



INFORME DE EVALUACIÓN

Evaluación de la CAO para una auditoría de la IFC

CAO Cumplimiento

Código de Referencia CAO: C-I-R9-Y12-F161

13 de agosto de 2012

Corporación Dinant S.A. de C.V.

Honduras

Caso de

Evaluación iniciada por la Vicepresidenta de la CAO

Resumen

La presente evaluación tiene que ver con la inversión de la IFC en *Corporación Dinant*, una empresa de integración vertical que produce aceite de palma y alimentos en Honduras. En este caso, la Evaluación de Cumplimiento de la CAO fue iniciada por la Vicepresidenta de ésta en respuesta tanto a una carta emitida por el Presidente del Grupo del Banco Mundial en el mes de noviembre del año 2010, al igual que varias conversaciones entre la CAO y algunas ONGs locales.

Las principales preocupaciones relacionadas con el proyecto fueron las siguientes:

- que el cliente de la IFC (Dinant) realizó, facilitó o apoyó el desalojo forzoso de campesinos en el Valle del Aguán;
- que la violencia contra los campesinos dentro y alrededor de las plantaciones de Dinant en el Valle del Aguán, se produjo a causa de un empleo inadecuado de las fuerzas de seguridad, tanto privadas como públicas, bajo el control o la influencia de Dinant.
- que la IFC omitió identificar y/o responder adecuadamente a la situación de Dinant en el marco del deterioro de la situación política y de seguridad en Honduras y específicamente en el Valle del Aguán tras la destitución del Presidente Zelaya en junio de 2009.

Habiendo dialogado con el equipo de la IFC y revisado la documentación pertinente, la CAO concluye que el desempeño social y ambiental de la IFC en relación con esta inversión amerita

una investigación más profunda. Por tanto, de acuerdo con sus Directrices Operacionales, la CAO procederá a preparar los Términos de Referencia para una auditoría de cumplimiento en torno a los siguientes aspectos:

- Si la IFC ejerció una debida diligencia en su evaluación de los riesgos sociales relacionados con el Proyecto;
- Si la IFC respondió adecuadamente al contexto de la intensificación del conflicto social y político en torno al proyecto posterior a su comprometimiento con el mismo; y
- Si las políticas y los procedimientos de la IFC brindan suficientes orientaciones al personal sobre cómo evaluar y manejar los riesgos sociales asociados con los proyectos en zonas sujetas o proclives al conflicto.

Índice

1. Bosquejo del proceso de Evaluación de Cumplimiento de la CAO
2. Antecedentes
3. Resumen de Temáticas
4. Análisis
5. Decisión de la CAO

Acerca de la CAO

La misión de la CAO es la de servir como instancia de apelación justa, confiable, eficaz e independiente y mejorar la rendición de cuentas tanto ambiental como social de la IFC y MIGA.

La oficina de la CAO (Asesor de Cumplimiento / Ombudsman) es un organismo autónomo que depende directamente del Presidente del Grupo del Banco Mundial. La CAO analiza las reclamaciones de las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo emprendidos por los dos brazos crediticios del sector privado del Grupo del Banco Mundial: la Corporación Financiera Internacional (IFC) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA por sus siglas inglesas).

Para mayores informes sobre la CAO, favor visitar www.cao-ombudsman.org.

1. Bosquejo del proceso de Evaluación de Cumplimiento de la CAO

En las Directrices Operacionales de la CAO (OG por sus siglas en inglés) se establece que el proceso de cumplimiento de la CAO será iniciado a discreción de la Vicepresidenta de la misma (OG 3.3.1).

Dentro del marco de una auditoría de cumplimiento de la CAO, lo que está en tela de juicio es:

- si los verdaderos resultados sociales y ambientales de un proyecto coinciden o contrastan con el efecto deseado de las disposiciones contenidas en las políticas sociales y ambientales de la IFC / MIGA; ó
- si una omisión por parte de la IFC / MIGA en tratar los problemas sociales o ambientales como parte de la evaluación o supervisión, habría tenido resultados contrarios al efecto buscado en dichas disposiciones.

La auditoría de cumplimiento procura analizar la aplicación de las correspondientes políticas y sus respectivas directrices y procedimientos, a fin de determinar si la IFC y MIGA han cumplido con los mismos. El principal enfoque de la auditoría de cumplimiento es la IFC y MIGA, pero el rol del patrocinador también puede ser considerado.

A fin de decidir si se amerita una auditoría completa, CAO Cumplimiento realiza primero una evaluación de cumplimiento.

Con el propósito de orientar el proceso de evaluación, la CAO aplica varios criterios, formulados como una serie de preguntas para comprobar el valor de emprender una auditoría de cumplimiento.

- ¿Existen evidencias de consecuencias negativas importantes como resultado del proyecto, ya sea ahora o en el futuro?
- ¿Se observan indicios de incumplimiento o de aplicación inadecuada de las políticas u otros criterios?
- ¿Hay muestras que señalen que las disposiciones de la IFC / MIGA han dejado de brindar un nivel adecuado de protección, sin importar si han sido cumplidas o no?
- ¿Existe un argumento a favor del valor de una auditoría de cumplimiento, ya sea porque probablemente apoye la realización de mejores desenlaces sociales y ambientales, o porque podría brindar información o conclusiones para mejorar la aplicación de políticas (u otros criterios de auditoría) en futuros proyectos?

Como parte del proceso de evaluación, CAO Cumplimiento analizó la documentación pertinente y sostuvo conversaciones con el equipo de proyecto de la IFC, a fin de determinar la validez de las preocupaciones, qué criterios utilizó la IFC para asegurarse del desempeño del proyecto, cómo garantizó la IFC el cumplimiento de estos criterios y, en general, si la realización de una auditoría sería una respuesta adecuada. Además de darle acceso a la documentación de proyectos, el equipo de la IFC proporcionó respuestas escritas a las preguntas de la CAO.

Una vez completada la evaluación de cumplimiento, la CAO puede escoger una de dos opciones: o bien cerrar el caso, o iniciar una auditoría de cumplimiento de la IFC o MIGA.

La CAO emitirá un informe y divulgará las conclusiones y decisiones de la Evaluación de Cumplimiento de la CAO, para poder reportar su decisión por escrito al Presidente del Grupo del

Banco Mundial, a la Junta del Grupo del Banco Mundial, a la alta gerencia de la IFC o MIGA, y a la población.

Si, como resultado de su evaluación de cumplimiento, la CAO decidiera iniciar una auditoría de cumplimiento, redactará los Términos de Referencia para la misma de acuerdo con sus Directrices Operativas.

2. Antecedentes

El presente proyecto ha proporcionado a la Corporación Dinant, una empresa de integración vertical que produce aceite de palma y alimentos en Honduras, un crédito comercial que le posibilite establecer nuevas plantaciones de palma de aceite, aumentar la capacidad productiva de sus divisiones de refrigerios y aceites comestibles, ampliar y mejorar su red de distribución, y construir una instalación de biogás que genere energía eléctrica para el consumo propio y de terceros. El costo total del proyecto se ha calculado en \$75 millones, y la inversión propuesta por la IFC fue un crédito de \$30 millones.

Dinant tiene su matriz en Tegucigalpa, Honduras. Posee plantaciones de palma de aceite en las valles de Aguan y Lean, y opera dos procesadoras de aceite de palma y una refinería de aceite comestible cerca de las ciudades de Tocoa y La Ceiba. La empresa opera además una instalación portuaria de almacenamiento en Puerto Castilla, tiene invernaderos de verduras y una planta procesadora de alimentos en el Valle de Comayagua, además de una planta de refrigerios en San Pedro Sula.

3. Alcance de la Evaluación

El alcance de la evaluación respecto a la inversión realizada por la IFC en la *Corporación Dinant*, fue emprendido por la Vicepresidenta de la CAO. Los problemas planteados no reflejan la posición de la CAO, sino que se basan en las denuncias presentadas en una carta enviada al Presidente del Grupo del Banco Mundial en el mes de noviembre del año 2010, así como conversaciones entre la CAO y algunas ONGs locales.

Las principales reclamaciones relacionadas con el proyecto son las siguientes:

- que el cliente de la IFC (Dinant) realizó, facilitó o apoyó el desalojo forzoso de campesinos en el Valle del Aguán;
- que la violencia contra los campesinos dentro y alrededor de las plantaciones de Dinant en el Valle del Aguán, se produjo a causa de un empleo inadecuado de las fuerzas de seguridad, tanto privadas como públicas, bajo el control o la influencia de Dinant.
- que la IFC omitió identificar oportunamente y/o responder adecuadamente a la situación de Dinant en el marco del deterioro de la situación política y de seguridad en Honduras y específicamente en el Valle del Aguán tras la destitución del Presidente Zelaya en junio de 2009.

Desde la perspectiva del mandato de la CAO, la interrogante general planteada es si la IFC ejerció una debida diligencia en su análisis y supervisión de los aspectos sociales y ambientales del proyecto, y en particular en relación con los problemas de tierras y uso del personal de seguridad, tanto dentro como alrededor de las numerosas plantaciones que comprenden el proyecto.

4. Análisis y Conclusiones

El análisis que sigue es organizado en forma cronológica siguiendo el ciclo de proyecto de la IFC y el deterioro de la situación de seguridad en el Valle de Aguán, que ocurrió durante la destitución del Presidente Zelaya de Honduras en junio de 2009.

Junio – Diciembre 2008 (pre-asignación)

En relación con la fase de pre-asignación en el ciclo de proyectos, la pregunta principal es si la IFC categorizó correctamente el proyecto y en lo demás ejerció debida diligencia en su análisis y respuesta a la evaluación de los impactos sociales y ambientales por parte del cliente (Política sobre la Sostenibilidad Social y Ambiental – PSES) (2006) párrafos 11 & 18).

Este proyecto fue evaluado bajo las Normas de Desempeño de la IFC, y el análisis ambiental y social fue completado bajo las disposiciones de la Categoría B según se definen en los procedimientos de la IFC. Esto significa que se anticipaba que el proyecto tuviera pocos y limitados impactos sociales o ambientales negativos, principalmente en sitios específicos, mayormente reversibles y fácilmente resueltos a través de medidas de mitigación.

El análisis inicial del proyecto por parte de la IFC se completó a mediados del año 2008, identificando posibles problemas ambientales y sociales característicos de las operaciones con palma de aceite, los cuales tendrían que ser tomados en cuenta, incluida la adquisición de tierras. En este caso, sin embargo, el problema de las tierras resulta menos pertinente, ya que no se percibe que el proyecto involucra la expansión de las plantaciones existentes y se “ubica en tierras que han sido (*sic.*) desbrozadas hace mucho tiempo...” (*Project Data Sheet - Early Review*, 2008, p. 10).

El siguiente resumen de los problemas ambientales y sociales se encuentra en el *Summary of Project Information* (SPI):

El establecimiento de las plantaciones de palma de aceite se da en tierras agrícolas existentes, ya desbrozadas, y no se produce la destrucción de hábitats críticos ni impactos en los mismos. La adquisición de la tierra se realiza mediante la voluntad tanto del comprador como del vendedor, sin el desplazamiento involuntario de persona alguna. No existen territorios ancestrales de pueblos indígenas en el área y tampoco se anticipan afectaciones adversas para la comunidad Pech cercana a las operaciones de la empresa en Aguan por causa del proyecto. La empresa está empeñada en mejorar activamente su capacidad de protección ambiental, y asegurará que sus operaciones cumplan con las normas internacionales para el sector (SPI, 2008).

El Resumen de Evaluación Ambiental y Social (*Environmental and Social Review Summary* ESRS, 2008) indica que el análisis ambiental y social de la IFC se completó por medio de reuniones entre los directivos y empleados de Dinant y representantes de las comunidades locales. En el ESRS también se hace referencia a un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del año 1997 (sin citarlo ni divulgarlo), realizado para una inversión anterior en la Corporación Cressida (una empresa perteneciente al mismo dueño de Dinant), así como un estudio ambiental y social efectuado por un consultor de *Deutsche Investitions - und Entwicklungsgesellschaft* (DEG). El ESRS no menciona ninguna controversia, conflicto o reclamo relacionado con la tierra dentro y alrededor de las plantaciones de Dinant en el Valle del Aguán. En el ESRS se anota que Dinant tiene más de 300 guardias de seguridad, que en su mayoría se encuentran armados.

Tras el estudio ambiental y social de la IFC, Dinant preparó un Plan de Acción Ambiental y Social (ESAP por sus siglas en inglés), aunque no contiene las acciones requeridas respecto a los conflictos sobre asuntos de tierras o seguridad (EASP, octubre de 2008).

La IFC también ha documentado una investigación de “debida diligencia de integridad” respecto a la tenencia de Dinant, centrado en una controversia por tierras que involucraba al dueño de la isla de Zacate Grande. Para citar la opinión de un abogado local, se observa que “los problemas por la tenencia de la tierra son de índole jurídica” y que no existe denuncia jurídica alguna en las respectivas jurisdicciones contra el propietario. Por el lado positivo, se señala que el dueño es reconocido por haberse “involucrado con la comunidad”, siendo “conocido como hombre de negocios exitoso” y habiendo “recibido varios reconocimientos internacionales”.

Un documento de la Junta de la IFC sobre el proyecto fue finalizado en diciembre del 2008, sin hacer mención específica alguna de los conflictos por tierras ni de asuntos de seguridad. Sin embargo, en el documento de la Junta sí se afirma que “Dinant comprende la importancia de mantener buenas relaciones con sus comunidades vecinas y es proactiva en este sentido”, y que “los gerentes de la empresa visitan regularmente a los funcionarios municipales, la comunidad indígena Pech y otros actores locales” (p. 10).

Al emitir sus conclusiones, la CAO observa que los conflictos por tierras y la consecuente violencia entre movimientos campesinos y agroindustrias en el Valle del Aguán, no son nuevos sino que se arrastran desde los años '90, con sus raíces históricas en la reforma agraria y los procesos de adquisición de tierras en Honduras. La CAO observa además que hubo informes contemporáneos de violencia y conflictos, así como alegatos de actividades ilegales dentro y/o alrededor de las propiedades de Dinant y su propietario, que eran de dominio público antes de comprometerse la IFC con el Proyecto. En este contexto, la CAO concluye que se requiere de mayores investigaciones para concluir sobre el ejercicio o no de la debida diligencia por parte de la IFC en su estudio ambiental y social. Dada la historia de quejas en torno a los problemas de tierras en el Valle del Aguán, no queda claro para la CAO si el Proyecto fue clasificado correctamente como de Categoría B. Finalmente, la CAO no tiene claro si la IFC cumplió con su obligación de hacer disponibles “documentos pertinentes de los Estudios de Impacto Ambiental y Social preparados por el cliente o a nombre del mismo”, según se exige en la Política sobre la Divulgación de Información (2006, párrafo 13).

Diciembre de 2008 a noviembre de 2009 (Compromiso y 1^o Desembolso)

El acuerdo crediticio de la IFC con Dinant tiene fecha 3 de abril de 2009 y el primer desembolso (US\$ 15 millones) fue ejecutado el 5 de noviembre de 2009. Las condiciones de desembolso en el acuerdo crediticio incluyó garantías que exigían a Dinant divulgar: (a) todo riesgo ambiental y social del cual tuviera conocimiento después de la fecha del acuerdo; y (b) reclamaciones relacionadas con los asuntos cubiertos en las normas de desempeño. También fue condición del desembolso el que no se produjera ‘Ningún Efecto Adverso’ en las operaciones de Dinant.

En las semanas anteriores a su destitución del poder el 28 de junio de 2009, la Presidencia de Zelaya supervisó un acuerdo para el análisis de los reclamos de los movimientos campesinos por las tierras en el Valle del Aguán, el cual incluyó el establecimiento de una comisión técnica / legal para investigar la legalidad de varias tenencias de tierra en la zona. Aunque la principal escalada reciente de violencia en el Valle del Aguán se produjo tras una serie de invasiones campesinas que comenzaron en diciembre de 2009, existen informes de violencia contra los activistas de defensa de las tierras y tensiones relacionadas con las tierras durante los períodos inmediatamente antes y después del golpe.¹

La IFC ha documentado diálogos con Dinant durante el período de agosto a octubre de 2009 en torno a las condiciones ambientales y sociales anteriores al desembolso. Estas conversaciones

¹ Es relevante el hecho de que éstos incluyen la invasión de la ‘Finca San Isidoro’ de Dinant en junio de 2009.

resultaron en acuerdos entre la IFC y el cliente, pero se informa que se centraron en los estudios de dispersión aérea y los avances hacia su certificación con la Mesa Redonda sobre Aceite de Palma Sostenible. Al considerar el desembolso, la IFC informa que concluyó que la destitución del Presidente Zelaya en junio de 2009 no constituía un Efecto Adverso Material según se define en el acuerdo crediticio, siempre y cuando los disturbios políticos no tuvieran ningún impacto material sobre las operaciones comerciales del cliente.²

La CAO acepta que el hecho de la expulsión de un jefe de estado no constituye en sí un Efecto Adverso Material sobre una inversión de la IFC. No obstante, la CAO no está clara si la IFC ejerció la debida diligencia en su evaluación de eventos específicos ocurridos entre abril y noviembre de 2009 – en particular sucesos relativos a los conflictos y reclamos en y/o alrededor de las propiedades de Dinant en el Valle del Aguán.

Diciembre de 2009 a la fecha (Post-desembolso)

El tratamiento de los problemas de tierras y seguridad en torno a esta inversión, por parte de la IFC, se vuelve más proactivo tras el informe de Dinant a la IFC en diciembre de 2009, indicando que algunas de sus plantaciones en el Valle del Aguán habían sido invadidas, particularmente en respuesta a la escalada de violencia producida en los meses subsiguientes. En este momento, la IFC documenta conversaciones con la gerencia de Dinant (marzo de 2010). Tras recibir una correspondencia de la ONG '*Rights Action*' en noviembre de 2010, la alta gerencia de la IFC respondió con correspondencia (diciembre de 2010) y visitas a Dinant (enero de 2011). También en enero de 2011, el Vicepresidente Ejecutivo de la IFC, Lars Thunell, le escribió al Presidente Lobo de Honduras, expresando su deseo de una solución negociada, y subsecuentemente (en agosto de 2011) analizó los asuntos en una reunión presencial con el Presidente.

Adicionalmente, a nivel técnico, la IFC pidió a Dinant contratar los servicios de un especialista en seguridad independiente internacional para que efectuara una auditoría de las operaciones de seguridad en la Empresa y evaluara su actual cumplimiento de la Norma de Desempeño No. 4 de la IFC respecto a los Requisitos de Personal de Seguridad. La auditoría ambiental fue completada en agosto del 2011. Además, especialistas ambientales y sociales de la IFC realizaron visitas de supervisión al sitio de Dinant en marzo de 2011 y abril de 2012, con el resultado de la redacción de un Plan de Acción Ambiental y Social actualizado. Esto incluía acciones relacionadas con: (a) el desarrollo de un procedimiento de reclamación para tratar las 'preocupaciones específicas de las comunidades'; (b) la ejecución de una 'evaluación rápida de riesgos e impactos comunitarios'; y (c) la elaboración de una 'estrategia de participación comunitaria acorde con los riesgos identificados' (ESAP, abril de 2012).

La CAO reconoce los esfuerzos de la IFC por ejercer una influencia respecto a la respuesta de Dinant ante el deterioro en la situación de seguridad, que se manifestó durante el período posterior al primer desembolso. No obstante, la CAO encuentra que se requiere una mayor investigación para llegar a una conclusión sobre si la respuesta de la IFC fue suficiente dada la naturaleza violenta del conflicto que se desenvolvía en el terreno alrededor de las propiedades de Dinant en el Valle del Aguán.

Al llegar a estas conclusiones, la CAO anota: (a) que se ha firmado una serie de acuerdos en los cuales han participado las organizaciones campesinas, el gobierno y los propietarios de plantaciones (Dinant incluido), los cuales verían la redistribución de una cantidad significativa de tierras en el Valle del Aguán (el más reciente en junio de 2012); y (b) informes de la continuación de las invasiones de las plantaciones y correspondiente violencia en el Valle del Aguán (más recientemente en julio de 2012).

² Comunicación de la IFC con la CAO, con fecha 28 de junio de 2012.

5. Decisión de la CAO

Habiendo dialogado con el equipo de la IFC y revisado la documentación pertinente, la CAO concluye que el desempeño social y ambiental de la IFC en relación con la inversión en Dinant amerita una investigación más profunda. Por tanto, de acuerdo con sus Directrices Operacionales, la CAO procederá a preparar los Términos de Referencia para una auditoría de cumplimiento en torno a los siguientes aspectos:

- Si la IFC ha ejercido debida diligencia en su evaluación de los riesgos sociales relacionados con el Proyecto;
- Si la IFC respondió adecuadamente al contexto de la intensificación del conflicto social y político en torno al proyecto posterior a su compromiso con el mismo; y
- Si las políticas y los procedimientos de la IFC brindan suficientes direcciones al personal sobre cómo evaluar y manejar los riesgos sociales asociados con los proyectos en zonas sujetas o proclives al conflicto.