riesgos de deslizamientos de tierra e impactos en las Lagunas Lancaster

Requisitos

La Norma de Desempeño 4 sobre salud y seguridad de la comunidad establece que "los impactos directos del proyecto en los servicios ecosistémicos prioritarios pueden resultar en riesgos e impactos adversos en la salud y seguridad de las comunidades afectadas... cambios en el uso de la tierra o la pérdida de hábitats naturales, como humedales, manglares y bosques en zonas altas que mitigan los efectos de los riesgos naturales, tales como inundaciones, deslizamientos de tierra e incendios, pueden resultar en una mayor vulnerabilidad y riesgos e impactos relacionados con la seguridad de las comunidades" (párr. 8). La ND4 requiere que "se deben evitar esos impactos adversos, y si estos efectos son inevitables, el cliente deberá implementar medidas de mitigación de conformidad con [la jerarquía de mitigación]" (*ibíd.*).

La Norma de Desempeño 1 requiere que "cuando el proyecto implica elementos físicos, aspectos y servicios específicamente identificados que posiblemente generan impactos, el Sistema de Gestión Ambiental y Social (ESMS) establecerá y mantendrá un sistema de preparación y respuesta de emergencia" (párr. 20).

Análisis

Con relación a las cuestiones planteadas en los reclamos sobre riesgos de deslizamientos de tierra, el Sistema de Gestión Ambiental y Social (ESRS) de la IFC de junio 2012 señala que el cliente debe seguir de cerca todas las posibles situaciones de emergencia, incluidos (a) deslizamientos, (b) terremotos, (c) erupciones volcánicas y (d) intensas lluvias e inundaciones. El Sistema de Gestión Ambiental y Social además señala que el Programa de Gestión Ambiental del proyecto incluye medidas relacionadas con el control de erosión. El Sistema de Gestión Ambiental y Social indica que la empresa estaba desarrollando un sistema de alerta temprana, y en la medida de lo posible, medidas de respuesta inmediatas y a mediano plazo.

En 2013, el cliente completó un estudio adicional sobre el Riesgo de Estabilidad Geotécnica en las Pendientes del Embalse e identificó 96 sitios con antecedentes de riesgos geológicos y áreas susceptibles a deslizamientos de tierra. El estudio recomendó la compra de 300 hectáreas adicionales destinadas a crear una "zona de amortiguamiento" para evitar impactos en las personas y propiedades alrededor del embalse y garantizar la debida gestión de los riesgos geológicos identificados en el embalse.

En octubre de 2016, tras la presentación del reclamo Reventazón-01 ante la CAO, la IFC encargó un examen del *Potencial Riesgo de Deslizamientos en Lancaster* a un ingeniero independiente. El examen concluyó que el proyecto no incrementa los riesgos de deslizamientos en las Lagunas Lancaster. La CAO señala que la IFC no divulgó este examen.

Los reclamantes también han encargaron un dictamen pericial sobre los riesgos de deslizamientos de tierra alrededor de las Lagunas Lancaster como resultado de la construcción del proyecto.¹⁷ En agosto de 2016, el informe concluyó que:

¹⁷ Dictamen técnico de peritaje sobre el riesgo de deslizamiento del Humedal Lancaster como producto de la construcción del PH Reventazón, Siquirres, Limón, Costa Rica, agosto 2016 – <https://goo.gl/wRn5r5>

- Las características geológicas de las Lagunas Lancaster y su entorno inmediato hacen que sea una zona de muy alta vulnerabilidad geológica y medioambiental, particularmente debido a su gran vulnerabilidad a los procesos de deslizamiento y erosión, debido a la falta de protección o cobertura forestal.
- El área entre las Lagunas Lancaster y el río Reventazón es una pendiente muy inestable y sujeta a intensos procesos de erosión que ponen en riesgo toda la pendiente, incluidas las lagunas y todos los ecosistemas que contienen.
- El análisis comparativo de las imágenes satelitales entre 2010 y 2016 muestra que durante este período se han intensificado los procesos de erosión e inestabilidad en las pendientes.

En diciembre de 2016, el MICI (Mecanismo Independiente de Rendición de Cuentas del BID) encargó un estudio geológico de las Lagunas Lancaster.¹⁸ El objetivo del informe era evaluar si la extracción de grava y arena del río Reventazón había afectado y/o amenazado la estabilidad de las Lagunas Lancaster. El informe concluyó que:

- La Laguna Lancaster está parcialmente rodeada de terrenos inestables, y la margen derecha del río Reventazón tenía numerosos deslizamientos de tierra activos antes de iniciarse las obras de construcción del PH Reventazón.
- No fue posible identificar cualquier indicio de que las operaciones de cantera para el proyecto en las cercanías de la laguna podrían desencadenar un movimiento masivo de tal magnitud que desestabilizaría toda o parte de la masa potencialmente inestable en la zona de la laguna.
- La Laguna Lancaster podría colapsar debido a la evolución natural de una falla en la superficie en forma de cuchara en la cresta situada entre el río Reventazón y la laguna. Sin embargo, el riesgo de que la laguna colapse no fue aumentado por el proyecto.
- La elevación máxima del embalse es 265 metros sobre el nivel del mar, y la cabecera del embalse es 330 metros aguas abajo de las pendientes de la zona de Lancaster. En consecuencia, las zonas en las pendientes de Lancaster no serían afectadas por las operaciones del proyecto.
- Se necesitan estudios adicionales para obtener más conocimiento de las características geológicas, geotécnicas e hidrogeológicas de la zona, así como un programa de seguimiento.

En marzo de 2017, la Secretaría Técnica Nacional Ambiental Costarricense (SETENA) publicó una resolución, en la cual concluye que la construcción del proyecto o cualquier extracción de materiales del lecho del río no influenciaron la estabilidad de las pendientes que protegen las Lagunas Lancaster.

Emisiones de gases de efecto invernadero

Requisitos

Con relación a las cuestiones planteadas en los reclamos, la Norma de Desempeño 3 (Eficiencia del Uso de los Recursos y Prevención de la Contaminación) requiere que los clientes de la IFC "consideren alternativas e implementen opciones técnica y económicamente factibles y rentables para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero relacionadas con el proyecto durante el diseño y la operación del proyecto" (párr. 7). Además, la ND3 requiere que "para los proyectos que se espera que... produzcan anualmente más de 25.000 toneladas equivalente de CO₂ [toneladas equivalente de CO₂], el cliente debe cuantificar las emisiones directas de las instalaciones que posee o controla dentro de los límites del proyecto físico, así como las emisiones indirectas asociadas a la producción externa de energía que utiliza el proyecto. El

¹⁸ Mendonça, Augusto, Análisis de Estabilidad de las Lagunas Lancaster, diciembre 2016 – <https://goo.gl/UFuHST>

cliente debe cuantificar las emisiones de gases de efecto invernadero anualmente con arreglo a las buenas prácticas y metodologías reconocidas internacionalmente". (párr. 8)

Análisis

La IFC informó a la CAO que desde la perspectiva de la IFC el párrafo 8 de la ND3 no era aplicable al proyecto, dado que los proyectos hidroeléctricos se consideran clima neutral. En otras palabras, aunque las emisiones brutas de gases de efecto invernadero del embalse del proyecto se estimaron en 400.000 toneladas anuales equivalente de CO₂, se espera que el proyecto sea neutral desde la perspectiva de las emisiones netas de gases de efecto invernadero, a saber, sin aumentar o disminuir de cualquier manera significativa la intensidad de las emisiones promedio de gases de efecto invernadero de la red eléctrica en Costa Rica.

Sin embargo, tal como se señala en el Resumen del Examen Ambiental y Social en junio de 2012, dado que las emisiones de gases de efecto invernadero del embalse son una cuestión controvertida, el cliente acordó monitorear con la IFC las emisiones de gases de efecto invernadero del embalse e incluirlo como un elemento en el Plan de Acción Ambiental y Social. El Resumen del Examen Ambiental y Social además señala que antes de la inundación del embalse, el cliente eliminaría, en forma selectiva, cualquier cubierta forestal para madera valiosa, mejor acceso, navegación y fines estéticos. Además, el cliente ha acordado confirmar las estimaciones preliminares mediante medidas reales de las emisiones de gases de efecto invernadero durante la operación del proyecto tras el llenado del embalse.

Tras la visita de supervisión de la IFC en enero de 2014, el requisito del Plan de Acción Ambiental y Social para el diseño de un Programa de Monitoreo de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero fue pospuesto para junio de 2016 (a partir de marzo de 2014 en el Plan de Acción Ambiental y Social original). La razón para extender este plazo era que estaba basado en la línea de tiempo para el llenado del embalse, lo cual fue atrasado y se produjo a finales de 2015. En junio de 2015, la IFC requirió que el cliente compartiera el Programa de Monitoreo de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero con los prestamistas y el consultor ambiental y social independiente. El programa, junto con un plan de diseño de su implementación, fue enviado posteriormente a los prestamistas y consideró satisfactorio antes del llenado del embalse que comenzó en noviembre de 2015.

A principios de 2017, el consultor ambiental y social independiente señaló que se había completado en 2016 el primer informe anual sobre el monitoreo de las emisiones de gases de efecto invernadero y la calidad del agua y fue considerado satisfactorio.

Evaluación preliminar del desempeño de la IFC

En cuanto a la biodiversidad, los riesgos de deslizamientos de tierra y las emisiones de gas de efecto invernadero, la CAO considera que las cuestiones planteadas en el reclamo son de una naturaleza posiblemente significativa. Como se señaló en el informe de evaluación inicial del MC-BEI,¹⁹ la evaluación de los méritos de las inquietudes de los reclamantes con relación a estas cuestiones será un ejercicio técnico complejo.

Sin embargo, una serie de factores llevan a la conclusión de que no se requiere una investigación de cumplimiento con relación a estas cuestiones. Primero, la CAO señala que el área primaria de los supuestos efectos adversos del proyecto en los reclamantes se refiere a la adquisición de tierras, en lugar de las cuestiones antes mencionadas. Segundo, la CAO señala una serie de medidas positivas que la IFC ha adoptado para garantizar que se cumplan sus requisitos ambientales y sociales, según se indica en este informe. Tercero, la CAO señala la decisión del MC-BEI de realizar una investigación sobre los aspectos ambientales de los reclamos. Dadas las

¹⁹ MC-BEI, Informe de Evaluación Inicial, Queja SG/E/2016/18, mayo 2017 – <https://goo.gl/iQ9EMW>

similitudes entre los requisitos ambientales y sociales de la IFC y los del BEI, la CAO espera que la IFC tomará en consideración los hallazgos del MC-BEI en la supervisión continua del proyecto. Si los hallazgos del MC-BEI son significativos en relación con los impactos ambientales del proyecto y no se abordan en la supervisión continua, la CAO tendría la libertad de plantear estas cuestiones ante la IFC en un momento posterior.

IV. Decisión de la CAO

El objetivo de una evaluación inicial de cumplimiento de la CAO es garantizar que se inician investigaciones de cumplimiento únicamente para proyectos que plantean inquietudes sustanciales relacionadas con los resultados ambientales y sociales o cuestiones de importancia sistémica para la IFC. Al decidir si inicia una investigación, la CAO sopesa factores como la magnitud de las inquietudes ambientales y sociales planteadas en el reclamo, los resultados de un examen preliminar del desempeño ambiental y social de la IFC en relación a estas inquietudes, las preguntas relativas a la adecuación de los requisitos de la IFC, y una evaluación más general en cuanto a si una investigación de cumplimiento es la respuesta apropiada dadas las circunstancias.

En este caso, los reclamantes plantearon inquietudes relacionadas con el proceso de adquisición de tierras y reasentamiento del proyecto, los impactos en la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, los riesgos de deslizamientos de tierra y las emisiones de gases de efecto invernadero.

Tal como se informó a la CAO, el área principal de los supuestos efectos adversos del proyecto en los reclamantes se refiere al proceso de adquisición de tierras y reasentamiento. En particular, los reclamantes alegan que no fueron debidamente indemnizados por sus tierras y, por lo tanto, sus medios de subsistencia fueron negativamente afectados por el proyecto. La evaluación inicial de la CAO ha identificado una serie de preguntas de cumplimiento con relación a la adecuación de la aplicación de la ND5 por parte de la IFC al proyecto que requiera una investigación de cumplimiento. La CAO tiene preguntas en cuanto a si los requisitos de la ND5 relacionados con el costo total de reposición y la restauración de los medios de subsistencia se aplicaron correctamente durante el proyecto, y si la IFC había garantizado que el sistema de gestión de reclamaciones del cliente cumplía con los requisitos de la ND5 de proporcionar un recurso de manera imparcial.

Aunque reconoce la importancia de las cuestiones planteadas en el reclamo en relación con la biodiversidad, los deslizamientos de tierra y las emisiones de gases de efecto invernadero, no son el área principal del impacto adverso alegado por los reclamantes. La CAO reconoce las medidas que adoptó la IFC en su evaluación y durante la supervisión para asegurar que el proyecto cumplía con sus requisitos ambientales y sociales relacionados con estas cuestiones. La CAO también señala que estas cuestiones estarán sujetas a una evaluación independiente como parte de la investigación de cumplimiento del proyecto por parte del MC-BEI.

En estas circunstancias, el alcance de la investigación de cumplimiento de la CAO se limitará al examen y supervisión del proceso de adquisición de tierras y reasentamiento del cliente por su relevancia con las inquietudes planteadas por los reclamantes.

Los términos de referencia para esta investigación de cumplimiento se emitirán con arreglo a las directrices operacionales de la CAO.