



**HOY URGE UN PERÚ MÁS TRANSPARENTE
CONGRESISTA: RATIFICA EL ACUERDO DE ESCAZÚ**

AGENDA AMBIENTAL

CAMINO A LOS 15 AÑOS DE VIDA INSTITUCIONAL

AÑO: 7

NÚMERO: 13

AGOSTO 2018

Hidrovía o HIDROVIDA,
¿qué estamos priorizando?

También... ¿Qué debemos esperar en el proceso de reglamentación de la Ley CC?

Agenda Ambiental

Boletín Informativo de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)
Año 7 / Número 13 / Agosto 2018

Edición:

César Gamboa Balbín

Coordinación de la publicación:

Annie Morillo Cano

Colaboradores:

Aída Gamboa Balbín
Ciro Salazar Valdivia
Claudia Zúñiga Carrillo
Denisse Linares Suárez
Diego Saavedra Celestino
Doménica Villena Delgado
Francisco Rivasplata Cabrera
Harlem Mariño Saavedra
Jackeline Borjas Torres
Mariana Soto Gutiérrez
Mayra Dongo Román
Rocío Vásquez Jara
Liliana García Acha
Ricardo Perez Bailón
Verónica Portula Decheco

Fotos de portada: Presidencia Perú / Flickr.

Editado por:

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)
Jr. Huáscar 1415, Jesús María
Teléfono: (511) 340-3780 | (511) 340-3720
Correo electrónico: dar@dar.org.pe
Página web: www.dar.org.pe

Diseñado, diagramado e impreso por:

Media Praxis S.A.C.
Los Jazmines N° 423, Lima 14
Correo electrónico: informes@mediapraxis.net
Página web: www.mediapraxis.net

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2012-02459.

Primera edición: agosto 2018, consta de 2000 ejemplares.
Se terminó de imprimir en agosto de 2018.

Esta publicación es posible gracias al financiamiento de Charles Stewart Mott Foundation, la Coalición Flamenca para la Cooperación Norte-Sur I.I.I.I.I.I., la Fundación Ford, Gordon and Betty Moore Foundation, Open Society Foundations, Rainforest Foundation Norway y la Unión Europea.

Esta publicación refleja la opinión de los autores y no necesariamente la opinión de Charles Stewart Mott Foundation, la Coalición Flamenca para la Cooperación Norte-Sur I.I.I.I.I.I., la Fundación Ford, Gordon and Betty Moore Foundation, Open Society Foundations, Rainforest Foundation Norway, la Unión Europea ni de Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

Impreso y hecho en Perú.

Índice

| | |
|---|----|
| Editorial | 3 |
| Informe especial Hidrovia o HIDROVIDA, ¿qué estamos priorizando? | 4 |
| Acuerdo de Escazú: urgente ratificación | 21 |
| Tres deudas del Banco Mundial sobre las salvaguardas ambientales | 23 |
| No más carreteras en Áreas Naturales Protegidas y en Reservas Indígenas | 25 |
| VI Informe EITI Perú incluye información socio-ambiental por primera vez en 10 años | 30 |
| ¿Qué debemos esperar en el proceso de reglamentación de la Ley CC? | 32 |
| Carreteras y bosques: una historia de desamor | 34 |
| Cuando la suma no da 1.5 | 36 |
| Cinco recomendaciones clave para mejorar la gestión de los bosques | 37 |
| Desarrollo económico y carreteras en la Amazonía: El mito de la generación espontánea | 39 |
| Iniciativas locales en Loreto que ayudan a mitigar el cambio climático | 44 |
| Desarrollo sostenible, proyectos de inversión y enfoque de género | 46 |
| Pueblos indígenas amenazados por carreteras de la muerte: Congreso archiva dictamen que derogaría Ley 30723 que amenaza la vida e integridad de los PIAVCI | 48 |
| A 10 años de la Declaración ONU sobre pueblos indígenas | 51 |
| Garantía del derecho a un medio ambiente sano y equilibrado para los pueblos indígenas | 52 |
| Elaboración del Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos debe tener participación indígena | 54 |
| Defensores ambientales: Medidas especiales y la supuesta vulneración a los derechos y libertades inherentes a cualquier ciudadano | 56 |
| Publicaciones y eventos | 60 |

Editorial

Transparencia y Corrupción: Prevenir a la Democracia

Durante los últimos 18 años de nuestra democracia, hemos visto un desgaste de los gobiernos, sin legitimidad y eficacia para luchar contra muchos males, especialmente contra la corrupción, esa que invade el sector privado, toda la sociedad y al propio Estado peruano. No es un mal exclusivo de nuestro país, sino de la propia democracia en el mundo.

Un Gobierno cayó hace poco por el corrosivo escándalo de “Lava Jato” y, no habiendo terminado sus efectos, comenzamos a entrar en los escabrosos audios de la corrupción del Poder Judicial, perdiendo la noción de Estado de Derecho, legitimidad de la autoridad. Es pues un asalto a la democracia constitucional y a su viabilidad.

Sin ánimo de exageración, la mayor pérdida para nuestro futuro, está en que los ciudadanos no tengamos más confianza en la autoridad y que entre nosotros mismos vivamos con el miedo de ser culpados, pues cada uno tiene responsabilidad de la convivencia clientelar, que abarca ámbitos tanto locales como nacionales.

Sin embargo, **¿cómo prevenir a la democracia?** La viabilidad de la democracia tiene el pendiente de mejorar la transparencia, especialmente, de cómo decide e implementa sus decisiones sobre el aprovechamiento de los recursos naturales. Después de un modelo económico con casi tres décadas, Lava Jato y múltiples escándalos de corrupción nos enseñan que la forma de gestionar debe ser mejorada, robustecida y, accesible a la ciudadanía.

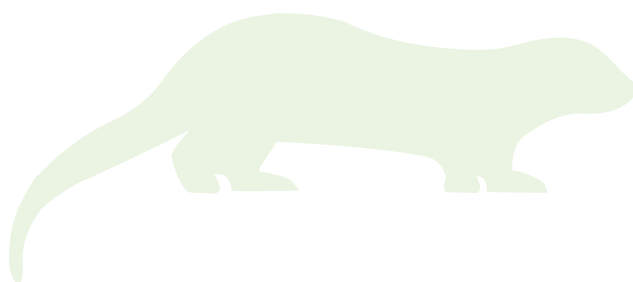
Existen tres formas de mejorar, si se quiere, corregir o cambiar el modelo. La primera: generando confianza. El último discurso presidencial apuntó a la transparencia, pero aún falta mucho por hacer, la confianza solo puede nacer si se realizan actos concretos donde todos

podamos ver lo que deciden las autoridades, es decir, tomar el acto decisivo de mostrar todo lo que hacemos, nuestros ingresos y egresos; las virtudes y los defectos del Estado; los aciertos y errores de la autoridad. Esto no lo hacemos, así perdemos la memoria histórica de cómo ser mejores.

Lava Jato es un claro ejemplo. ¿Qué pasó después? ¿Alguna ley ha cambiado? ¿Hemos generado algún mecanismo para prevenir estos actos? Estamos concentrados en buscar la sanción y más chivos expiatorios, pero no cómo prevenirla.

Las otras dos formas, son mucho más sencillas, e igual de necesarias: **dejar participar a los ciudadanos en la toma de decisiones** (más allá de la votación electoral nacional de cada cinco años), implica una reforma de cómo tomamos decisiones, **y lograr con ellos pactos políticos, sociales y económicos para aprovechar los recursos naturales.** Todo ello implica generar nuevos incentivos en el Estado, no solo ganancias, sino legitimidad y efectividad a largo plazo. Prevenir la democracia, significa no sobrevivir en ella, sino hacerla más viable para todos.

César Gamboa Balbín
Director Ejecutivo
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)



Hidrovia o HIDROVIDA, ¿qué estamos priorizando?

La Hidrovia Amazónica es un proyecto que buscaría mejorar las condiciones de navegabilidad de los ríos Huallaga, Marañón, Ucayali y Amazonas. El 7 de septiembre de 2017 se firmó el contrato entre el MTC (en representación del Estado peruano) y la empresa Concesionaria Hidrovia Amazónica S. A. (COHIDRO S. A.), integrada por SINOHYDRO de China y Construcción y Administración S. A. de Perú. Desde su proceso de consulta que data del año 2015, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) junto con sociedad civil realiza el seguimiento al proyecto Hidrovia Amazónica, monitoreando su desarrollo a fin de advertir sus incertidumbres y evidenciar sus potenciales consecuencias en los ecosistemas acuáticos amazónicos y en el estilo de vida de poblaciones indígenas. A continuación compartimos una serie de artículos que desde DAR hemos elaborado donde presentamos nuestras preocupaciones en este proyecto*.

Contexto político en el proyecto Hidrovia Amazónica

Doménica Villena Delgado
Programa Derechos y Amazonía

La construcción e implementación de una estrategia que supere la crisis política generada en torno al Proyecto de Chincheros, las acciones para la reconstrucción por el Fenómeno del Niño Costero y los proyectos de integración subregional en infraestructura como la Hidrovia Amazónica son algunos de los compromisos políticos asumidos por el sector Transportes y Comunicaciones¹. Este último, por sus impactos, debe enmarcarse bajo estándares socio-ambientales óptimos.

Como antecedente podemos mencionar que en el año 2005, el impulso por generar vías fluviales de transporte en la Amazonía causó expectativa en los inversionistas y en el sector gubernamental. Ello aumentó con la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura

Regional Suramericana (IIRSA), que promovía el eje multimodal Amazonas Norte, con el propósito de conectar el puerto fluvial de Yurimaguas, la carretera interoceánica IIRSA Norte y el Puerto de Paita en Piura, ofreciendo un corredor fluvial que vincule al Perú con la costa norte del Brasil hacia el mercado asiático y australiano².

Bajo este contexto, el ministro de Transportes y Comunicaciones, José Javier Ortiz Rivera, a través de la Dirección General de Transporte Acuático impulsó el desarrollo del proyecto ahora denominado Hidrovia Amazónica: ríos Marañón y Amazonas, tramo Saramiriza, Iquitos, Santa Rosa; río Huallaga tramo Yurimaguas-Confluencia con el río Marañón, río Ucayali, tramo Pucallpa-confluencia con el río Marañón, a partir de los estudios previos de navegabilidad desarrollados en el río Ucayali, en el tramo comprendido entre Pucallpa y la confluencia con el río Marañón³, y el estudio comprendido entre Yurimaguas y la confluencia con el río Marañón⁴. En la actualidad, este proyecto está a cargo de la Concesionaria Hidrovia Amazónica S. A., de capitales chinos.

* Los siguientes artículos que conforman este Informe Especial fueron difundidos en la primera edición del boletín digital InfrAmazonía de febrero de 2018. Ver: [https://us11.campaign-archive.com/?e=\[UNIQID\]&u=0b50948e699cb5a29abfceef7&id=ff7a7d7a82](https://us11.campaign-archive.com/?e=[UNIQID]&u=0b50948e699cb5a29abfceef7&id=ff7a7d7a82).

1 Cierre de edición: 23 de enero de 2018.

2 ProInversión. Hidrovia Amazónica.

Ver: http://www.proinversion.gob.pe/RepositorioAPS/02/JER/PC_HIDROVIA_AMAZONICA/HIDROVIA_AMAZONICA_PARA_WEB_NOVI13.pdf.

3 Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2004). Estudios de Navegabilidad en el río Ucayali en el tramo comprendido entre Pucallpa y la confluencia con el río Marañón.

Ver: <https://www.mtc.gob.pe/transportes/acuatico/documentos/estudios/Información%20Socio-Económica%20-%20Informe%20Final.pdf>.

4 Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2005). Estudio del río Huallaga en el tramo comprendido entre Yurimaguas y la confluencia con el río Marañón. Ver: <https://www.mtc.gob.pe/transportes/acuatico/documentos/estudios/Investigaciones%20y%20Mediciones%20de%20Campo.pdf>.

Foto: Asunta Santillán / DAR



A esto se suman los esfuerzos del Poder Legislativo por impulsar, a través de declaratorias de interés nacional, proyectos en infraestructura vial, como: i) La carretera de integración regional Madre de Dios, tramo Puerto Maldonado-Mazuco-Limonchayoc-Gamita-Salvación, y ii) La carretera Iquitos-Saramiriza para su interconexión con la costa norte. Todos ellos, pasarían posteriormente a formar parte de la cartera de proyectos de inversión del sector transportes y comunicaciones.

Puntos a considerar...

Considerando el impulso de las inversiones en infraestructura de transportes del Gobierno central, deben corregirse ciertas deficiencias dentro del marco normativo socio-ambiental del sector, de lo contrario se harán evidentes con el proyecto Hidrovía Amazónica.

Entre ellas, la actualización del Reglamento de Consulta y Participación Ciudadana en el Proceso de Evaluación Ambiental y Social para el subsector Transportes (aprobado por Resolución Directoral N° 006-2004-MTC/16 de fecha 16 de enero de 2004).

Según la Resolución Ministerial N° 018-2012-MINAM del Ministerio del Ambiente (MINAM), del 27 de enero de 2012, el plazo para que las autoridades ambientales sectoriales, como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), actualicen sus reglamentos de participación ciudadana culminó el 28 de julio de 2012. Y hasta el cierre de este artículo, aún no ocurre. Este incumplimiento a la RM N° 018-2012-MINAM también ha sido observado por la Defensoría del Pueblo, en su Informe de Adjuntía N° 006-2016-DP/AMASPPI.MA (Balance de la Evaluación de Impacto Ambiental en el Perú⁵).

5 Defensoría del Pueblo (2016). El camino hacia proyectos de inversión sostenibles. Balance de la evaluación ambiental en el Perú. Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/variados/2017/Informe-de-Adjuntia-006-2016-DP-AMASPPI.MA-I.pdf>.

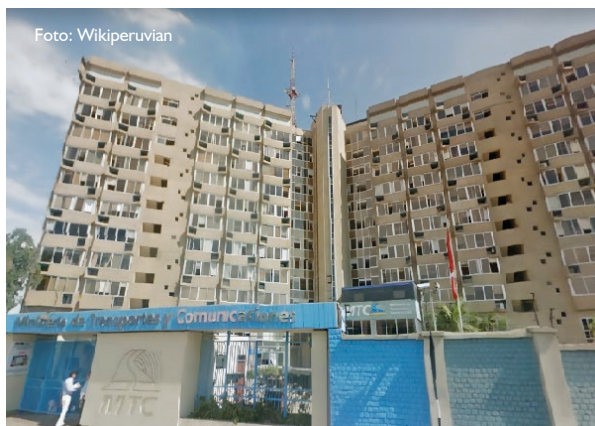


Foto: Wikiperuvian

Otro tema son los vacíos legales del Reglamento de Protección Ambiental para el sector Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-MTC con fecha 17 de febrero de 2017. Nos referimos a la falta de contenido en la definición del área de influencia indirecta para proyectos de infraestructura del sector (carreteras, hidrovías) y la falta de especificación en la elaboración e implementación de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) para cada proyecto de infraestructura, especialmente en la Amazonía.

Finalmente, el MTC debe priorizar el traslado de competencias al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), sobre la función de fiscalización ambiental de las actividades de transportes, de conformidad con el artículo 4.7 de las Disposiciones Generales del Reglamento de Protección Ambiental para el sector Transportes. Atendiendo a las implicancias que pudiesen surgir con el proyecto Hidrovía Amazónica.

Considerando la crisis política del Gobierno central y la falta de certeza para la implementación de políticas y normativa que eleven los estándares de protección ambiental en nuestro país, es importante resaltar el rol que cumplirá el actual Gabinete Ministerial. Queda claro que con la ratificación de los ministros de Transportes y Comunicaciones, y del Ambiente, las políticas de desarrollismo, a partir de la infraestructura para la integración seguirán el mismo rumbo.

Esto puede ser una nueva oportunidad para hacer las cosas bien. Consideremos en nuestro desarrollo el eje socio-ambiental como punto clave para toda política de promoción e impulso a proyectos de infraestructura. ■



Foto: Asunta Santillán / DAR

¿Los estudios de impacto ambiental en infraestructura de transportes deben ser consultados? El caso de la Hidrovía Amazónica*

Francisco Rivasplata Cabrera
Programa de Derechos y Amazonía

Nuestro país puede ser considerado un modelo para la implementación de la consulta previa por ser uno de los pocos que ha legislado y reglamentado este derecho contenido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Aquí hay que hacer un poco de números para entender la magnitud de esta afirmación.

Desde la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT en nuestro país, en 1995, hasta la Ley de Consulta Previa y su reglamento (2011 y 2012) han pasado más de 16 años. Desde el año 2012 hasta marzo de 2017 se han realizado 32 consultas: 10 en minería, 11 en hidrocarburos, 5 en conservación, 2 en infraestructura y 4 en políticas y normas. La Hidrovía Amazónica es el primer proyecto de infraestructura de transportes donde se desarrolló un proceso de consulta.

Aunque al inicio del proyecto no se consideró la aplicación de la consulta previa, una sentencia judicial de 2014 obligó al órgano proponente de la medida –en este caso el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), al ser quien aprueba la elaboración de los Términos de Referencia (TdR) del contrato– a iniciar un proceso de consulta de los TdR.

Como resultado del proceso de consulta previa, se estableció como uno de los acuerdos que “de ser el caso



que en el presente proyecto de provisión de servicio público hidrovía amazónica se identifiquen nuevas afectaciones a los pueblos indígenas que no hayan sido objeto de la presente consulta y las mismas se identifiquen en el desarrollo del EIA-d [estudio de impacto ambiental detallado], estas se evaluarán de acuerdo a la legislación sobre los derechos de los pueblos indígenas y el derecho a la consulta previa”.

Antes de iniciar el análisis sobre la pertinencia o no de consultar los EIA, hay que aclarar que el proyecto de Hidrovía no es un proyecto de servicio público, de acuerdo a la Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del reglamento de la Ley de Consulta Previa. Esto es importante remarcar pues es por esta razón que fue sometido a un proceso de consulta previa. Este hecho refuerza la idea de que los proyectos de

* Cierre de edición: 8 de febrero de 2018.

infraestructura vial no estarían contenidos en los supuestos de excepción del Reglamento de la Ley de Consulta.

Recordemos que el mencionado reglamento establece que “la construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos que, en coordinación con los pueblos indígenas, esté orientada a beneficiarlos, no requerirán ser sometidos al procedimiento de consulta previsto en el Reglamento”.

Habiendo dicho esto y según el mencionado acuerdo de consulta en la Hidrovía Amazónica habría que establecer posterior a la aprobación de los TdR ¿Qué debe ser consultado? y, sobre todo, ¿quién consulta?

El Reglamento de la Ley de Consulta establece que se consulta una medida legislativa o administrativa; entendiéndose como medida administrativa a las normas reglamentarias de alcance general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice a la Administración la suscripción de contratos con el mismo fin, en tanto puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas. El concepto de acto administrativo establecido por el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General es bastante amplio, señalándose que “son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta”.

Por otro lado, el artículo 54 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) establece que el EIA se aprueba por Resolución que contenga, como mínimo, la descripción del proyecto, la descripción de los impactos ambientales significativos y medidas de manejo a adoptar, así como el Resumen de las principales obligaciones que debe cumplir el titular. Además, el artículo 55 establece que con la mencionada Resolución aprobatoria, se faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos para la ejecución del proyecto.

Es decir, la Resolución que aprueba el EIA es un acto administrativo sin el cual no puede iniciarse la ejecución de un proyecto, siendo el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), según la Ley IntegrAmbiente, la entidad encargada de emitir dicho acto administrativo.

Por lo tanto, el acuerdo por el cual se establece que la identificación de nuevos impactos en la elaboración del EIA debe evaluarse de acuerdo a la legislación sobre consulta, debe entenderse en el sentido de consultar la Resolución que aprueba el EIA donde está incluida la identificación de estos nuevos impactos.

Asimismo, esta conclusión se ve reforzada por el hecho de que el contenido del EIA, además de los nuevos impactos, incluye la estrategia de manejo ambiental, el plan de contingencia, el plan de compensación, entre otros ya señalados anteriormente. Concluir lo contrario estaría en contra de los acuerdos de consulta, los cuales forman parte del contrato de concesión, cuya vigencia está sujeta al cumplimiento de la normativa nacional ambiental.

Acerca de quién consulta, el Reglamento de la Ley de Consulta establece que la obligada a consultar es la Entidad Promotora de la medida legislativa o administrativa, la cual es definida en el mencionado Reglamento como la “entidad pública responsable de dictar la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta”; siendo consideradas entidades promotoras a) la Presidencia del Consejo de Ministros, para el caso de Decretos Legislativos; b) los Ministerios, a través de sus órganos competentes; c) los Organismos Públicos, a través de sus órganos competentes y; d) los gobiernos regionales y locales.

La entidad que emite la Resolución que aprueba el estudio de impacto ambiental es el SENACE de acuerdo a la Ley de IntegrAmbiente y, siendo un organismo público, se ajusta al concepto de Entidad Promotora establecido en el Reglamento de la Ley de Consulta. Entonces, en el caso específico del proyecto Hidrovía Amazónica, la obligación de consultar la Resolución que aprueba el EIA recae en el SENACE. ■

¿En qué está la Hidrovía? Una línea de tiempo

Verónica Portugal Decheco
Programa Gobernanza y Gestión Ambiental

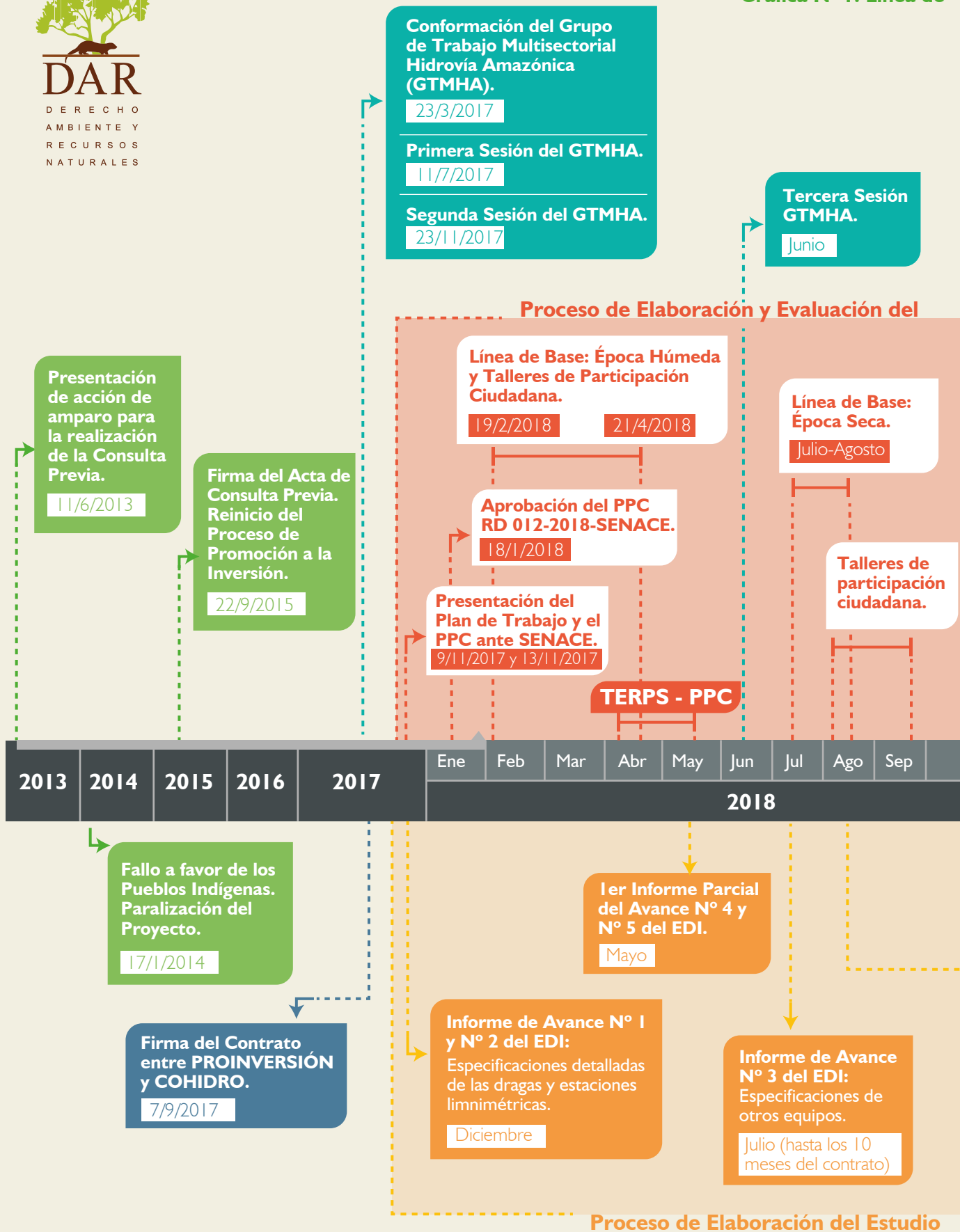
Introducción

El proyecto Hidrovía Amazónica ha tenido varias etapas, empezando por el proceso de consulta previa, el proceso de licitación, la firma del contrato hasta llegar a la fase actual de la aprobación del Plan de Participación Ciudadana y del Plan de Trabajo de la Línea de Base Ambiental. Pero, existen aún varios procesos paralelos de importancia en la implementación de este proyecto.

Con el propósito de contribuir con la generación de información para la toma de decisiones y la oportuna participación de todos los actores, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) ha elaborado una línea de tiempo con los hitos más relevante del proceso.



Foto: DAR



Leyenda

→ Hitos de los Pueblos Indígenas

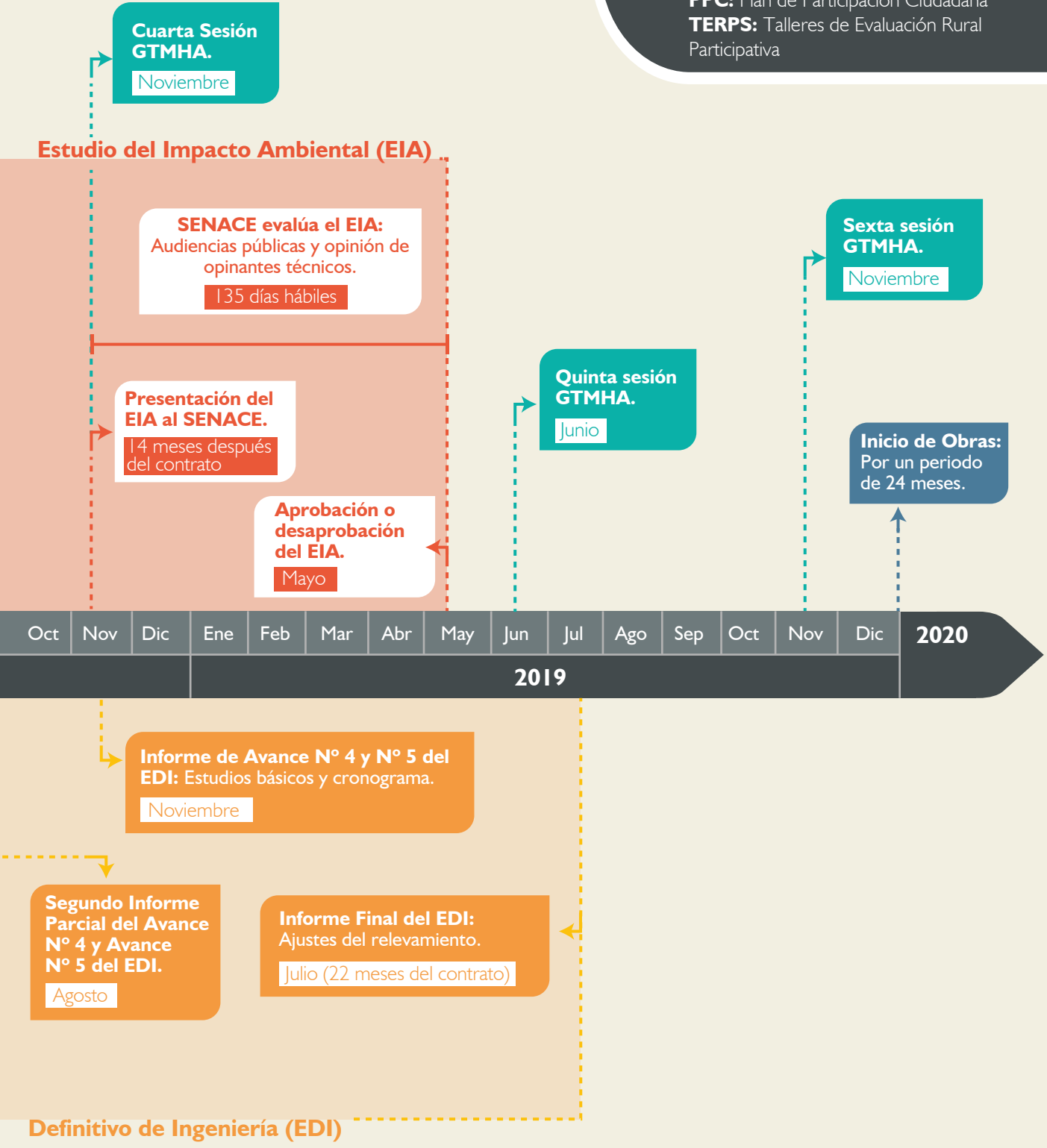
→ Hitos del consorcio

→ Hitos del Grupo de Trabajo Multisectorial de la Hidrovia Amazónica

Proceso de Elaboración del Estudio

Tiempo de la Hidrovía Amazónica

Acrónimos:
EDI: Estudio Definitivo de Ingeniería
EIA: Estudio de Impacto Ambiental
GTMHA: Grupo de Trabajo Multisectorial de la Hidrovía Amazónica
PPC: Plan de Participación Ciudadana
TERPS: Talleres de Evaluación Rural Participativa



Hitos del Estudio de Impacto Ambiental (EIA)
 Hitos del Estudio Definitivo de Ingeniería (EDI)

Elaboración propia.

Entre los hitos o procesos más importantes del proyecto podemos señalar los siguientes:

1. **Elaboración de la Línea de Base:** El levantamiento de información para la caracterización de los componentes sociales, físicos y biológicos del área de influencia del proyecto Hidrovía Amazónica se realizará en dos momentos: época húmeda en abril y época seca entre julio y agosto. Para esto el consorcio ha elaborado un Plan de Trabajo, al cual tanto Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), como opinantes técnicos (Autoridad Nacional del Agua – ANA, Ministerio de Cultura – MINCU, Ministerio de la Producción – PRODUCE, entre otros) y DAR han realizado recomendaciones, para la que la línea de base sea completa, detallada y esté en concordancia con cumplimiento de los acuerdos de Consulta Previa.
2. **Proceso de Participación Ciudadana:** El Plan de Participación Ciudadana (PPC) presenta los espacios y mecanismos de participación de las poblaciones que se verán afectadas por el proyecto Hidrovía Amazónica, durante todo el proceso de elaboración del estudio de impacto ambiental (EIA). Es así que incluye los talleres informativos previos, durante y después de la elaboración de la línea de base, así como los Talleres de Evaluación Rural Participativa (TERPS) y las Audiencias Públicas luego de la entrega del EIA al SENACE. Se llevarán a cabo 20 talleres de Participación Ciudadana, los cuales se realizaron del 19 (con un taller en Iquitos y otro en Yarinacocha) hasta el 27 de febrero de 2018.
3. **Elaboración del Estudio Definitivo de Ingeniería:** Consiste en estudios especializados que permitirán identificar aspectos fundamentales como el dimensionamiento a detalle del proyecto, especificaciones técnicas del tipo de dragado y del lugar de depósito de los sedimentos del proyecto, los costos y el cronograma de ejecución de obras. Este será el primer estudio técnico del proyecto en más de ocho años, luego de realizado estudio de factibilidad, tendrá seis informes de avances y

será de vital importancia para la definición de los impactos que el proyecto pueda tener.

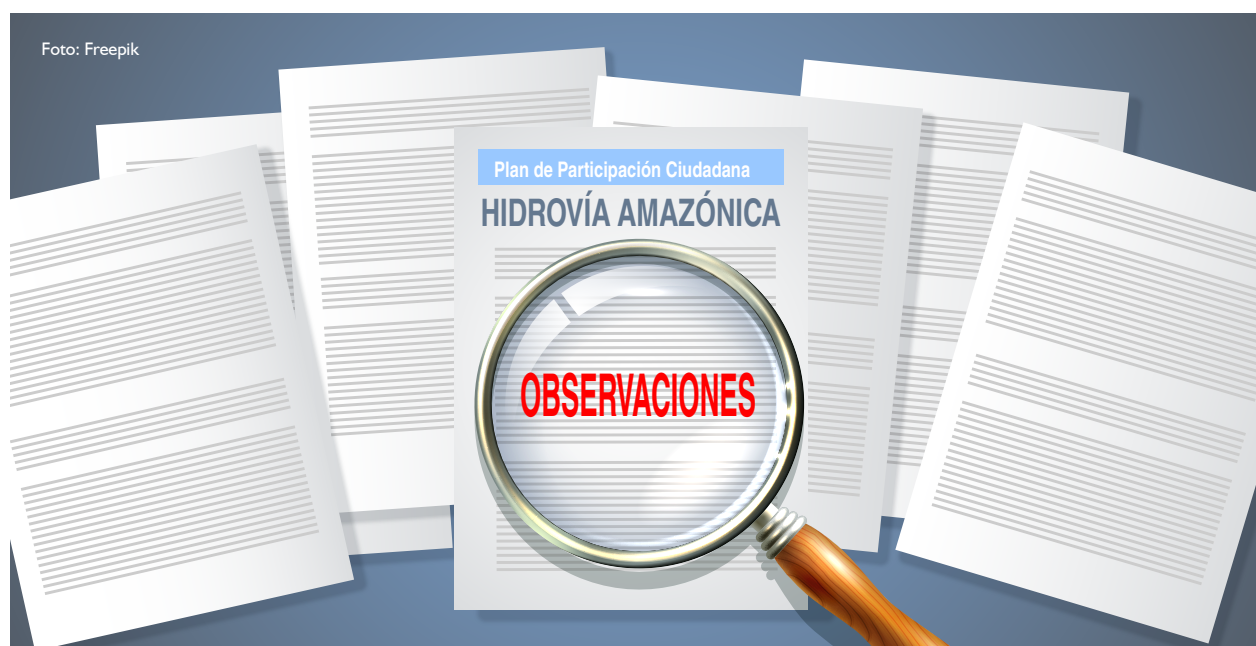
4. **Evaluación del EIA:** El estudio deberá contener la línea de base y la identificación de los posibles impactos que generará el proyecto, planteando medidas de prevención, mitigación y compensación, así como planes y programas de la estrategia de manejo ambiental. Desde la entrega del estudio a SENACE, se proyecta un proceso de 135 días hábiles, en el que los opinantes técnicos pueden dar sus observaciones al estudio, así como el levantamiento a las observaciones que el SENACE le puede hacer al estudio, hasta la aprobación o desaprobación del estudio.
5. **Reuniones del Grupo de Trabajo Multisectorial:** Son espacios liderados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), donde las autoridades sectoriales comparten información sobre el avance de los proyectos del Programa de Inversiones Multisectoriales a los pueblos indígenas. El objetivo del programa es brindar atención y provisión de servicios, infraestructura y desarrollo de capacidades a los pueblos indígenas que participaron del proceso de consulta previa. En este espacio, también se comparte el estado de cumplimiento de los acuerdos de consulta previa, como el avance en elaboración de normativa ambiental para el transporte fluvial y el seguimiento a las capacitaciones de los monitores indígenas, en el marco del programa de Monitoreo y Vigilancia Indígena que tendrá el proyecto. ■



Foto: R. Mondragón / DAR

Antes de que lleguen las dragas: Comentarios a la Línea de Base y el Plan de Participación Ciudadana de la Hidrovía Amazónica*

Verónica Portugal y Ricardo Pérez
Programa Gobernanza y Gestión Ambiental



La Línea de Base de un estudio de impacto ambiental (EIA) es un instrumento fundamental para garantizar un EIA que realmente incluya todas las implicancias que se deben tener en cuenta para que un proyecto de la envergadura de la Hidrovía Amazónica se haga sin conflictos y garantizando el bienestar de comunidades y ecosistemas. Si no se hace bien, los vacíos de información pueden acarrear, desde incumplimientos a los compromisos de consulta previa –afectando la pesca, la agricultura y prácticas culturales ancestrales–, hasta efectos inesperados que pueden afectar todo el ecosistema amazónico.

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) tuvo acceso al Plan de Trabajo que guiará la elaboración de

este instrumento, elaborado por ECSA Ingenieros, consultora contratada por COHIDRO S. A., consorcio a cargo de la construcción del megaproyecto.

Entre los principales problemas de la propuesta de Plan de Trabajo tenemos que desconoce acuerdos firmados durante el proceso de consulta previa, reduce el área del estudio ambiental y el área del estudio social directa sin justificación técnica detrás; no detalla ni la metodología ni los recursos necesarios para la identificación y evaluación de pasivos ambientales (esta actividad tampoco aparece en el cronograma de trabajo). La propuesta de evaluación de la *calidad de agua superficial* es débil y no se explica porque en ciertas áreas de intervención se proponen categorías altas de estándares de calidad ambiental para

* Cierre de edición: 2 de febrero de 2018. Publicado en El Gran Angular. Ver: <http://elgranangular.com/blog/opiniones/antes-de-que-lleguen-las-dragas/>.

agua y para otras se usan las más bajas. Tampoco detalla la metodología de análisis para ponderar los efectos en el *transporte de sedimentos*, ni una adecuada proyección de los efectos en la fluviomorfología de los ríos a intervenir. No se incluyen los posibles impactos sinérgicos y acumulativos, tampoco la forma en que determinará la *valorización ambiental*.

ECOSA Ingenieros también presentó al SENACE su propuesta de Plan de Participación Ciudadana (PPC) en donde se observaron omisiones graves, como no incluir a todas las comunidades que participaron del proceso de consulta previa. Solo registra a 29 de 424. Incluso no detalla cuáles son las organizaciones sociales en el área de influencia del proyecto, información básica para que cualquier tipo de estrategia de diálogo funcione.

El SENACE ha realizado reuniones con opinantes técnicos tanto en Lima como en Iquitos para presentar el Plan de trabajo y recoger aportes. Asimismo, ha remitido un informe al concesionario con precisiones y recomendaciones. Lo mismo ha ocurrido con el PPC. Dentro de estas precisiones, muchas coinciden con nuestros análisis, como reforzar el sustento técnico de los criterios indicados para la determinación del área de estudio, considerar la confluencia de los ríos en el

estudio ambiental, justificar los parámetros de monitoreo y sustentar las categorías en la evaluación de la calidad del agua, caracterizar las áreas naturales protegidas, considerar los aspectos consignados en el Acta de Consulta Previa en el análisis social y levantar datos para modelar el transporte de sedimentos, el cual no fue adjuntado.

Además, el organismo evaluador ha anotado tres modificaciones esenciales que debe de tener el estudio: compatibilizar el cronograma y la cantidad de días de muestreo, justificar la muestra poblacional del análisis social para que cumpla con la condición de representatividad y realizar una caracterización biológica más extensa que aborde el comportamiento de los peces, los hábitats de especies bajo protección y la dinámica de ocurrencia de quirumas. Sin embargo, la normativa actual hace que estas recomendaciones no sean de cumplimiento obligatorio, por lo que esperamos que el concesionario las considere como señal de compromiso con la sostenibilidad y en línea con sus propias políticas de responsabilidad socio-ambiental.

Para un proyecto de esta envergadura, es vital que las condiciones de sostenibilidad sean las óptimas antes de que lleguen las dragas a los lechos de los ríos. ■



Foto: DAR



Foto: R. Mondragón / DAR

Recomendaciones y retos para el cumplimiento de estándares ambientales y sociales

Verónica Portugal Decheco y Denisse Linares Suárez

Programa Gobernanza y Gestión Ambiental

La Hidrovía Amazónica es el primer gran proyecto de transporte fluvial que se ha sido concesionado en la Amazonía peruana. Su posible ejecución involucra una serie de trabajos y estudios previos, que implican una serie de retos dada la gran diversidad biológica existente en las áreas de impacto directo e indirecto del proyecto, así como del impacto que tendrían en los ríos amazónicos, sobre todo por el uso de dragas.

En el marco de la elaboración de la Línea de Base Ambiental del Proyecto, es importante que se pueda contar con recomendaciones para este proceso, tanto en la elaboración del estudio de impacto ambiental (EIA) como de estándares ambiental y sociales para el proyecto. También que al cumplimiento de la normativa nacional, la empresa titular COHIDRO S. A. pueda incorporar al desarrollo de sus actividades, estándares internacionales y buenas prácticas en responsabilidad socio-ambiental para el proyecto. El Estado desempeña un rol crucial como responsable de la evaluación y de la fiscalización de estándares ambientales, al igual que del resguardo de los derechos de los pueblos indígenas.

En ese sentido, con la finalidad de que se respeten y se garanticen estándares sociales y ambientales en los procesos que involucre el desarrollo del proyecto Hidrovía Amazónica; Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), en el marco del seguimiento al proyecto que viene realizando junto con la Organización Regional de los

Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO), la Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de San Lorenzo (CORPI-SL) y la Organización Regional AIDSESP Ucayali (ORAU), considera importante proponer las siguientes recomendaciones:

El Estado: La responsabilidad y compromisos frente a la ciudadanía

1. En el marco del proceso de consulta previa del proyecto, se creó el Grupo de Trabajo Multisectorial (GTM) del proyecto Hidrovía Amazónica¹. Este grupo tiene como finalidad proporcionar los servicios básicos de tal manera que se mejore la calidad de vida de poblaciones indígenas de las zonas de influencia del proyecto. Con el fin de fortalecer la gobernanza en la zona, la participación ciudadana y la transparencia, es necesario que tanto **la información de los plazos y como de los avances de la implementación de los proyectos, programas u otros relacionados con la GTM, deben ser transparentes y**



Captura: El Peruano

¹ Creado mediante Resolución Ministerial N° 166-2017-MTC/01, del 23 de marzo de 2017. El Grupo de Trabajo Multisectorial tiene por finalidad asegurar el cumplimiento del Programa de Inversiones Multisectoriales que fue elaborado y aprobado de forma consensuada en el año 2016 entre el Estado y los pueblos indígenas del área del proyecto Hidrovía Amazónica.

- públicos.** Asimismo, la información técnica para las reuniones debe ser comunicada con anticipación y con un enfoque intercultural de tal forma se asegure la participación real de los representantes de las organizaciones indígenas.
2. Se debe **dar cumplimiento y celeridad al traslado de las funciones de fiscalización ambiental del sector transporte del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC) al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**, con el objetivo de fortalecer el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de la Hidrovía Amazónica, así como otras responsabilidades de la OEFA.
 3. Es importante que **la Defensoría del Pueblo fortalezca el seguimiento al proyecto, y que pueda emitir recomendaciones** como ha hecho en ocasiones similares a pesar de que existen procedimientos en curso.
 4. **El MTC debe promover la elaboración de una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) para el sector Transporte** (carreteras e hidrovía), este instrumento se aplica a planes políticas y programas. Cabe señalar, que en la actualidad se viene promoviendo una serie de proyectos de infraestructura en la Amazonía como carreteras, líneas de transmisión y la propia hidrovía, por ende la aplicación de este instrumentos en este sector permitirá incluir la variable ambiental en la toma de decisiones. Es fundamental que el Gobierno nacional continúe su trabajo de proporcionar sostenibilidad a las decisiones públicas estratégicas que se tomen en la Amazonía.
 5. Las instituciones públicas involucradas deben mostrar mayores avances en transparencia y acceso a la información. El Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) está hacia ese camino. Otras instancias como el MTC, la OEFA, la Autoridad Nacional del Agua (ANA), el Servicio

Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Servicio Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), la Agenda de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSION), el Ministerio de la Producción (PRODUCE) tienen todavía mucho que mejorar, sobre todo en lo relativo a una verdadera comunicación intercultural con los pueblos indígenas. En especial se necesitan incorporar mecanismos de transparencia y acceso a la información desde el proceso de otorgamiento de derechos para las licitaciones y los contratos relativos al sector transporte, en el proceso de evaluación del EIA, procesos de participación ciudadana y en el proceso de fiscalización ambiental. Es necesario que las opiniones técnicas, informes y otros documentos generados durante estos procesos puedan ser públicos y publicarse en las páginas web institucionales de las entidades. Al mismo tiempo que la información pueda ser trasladada a las poblaciones impactadas mediante otros formatos: radio, eventos, materiales didácticos, audiencias adicionales, etc.

6. Es importante que el proyecto cuente con un verdadero análisis costo-beneficio, hasta el momento solo se conoce una proyección de la demanda, que es una parte del análisis, por ello es fundamental conocer el real impacto que este proyecto generará en las economías locales para saber cómo se beneficiará a las poblaciones locales y pueblos indígenas de la zona de influencia directa e indirecta.

Estudio de impacto ambiental: El primer EIA para un proyecto de hidrovía en el Perú

La línea de base de un EIA es la fuente más confiable para analizar y evaluar los impactos que la construcción y operación que un proyecto puede generar. Por ello, para el caso del proyecto Hidrovía Amazónica, es fundamental se evalué de forma completa los componentes ambientales claves, que aún no están suficientemente claros en el Plan de Trabajo para la elaboración de la línea de base ambiental presentada por la empresa concesionaria al

SENACE. Por ello, consideramos importante lo siguiente:

1. Se realicen estudios de la morfo dinámica de todos los ríos: Marañón, Amazonas Huallaga y Ucayali, mediante estudios batimétricos, el modelamiento del transporte de sedimentos y el modelo hidrodinámico de los ríos; siendo específicos y claros en el volumen a dragar y en el lugar de depósito. También es necesario que el EIA considere el curso histórico y la conectividad de los ríos, al momento de definir el área de estudio.
2. Para el componente biológico se debe realizar un arduo muestreo en las áreas naturales protegidas e incluir un estudio completo de las especies claves y la dinámica de quirumas² en el ecosistema acuático. Debido a que el mijano³ es de vital importancia para la subsistencia de las poblaciones indígenas, se necesita estudiar el comportamiento, migración y reproducción de bagres migratorios y especies claves para la pesquería de la zona. Además, se caractericen todas las áreas que se superpongan con Áreas Naturales Protegidas (Zona de Amortiguamiento del Parque Nacional Cordillera Azul, la Reserva Pacaya Samiria y su zona de amortiguamiento, Zona de Amortiguamiento del Parque Nacional Sierra del Divisor, Zona Reservada Sierra del Divisor, Zona de Amortiguamiento de la Zona Reservada Santiago Comaina, Zona de amortiguamiento del Área de Conservación Regional Comunal Tamshiyacu-Tahuayo).
3. Tanto MTC como SENACE deben de velar que todos los acuerdos relacionados a la elaboración del EIA se cumplan. Resaltamos dos: a) la participación activa de los tres⁴ sabios indígenas en todo el proceso de elaboración, y b) una caracterización exhaustiva de los componentes sociales, antropológicos y culturales de TODAS las

comunidades nativas que participaron del proceso de consulta previa de la Hidrovía Amazónica por ser susceptibles a que se afecten sus derechos colectivos. Asimismo, el recojo de información debe realizarse aplicando una metodología participativa e intercultural. Respecto al proceso de participación ciudadana, reiteramos que es necesario que todas las poblaciones que se puedan ver afectadas tengan acceso a la información del proyecto y a una participación efectiva.

El rol de la Empresa

COHIDRO S. A., consorcio integrado por CASA y Sinohydro, tiene la oportunidad de ir más allá del cumplimiento del todavía débil marco normativo nacional y usar el proyecto como un piloto para la implementación efectiva de las políticas socio-ambientales de Sinohydro Matriz.

Por último debemos señalar que aunque hay evidentes vacíos normativos y mucho camino por recorrer en cuanto a la institucionalidad que necesitamos para que los resultados de este tipo de proyectos tengan mayores garantías de sostenibilidad; también es cierto que las herramientas y metodologías se encuentran a disposición de los tomadores de decisiones. Lo que se necesita ahora es decisión de aplicarlas en la dimensión que las necesitamos, en las fases oportunas y, por supuesto, con la mayor apertura posible a la ciudadanía. ■



Foto: DAR

2 Troncos clavados en los lechos de los ríos.

3 El mijano es término por el cual los pobladores de la Amazonía conocen a la migración de peces en grandes cardúmenes desde las cochas hacia los ríos como parte de su ciclo reproductivo en época seca.

4 Nota del Editor: Luego de llevarse a cabo la primera ronda de talleres de participación ciudadana, se añadió un sabio más al equipo que acompaña la elaboración del EIA.

Las políticas socio-ambientales de Sinohydro en el terreno

Ricardo Pérez Bailón

Programa Gobernanza y Gestión Ambiental

Luego de un largo periodo de incidencia, Sinohydro una de las más grandes constructoras de hidroeléctricas del mundo, inició un proceso de diálogo con International Rivers y una plataforma de organizaciones locales afectadas por sus proyectos. La constructora china reconoció graves impactos negativos en comunidades y ecosistemas en distintas latitudes que incluían inundaciones de parques nacionales, de restos arqueológicos y reasentamiento forzoso¹.

Ambos documentos, aunque abarcan puntos fundamentales, son escuetos y genéricos, pero según reporta International Rivers China, durante la negociación se entregaron propuestas importantes, como implementar un sistema de monitoreo de la aplicación de estas políticas en sus proyectos y un plazo de cinco años para tenerlas ya totalmente operativas para todos las inversiones de Sinohydro a nivel mundial; plazo que se venció en 2014. Como resultado, la empresa se comprometió en adoptar una política de responsabilidad empresarial de acuerdo a estándares internacionales de protección ambiental y de involucramiento con comunidades locales. Así, en el año 2009 publican sus “Principios Éticos” y “La política de desarrollo sostenible, salud, seguridad y ambiente”.

La Hidrovía Amazónica y COHIDRO S. A.

Como se sabe, el proyecto Hidrovía Amazónica será construido y operado por Cohidro S. A. consorcio integrado por CASA más el socio chino. Una nueva

personería jurídica que, sin embargo representa una perfecta oportunidad para que Sinohydro ratifique su compromiso con la sostenibilidad de sus inversiones, dando continuidad al proceso iniciado con International Rivers.

Una forma sería hacer que la Hidrovía se convierta en un piloto de aplicación de sus políticas. Incluso se podrían diseñar cláusulas modelo para asegurar que los consorcios harán sus mejores esfuerzos para implementarlas. En el Perú existe una sociedad civil organizada y con una amplia experiencia en elaboración de recomendaciones técnicas para mejorar las prácticas de grandes proyecto de infraestructura. Se podría conducir un proceso de este tipo y llegar a tener impactos reputacionales importantes para la empresa, pero sobre todo, como un aporte a tomar en cuenta considerando los grandes planes de Hidrovías priorizados por la cartera IIRSA/COSIPLAN para este año.

Un trabajo conjunto entre la empresa, organizaciones indígenas y sociedad civil en la construcción de este piloto podría elevar el estándar para este tipo de proyectos para otros casos en la cuenca amazónica.

Recordemos que el proyecto ya ha introducido algunas prácticas elevan el estándar actual de aplicación de consulta previa al ampliar el proceso a distintas etapas del proyecto y no solo a un acto administrativo en particular, además de abrirse a la consulta del estudio de impacto ambiental detallado (EIA-d) y al haber integrado a sabios indígenas al equipo técnico encargado de su elaboración. Grandes proyectos como estos deben ser vistos como oportunidades para introducir mejoras. Sinohydro sabe de esto. Inundación de restos arqueológicos, parques nacionales, desplazamientos sin protocolos adecuados y múltiples afectaciones a la calidad de vida de las personas son lecciones que no deben quedar en el papel. ■

1 Ver: <https://www.internationalrivers.org/resources/8385>.

ANTECEDENTES DE SINOHYDRO

- **Represa Kamchay (Camboya):** Los estándares socio-ambientales de la empresa no fueron suficientes. La obra empeoró la economía de las comunidades locales (especialmente de las mujeres) y se hizo sin protocolos adecuados para el reasentamiento de comunidades. Se generaron cambios en el ciclo de vida de los peces y pérdida de biodiversidad forestal y de fauna silvestre debido al empobrecimiento de la calidad del agua².
- **Represa Bui (Ghana):** Inundó 700 hectáreas del Parque Nacional Bui causando impactos climáticos, como pérdida de lluvias por degradación forestal. Se reasentaron casi 2600 personas de comunidades pesqueras que han empeorado su calidad de vida³.
- **Represa Kajbar (Sudán):** Violaciones a derechos humanos durante el desplazamiento. Han puesto en riesgo a toda la nación Nubia. Inundación de sitios arqueológicos. Pérdida de bosques⁴.
- **Represa Nam Ou (Laos):** No se han hecho públicos los planes de reasentamiento y el estudio de impacto ambiental. Su construcción terminará el 2018 y se teme que inunde gran parte del Parque Nacional Phou Den Din⁵.
- **Represa Patuca (Honduras):** Afectó la calidad del agua necesaria para ecosistemas de dos parques nacionales. Se cree que los cambios en el comportamiento de los sedimentos pueden generar más degradación forestal y afectar la agricultura a pequeña escala a lo largo de la cuenca⁶.
- **Represa Coca Codo Sinclair (Ecuador):** Construida en la Cuenca del Napo. Se le acusa de negligencia en prácticas de seguridad laboral para los trabajadores y no contar con controles ambientales requeridos para una obra de su envergadura⁷.

2 Ver: <http://www.phnompenhpost.com/national/hydro-standards-below-par-study-finds>.

3 Ver: <https://www.internationalrivers.org/resources/bui-dam-ghana-3608>.

4 Ver: <https://www.theguardian.com/world/2014/dec/12/sudans-anti-dam-movement-fights-the-flooding-of-nubian-culture>.

5 Ver: <https://www.internationalrivers.org/campaigns/nam-ou-river>.

6 Ver: https://www.washingtonpost.com/outlook/a-hidden-cost-of-corruption-environmental-devastation/2017/06/16/03f93c1e-52b8-11e7-b064-828ba60fbb98_story.html?utm_term=.51a1b308c9e6, <https://www.adaptation-fund.org/project/addressing-climate-change-risks-on-water-resources-in-honduras-increased-systemic-resilience-and-reduced-vulnerability-of-the-urban-poor/>.

7 Ver: <http://www.elcomercio.com/actualidad/coca-codo-sinclair-hidroelectrica-china.html> y <https://www.chinadialogue.net/blog/7605-Is-the-world-s-biggest-dam-builder-willing-to-change-/en>.

Estado no estaría planificando bien proceso de participación en la Hidrovía*

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)

El martes 20 de febrero de 2018, dos actividades de gran relevancia se realizaron en el distrito de Nauta (Iquitos). Se trata del desarrollo de los talleres informativos en el marco del proyecto Hidrovía Amazónica; y la visita de la presidenta del Consejo de Ministros, Mercedes Araóz para la revisión del cumplimiento de los acuerdos en Saramurillo, en el marco de la vulneración a los pueblos indígenas por la explotación petrolera en las cinco cuencas y el levantamiento¹ de la huelga indígena².

Según cronograma establecido por el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) para el desarrollo del Plan de Participación Ciudadana del proyecto Hidrovía Amazónica, son CUATRO los talleres participativos a realizarse en Nauta. Uno de ellos, a la misma hora y fecha (20 de febrero, 9:00 am) que la visita de Araóz.

Uno de los propósitos del proceso de participación ciudadana, en especial, Talleres Participativos y Audiencia Pública, es la oportuna y correcta difusión de información ambiental y la generación de espacios de diálogo, debate y consenso entre los ciudadanos, el Estado y el sector privado. Para ello, el Estado debe asegurar la correcta aplicación de los mecanismos de participación ciudadana y garantizar una participación efectiva.

Organizar dos eventos de vital importancia, evidencia la poca planificación o comunicación del Estado ya que ambos

involucran la presencia de las mismas federaciones, una de ellas Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO). En ese escenario, cabe preguntarnos: ¿podemos hablar de una plena efectividad en el Taller Participativo en el proyecto Hidrovía Amazónica a realizarse en Nauta?

La programación de dos eventos paralelos, generaría una suerte de riesgo en el desenvolvimiento legítimo del proceso de participación ciudadana del proyecto Hidrovía Amazónica, el cual requiere la participación activa y efectiva de la población en la zona.

Ambos espacios, son oportunidades para que las poblaciones puedan escuchar y realizar acciones concretas en base a las demandas de salud, seguridad alimentaria, vivienda, educación, territorio y calidad ambiental de los pueblos indígenas. Por lo que la presencia de sus representantes, como la de actores estratégicos tiene carácter prioritario. En ese sentido, la revisión de la Primer Ministro, Mercedes Araoz, de los acuerdos del Acta Saramurillo (15 de diciembre de 2016) son relevantes en su cumplimiento para los pueblos indígenas.

A la espera de la impugnación

El pasado 7 de febrero de 2018, ORPIO presentó la impugnación a la Resolución que aprueba el Plan de Participación Ciudadana (PPC) por considerar que vulnera, entre otros, los derechos de participación de nuestros pueblos indígenas, y a la vez para evidenciar la falta de transparencia y buena fe en el proceso de participación ciudadana y consulta previa, pues no incorpora en su contenido la implementación de los compromisos asumidos en el Acta de Consulta Previa, de fecha 22 de septiembre de 2015. Por su parte, Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) solicitó no se realicen los talleres participativos hasta que resolverse la mencionada impugnación³. ■

* Cierre de edición: 20 de febrero de 2018.

1 Ver: <https://diariolaregion.com/web/levantan-huelga-indigena-hasta-el-20-de-febrero/>.

2 Ver: <https://redaccion.lamula.pe/2018/02/08/bloquean-tres-rios-por-incumplimiento-del-acta-de-saramurillo/albertoniquen/>.

3 Ver: http://aidesep.org.pe/wp-content/uploads/2018/02/carta_senace.pdf.

Acuerdo de Escazú: urgente ratificación

Aída Gamboa Balbín

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales

Foto: Congreso / Flickr



Las amenazas y asesinatos se incrementan en el mundo para aquellos que defienden los derechos humanos. Según informe de Front Line Defenders, en 2017, 312 defensores/as en 27 países fueron asesinados, de los cuales, 212 (es decir, el 67.9% del total) se registran en Latinoamérica y el Caribe (LAC). Asimismo, el 67% de las víctimas defendía derechos sobre la tierra, al medio ambiente y de los pueblos indígenas, casi siempre en el contexto de actividades de industrias extractivas, megaproyectos y grandes empresas¹. Por su parte, la investigación de Global Witness en 35 países evidenció alto grado de violencia y muerte de las y los defensores: entre 2002 y 2015, se habían asesinado más de 1100 defensores del medio ambiente. En 2015, el promedio en los países investigados fue de tres asesinatos por semana².

Urgen, entonces, medidas de protección para los defensores de derechos humanos, y en especial a “las personas y grupos de personas que se esfuerzan por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el medio ambiente”³. En efecto, para John Knox,

Relator Especial sobre las obligaciones de derechos humanos relativas al disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, sano y sostenible de las Naciones Unidas (ONU), estas personas y grupos “se encuentran entre los defensores de los derechos humanos más expuestos a riesgos, los cuales son particularmente graves para los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales que dependen del medio natural para su subsistencia y su cultura”⁴.

Michael Forst, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos de la ONU señala que ‘los derechos ambientales y sobre la tierra están interrelacionados y a menudo son inseparables. Por consiguiente, las dos grandes categorías de defensores de los derechos ambientales y defensores de los derechos sobre la tierra suelen definirse bajo las expresiones ‘defensores de los derechos ambientales y sobre la tierra’, ‘defensores de los derechos ambientales o simplemente ‘activistas ambientales’”⁵.

1 Ver: <https://goo.gl/NKhnY3>.

2 Ver: <https://goo.gl/r7Bfrj>.

3 Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, UN Doc. A/71/281. Ver: <https://goo.gl/4rH1eL>.

4 *Ibíd.*

5 *Ibíd.*

El pasado 7 de marzo, 24 países de América Latina y el Caribe aprobaron un instrumento muy importante para la protección de los defensores ambientales: el Acuerdo de Escazú (Principio 10 de la Declaración de Río). Instrumento que necesita ser ratificado, aprobado o adherido por 11 países para que entre vigor, durante dos años, desde setiembre de 2018 a setiembre de 2020.

Lo innovador de este Acuerdo, es que justamente es el primer tratado en derechos humanos ambientales de LAC que incorpora un artículo con disposiciones para los defensores del medio ambiente y una definición sobre personas o grupos en situación de vulnerabilidad relacionados a estos derechos. El instrumento proporciona disposiciones para el acceso a la información ambiental efectiva, la participación temprana desde el diseño de un proyecto de explotación de recursos naturales hasta la implementación y el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Esto se engarza con los esfuerzos que se han hecho en el país como la aprobación del Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 y el Pacto de Madre de Dios⁶,

para asegurar la justicia para los defensores en derechos humanos. En especial, el Acuerdo tiene varias sinergias con estos instrumentos en el acceso a la justicia, instando a los Estados a incorporar (i) mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; (ii) el uso de la interpretación o la traducción de idiomas distintos a los oficiales cuando sea necesario para el ejercicio de la justicia, (iii) atender las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.

Estas medidas serán fundamentales para implementar el registro nacional de personas o grupos en situación de vulnerabilidad que se encuentran amenazados en el ejercicio de sus derechos ambientales, así como de aquellos que han sido asesinados y las causas que lo han originado. Por ello, desde sociedad civil demandamos que este acuerdo regional sea ratificado prontamente por nuestro Congreso de la República, para apoyar a reducir los conflictos socio-ambientales y a que no se produzcan más hechos lamentables como los de Bagua, Las Bambas, Tía María, la muerte de Edwin Chota (que aún no alcanza justicia) y otros tantos. ■



Foto: Ricardo Pérez / DAR

6 Firmado por el Poder Judicial, a Fiscalía de la Nación, Ministerios del Ambiente, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Agricultura y Riego, DAR, entre otras instituciones.

Tres deudas del Banco Mundial sobre las salvaguardas ambientales*

Ciro Salazar Valdivia

Programa Gobernanza y Gestión Ambiental



Foto: International Accountability Project / Flickr

En las últimas décadas hemos presenciado una agresiva promoción por parte de organismos multilaterales y Estados de diversos proyectos de inversión en los sectores extractivo y energético, así como de acuerdos de comercio y Asociaciones Público Privadas (APP) en infraestructura como motores de desarrollo. Estas herramientas proponen un mayor involucramiento del sector privado y mecanismos de mercado de la mano con marcos regulatorios nacionales ágiles y estables.

Pero la evidencia nos dice que estas iniciativas han generado altos costos sociales y ambientales que podrían incluso anular los beneficios macroeconómicos observados. Por ejemplo, en 2009 un reporte elaborado por las Naciones Unidas y la Organización Mundial de Comercio reconocía que el impulso al comercio internacional y en particular los acuerdos de comercio, podían contribuir a incrementar las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).

Asimismo, a inicios de 2017 una masiva movilización ciudadana en Inglaterra exigía al Gobierno incrementar

el presupuesto de su Servicio Nacional de Salud –un referente mundial por décadas– que afronta actualmente una severa crisis presupuestaria por el mayor énfasis que ha puesto este país en las APP para la provisión de salud pública.

En cuanto a los proyectos extractivos, el Fondo Soberano de Noruega –el mayor fondo público de inversiones del mundo– viene incluyendo importantes empresas mineras y petroleras en la lista de empresas en las que ha decidido no invertir por los graves impactos ambientales y en derechos humanos, producto de sus operaciones.

Uno de los mecanismos más influyentes a la fecha, diseñado para garantizar que los proyectos de inversión y las APP generen beneficios concretos para las poblaciones, es el Sistema País de Salvaguardas Socioambientales del Banco Mundial (BM). Implementado por el banco desde 2005, establece un conjunto de estándares mínimos en cuanto a principios, objetivos y mecanismos de cumplimiento en aspectos relacionados a las evaluaciones de impacto y riesgo ambiental, aspectos laborales, en salud, entre

* Publicado en el Blog El Espectador (Colombia) el 20 de abril de 2018. Ver: <http://blogs.elespectador.com/medio-ambiente/infraestructura-en-america-latina/tres-deudas-del-banco-mundial-las-salvaguardas-ambientales>.

otros, que los países deben cumplir para ser sujetos de préstamos del Banco.

A inicios de 2015, cuando Jim Yong Kim, presidente del banco, reconoció su “profunda preocupación” ante la evidencia encontrada por reportes internos respecto de una gran cantidad de personas desplazadas de sus territorios sin consentimiento como consecuencia de proyectos financiados por esta institución (el número sobrepasa los 3 millones según un investigación del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación), el BM se encontraba en un extensivo proceso de consulta pública para reformular las salvaguardas de su Sistema País ante las crecientes críticas de organizaciones de la sociedad civil, académicos, etc.

En agosto de 2016 y según el banco, luego tomar en consideración las numerosas recomendaciones recabadas, hizo público su nuevo Marco Ambiental y Social, con los nuevos estándares que lo guiarán en sus decisiones de financiamiento de proyectos. No obstante, el sistema de salvaguardas del BM adolece de tres debilidades estructurales que la nueva versión no soluciona: a) Da un mayor énfasis al rol de los sistemas regulatorios nacionales, b) las decisiones de préstamos van en contra de las propias políticas del banco y c) el banco carece de un sistema efectivo de monitoreo del cumplimiento de las salvaguardas.

Sobre el primer punto, si bien este era un objetivo establecido desde 2005, llama la atención su consolidación en vista que el banco identificó en un informe del año 2011 que recogía las lecciones aprendidas de estas experiencias, que sus propios funcionarios así como los de sectores públicos de los países, estaban interesados en una mayor flexibilidad regulatoria como marco para la toma de decisiones en vista que las salvaguardas les ponían una valla más alta sin que esto esté correlacionado con un beneficio económico plausible.

El Perú es un ejemplo ilustrativo de la inconveniencia de depender de las regulaciones nacionales. En su Systematic Country Diagnostic – Perú (2017), elaborado por el propio banco, se da cuenta de cómo el marco

regulatorio ambiental peruano carece de “apropiados estándares ambientales”; de un “monitoreo ambiental amplio y sistemático”; o de “suficientes canales para la participación pública, incluida la provisión de información y espacios para el monitoreo por parte de la sociedad civil”, entre otras debilidades.

Respecto de la violación de sus propias políticas en el otorgamiento de créditos, un reciente ejemplo es el caso de Filipinas, donde el BM ha participado del financiamiento para la construcción de plantas energéticas a base de carbón en este país, lo cual va en contra de sus objetivos de transitar a un mundo con menos emisiones de GEI. Finalmente, Jim Yong Kim también reconoció que el banco “no puso en práctica sólidos sistemas de monitoreo para asegurar que nuestras políticas sean implementadas”, una crítica que la sociedad civil de varios países venía haciendo por años.

Ante esto, si bien el nuevo Marco Ambiental y Social del BM presenta mejoras como la necesidad de estimar de forma separada en las evaluaciones ambientales, los impactos en poblaciones vulnerables (incluido por razones de edad, orientación sexual, etc.) o la mención expresa por primera vez de poblaciones en aislamiento voluntario, entre otras; es difícil identificar acciones concretas propuestas por el banco y los gobiernos nacionales para mejorar la implementación de sus propias políticas y marcos regulatorios. Aquí el rol de la sociedad civil es crucial.

Como lo demuestra el debilitamiento del sistema público de salud de Inglaterra, incluso una institucionalidad más consolidada y moderna es insuficiente para garantizar el respeto de derechos humanos en la realización de proyectos de inversión o reformas de mercado; es imprescindible la participación activa y a todo nivel de la sociedad civil para compensar las debilidades institucionales.

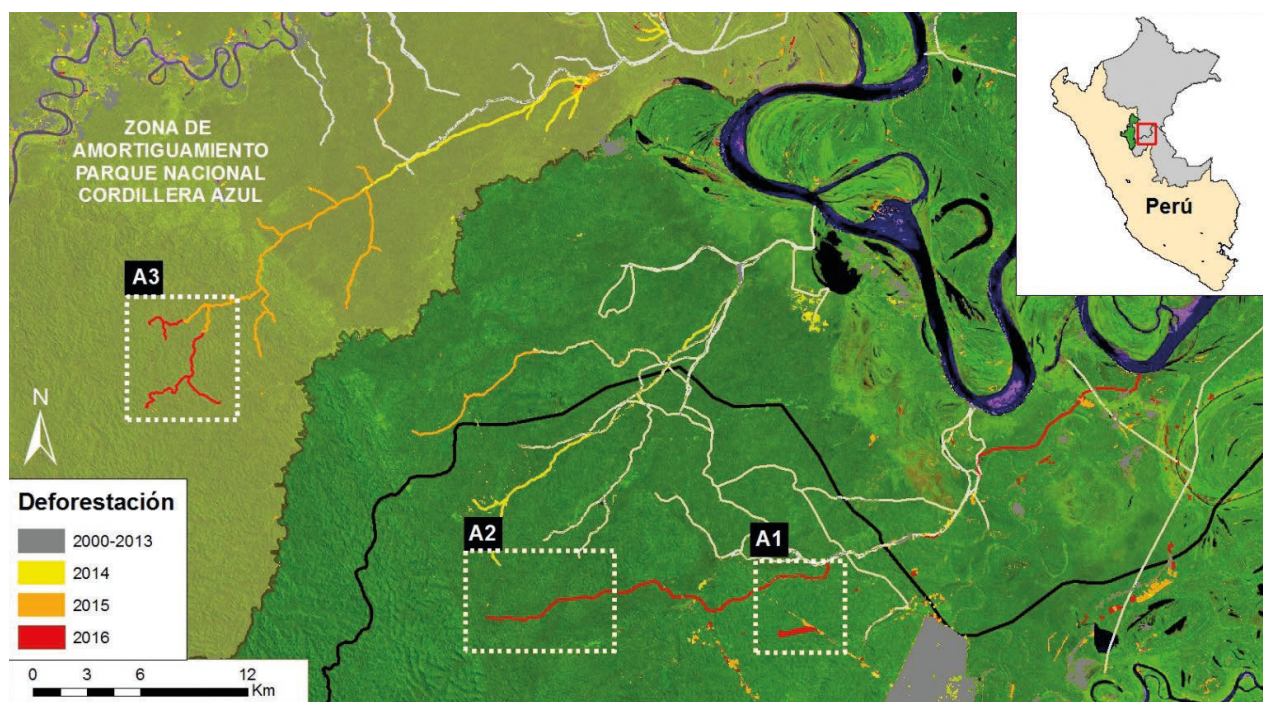
Mientras no veamos reformas concretas en este sentido, es difícil augurar que el nuevo Marco País contribuirá por sí mismo a la mejora en la implementación de estándares socio-ambientales reconocidos internacionalmente. ■

No más carreteras en Áreas Naturales Protegidas y en Reservas Indígenas

Denisse Linares Suárez y Rocío Vásquez Jara

Programa Gobernanza y Gestión Ambiental y Programa Cambio Climático y Bosques

Mapa N° 1: Carreteras forestales en zona de amortiguamiento del PN Cordillera (Ucayali/Loreto)



Fuente: Finer M, Novoa S, Goldthwait E (2016). MAAP: 43.

La inmensidad de la Amazonía con su riqueza incontrastable se ve amenazada por diferentes proyectos, como los de infraestructura, energía e industrias extractivas. La deficiente gestión de estas actividades genera impactos que en la mayoría de los casos son irreparables, o toman mucho tiempo en ser remediados. Las carreteras son del tipo de proyectos que sin una adecuada planificación, una vez implementados, cambian la historia de manera negativa para las personas y las especies que se encuentran cerca a estas obras.

Desde Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) creemos que para enfrentar estas situaciones es prioritario que los sectores responsables realicen acciones concretas para frenar y evitar estos impactos, pero principalmente que se desarrollen considerando todos los aspectos: sociales, ambientales, económicos; de modo que se resguarden los derechos de los pueblos indígenas –especialmente a aquellos en situación de

aislamiento voluntario y contacto inicial– y las áreas de conservación de natural.

Por estas razones es una buena noticia que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) publique el Decreto Supremo N° 005-2018-MTC¹, que establece disposiciones aplicables a los proyectos de infraestructura vial y para la actualización y/o modificación del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras (SINAC)².

¿Qué beneficios trae este nuevo Decreto Supremo?

La norma plantea principalmente que: *El MTC actualizará y/o modificará el clasificador de rutas del Sistema Nacional de Carreteras (SINAC), a fin de excluir, de conformidad con la legislación vigente, las rutas y/o tramos viales proyectados cuya trayectoria comprenda Áreas Naturales Protegidas (ANP).* Para entender bien lo que señala la norma, es

1 Ver: <http://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-establece-disposiciones-aplicables-a-los-decreto-supremo-n-005-2018-mtc-1621688-2/>.
2 Registro Nacional de Carreteras (RENAC) Ver: <https://goo.gl/KbMGfL>.

preciso conocer cada una de las ANP mencionadas por la ley, y las razones de la importancia de cada una de ellas. Las ANP mencionadas son:

Tabla N° 1: Zonas excluidas por el D. S. N° 005-2018-MTC

| Zonas excluidas | Áreas específicas |
|--|--|
| a. Áreas Naturales protegidas de uso indirecto ³ . | Estas áreas permiten la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo, en zonas apropiadamente designadas y manejadas para ello. No está permitido la extracción de recursos naturales, así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural. Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y los Santuarios Históricos (Ley N° 26834). |
| b. Reservas territoriales / Reservas Indígenas. | Reservas Territoriales se crean en beneficio de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial. Su categorización se determina de acuerdo a sus modos tradicionales de aprovechamiento de los recursos naturales. En caso de los pueblos en aislamiento y contacto inicial (PIACI), la finalidad es preservar la salud y la vida de las poblaciones indígenas que se encuentran en este espacio intangible. Las reservas territoriales se encuentran amparadas en el Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva. |
| c. Áreas Naturales Protegidas de uso directo ⁴ . | Permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos del área. Reservas Nacionales, Reservas Paisajísticas, Refugios de Vida Silvestre, Reservas Comunes, Bosques de Protección, Cotos de Caza y Áreas de Conservación Regionales (Ley N° 26834). |
| d. Zonas de amortiguamiento (que no cuenten con la emisión de compatibilidad por parte del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SERNANP). | Son Zonas de Amortiguamiento aquellas zonas adyacentes a las Áreas Naturales Protegidas del Sistema, que por su naturaleza y ubicación requieren un tratamiento especial, para garantizar la conservación del área protegida. El Plan Maestro de cada área definirá la extensión que corresponda a su Zona de Amortiguamiento. Las actividades que se realicen en las zonas de Amortiguamiento no deben poner en riesgo el cumplimiento de los fines del Área Natural Protegida (Ley N° 26834). |

Elaboración propia.

³ Aquellas que no permiten la extracción de recursos naturales, así como las modificaciones y transformaciones del ambiente natural.

⁴ Se permite el aprovechamiento o gestión de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales.

Se entiende que las diferentes categorías asignadas a cada una de estas áreas se basan principalmente en las actividades que se pueden realizar en ellas, el uso de los recursos, el sector responsable que las gestiona y regula, y la permisibilidad para acceder a estas zonas⁵.

Es decir que, antes de otorgar la categorización, los sectores correspondientes realizan una serie de evaluaciones que permitan reconocer la importancia de cada aspecto que integra este territorio para ser reconocido como especial y/o único. De manera general los aspectos pueden comprender: especies naturales únicas, presencia de pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial.

Por otro lado, anteriormente, las carreteras proyectadas en el SINAC no tomaban en cuenta la superposición con ANP y Reservas Territoriales/Reservas Indígenas para pueblos en aislamiento y contacto inicial, por lo que se generaban discusiones y diferentes posiciones en cuanto a la importancia antropológica y ecosistémica de las ANP frente a los beneficios económicos que ofrecían estas obras. Ahora, con esta norma, se deja explícita la exclusión del diseño y ejecución de proyectos viales en las áreas mencionadas, además el MTC otorga un peso importante a las ANP, lo cual también deberá ser considerado por el Ministerio de Economía y Finanzas dentro de la asignación del presupuesto anual.

Puntos por especificar

Cabe mencionar también que, en algunas de estas zonas ya se realizan actividades agrícolas que tienen la necesidad de transportar sus productos a través de trochas carrozables y/o carreteras. Por ende, la norma debe señalar algunas especificaciones sobre cómo será el trato en estos casos,

y de esta manera no generar discrepancias entre el Estado y la ciudadanía.

Recordemos también que la Ley N° 30723⁶ “Ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en el departamento de Ucayali”, pone en riesgo *áreas naturales protegidas: los parques nacionales Alto Purús, Cordillera Azul y Sierra del Divisor; las reservas comunales Purús y El Sira; y el Área de Conservación Regional Imiría; reservas indígenas: Murunahua, Isconahua y Mashco Piro y la reserva territorial para pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial Kugapakori Nahua, Nanti y Otros*⁷. Con la promulgación de este Decreto Supremo *¿se replanteará lo propuesto por la Ley N° 30723*⁸? De acuerdo al carácter de la Ley, esta debería adaptarse a lo dispuesto por el Decreto analizado, sin embargo queda abierta la pregunta para un posterior análisis.

Asimismo, existen una serie de proyectos de carreteras en la Amazonía que en ciertos tramos pasarían por áreas sensibles, y según la base de datos del MTC actualizada al 2016, aún son vigentes:

- La Carretera Nor Oriental “Iquitos-Saramiriza⁹”, esta afectaría el Área de Conservación Regional Comunal Alto Nanay - Pintuyacu - Chambira (cuenca del río Tigre) y de la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional Pucacuro, la primera de administración regional (GORE Loreto) y la segunda de administración nacional (SERNANP). Ambas ANP consideradas de importancia para garantizar la conectividad y conservación de la diversidad biológica que en ambos espacios se encuentran.

5 Ver la lista oficial de las ANP: <https://goo.gl/CxjbUz>.

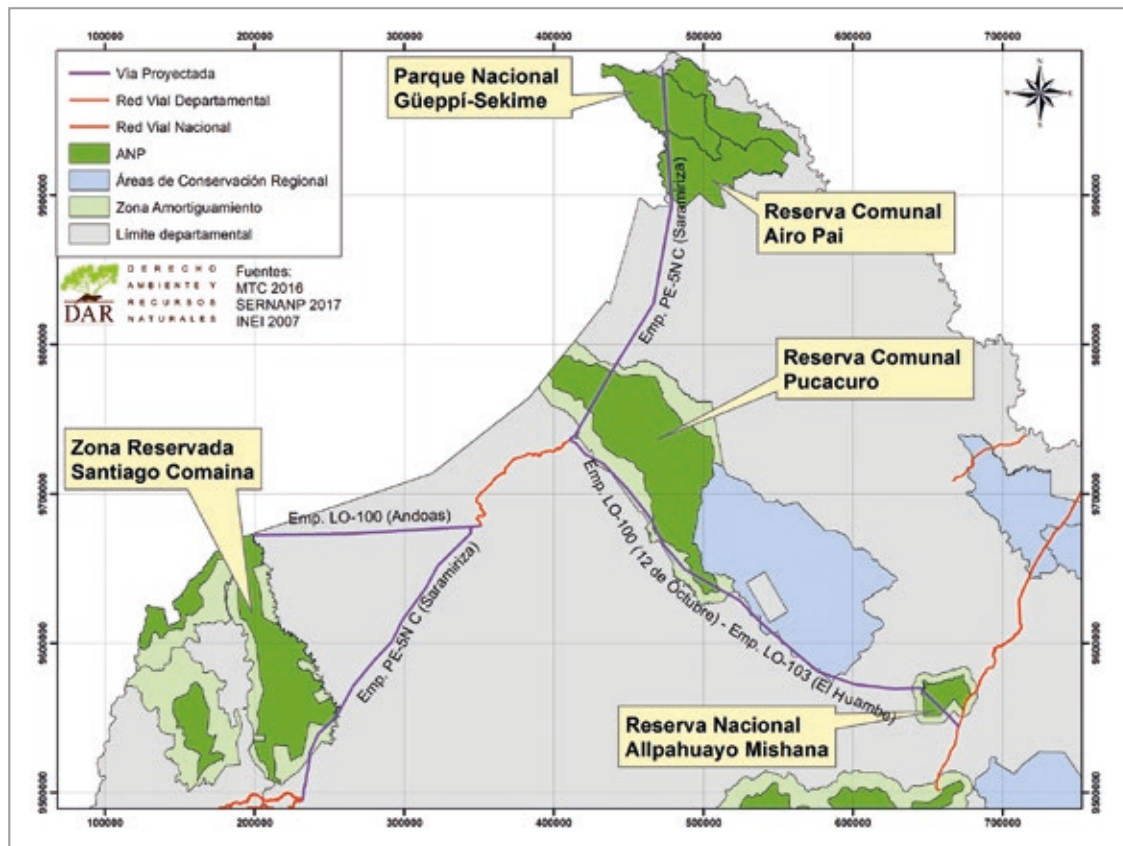
6 Ver: <http://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-declara-de-prioridad-e-interes-nacional-la-construcc-ley-n-30723-1608601-10>.

7 DAR, 2017. Carreteras y bosques: una historia de desamor. Ver: <https://goo.gl/9quEC7>.

8 Ver: <http://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-declara-de-prioridad-e-interes-nacional-la-construcc-ley-n-30723-1608601-10>.

9 El 4 de octubre de 2017 se aprobó la Ley N° 30670.- Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la carretera Iquitos-Saramiriza para su interconexión con la Costa Norte.

Mapa N° 2: Superposición entre proyectos viales y ANP Loreto

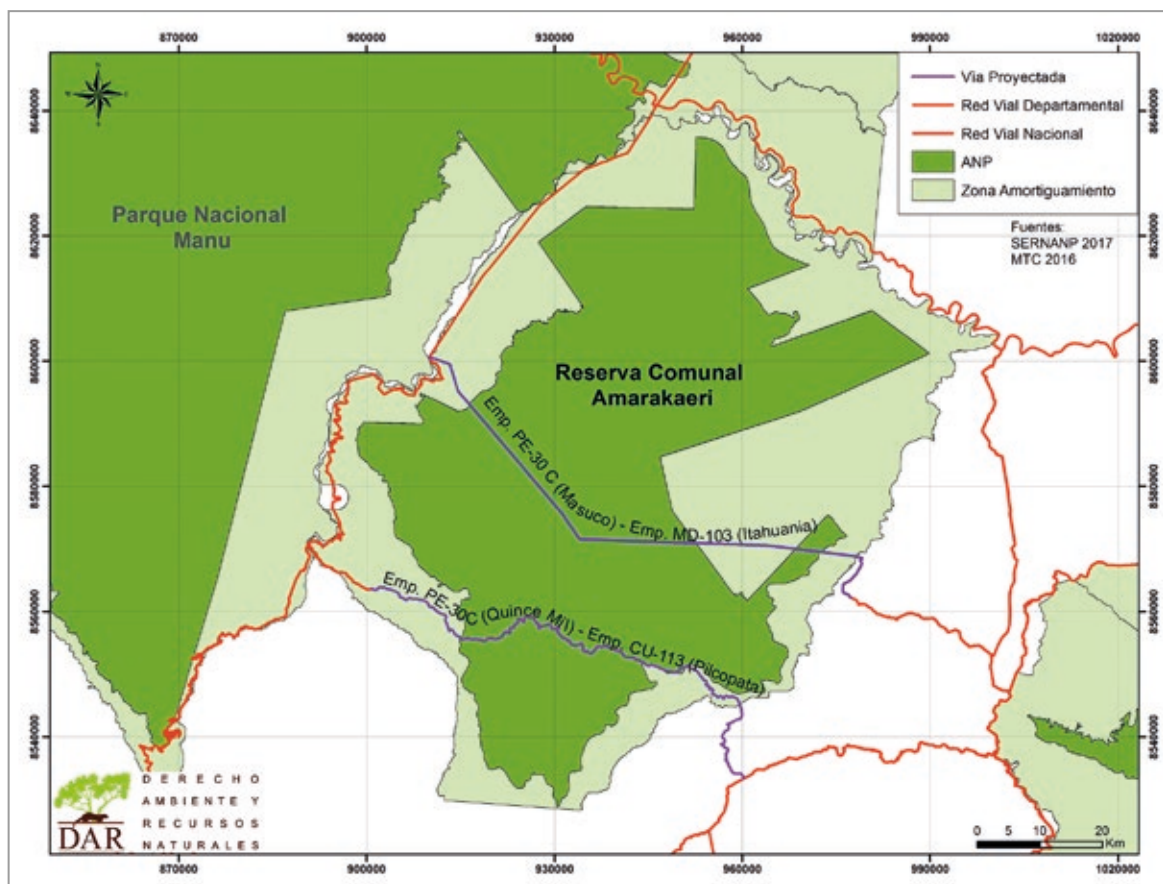


Elaboración: DAR.

- La carretera de Madre de Dios, tramo: Nuevo Edén-Boca Manu-Boca Colorado propuesta por Proyecto de Ley N° 2320/2012-CR. Sobre esta obra, el Ministerio de Ambiente, Cultura, Justicia y del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), y la Defensoría del Pueblo, declararon su inviabilidad. Pero que aún no ha sido descartada, por lo que representa un peligro para la región de Madre de Dios. Esta carretera ocasionaría graves daños ambientales y sociales en el tramo Nuevo Edén, Boca Manu y Boca Colorado; pues, atravesaría las zonas de amortiguamiento del Parque Nacional del Manu y de la Reserva Comunal Amarakaeri¹⁰.

¹⁰ SERNANP. ¿Por qué no debe aprobarse el predictamen de insistencia de la ley sobre la carretera de madre de dios, tramo nuevo edén - boca manu - boca colorado? Ver: <https://goo.gl/W1EzSn>.

Mapa N° 3: Superposición entre proyectos viales y RC Amarakaeri



Elaboración: DAR.

Finalmente, se entiende que la promulgación de este Decreto, es un esfuerzo del MTC para articular los proyectos que promueve, con las funciones que desarrollan el MINAM y el MINCU. Esta iniciativa, genera expectativas en cuanto al interés del MTC por implementar mejores políticas y prácticas socio-ambientales en el diseño de sus proyectos, pues ha integrado normas del sector ambiente y cultura para delimitar la construcción de carreteras, lo cual, es una necesidad planteada desde hace muchos años.

En ese sentido, cobra importancia la implementación de herramientas de gestión que mejoren el uso de los recursos naturales a través de la planificación, como la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), la cual mejoraría y fortalecería la gestión de obras viales al considerar los riesgos ambientales que los proyectos podrían ocasionar. Cómo se puede colegir, el camino para una mejor generación de caminos en la Amazonía y en el Perú es largo, y está en un continuo proceso de reconstrucción. ■

VI Informe EITI Perú incluye información socio-ambiental por primera vez en 10 años*

Programa Gobernanza y Gestión Ambiental

El 13 de marzo de 2018 se presentó oficialmente el Informe de Transparencia en Industrias Extractivas 2015-2016¹ que trae como novedad más importante la inclusión de información sobre normativa ambiental y social, datos cualitativos de los estudios de impacto ambiental (EIA) –detallados y semidetallados– e instrumentos técnicos sustentatorios (ITS) aprobados en los años del estudio, la cantidad de sanciones impuestas por el OEFA, pagos como el aporte por regulación (APR), la inversión en gestión ambiental, procesos de consulta previa e información sobre conflictos sociales.

El evento contó con la participación de la ministra del sector, Ángela María Del Rosario Grossheim Barrientos, el viceministro de Minas, Ricardo Labó Fossa; además de representantes de la cooperación internacional y del Banco Mundial. También se contó con la presencia de Santiago Dondo, representante de la Secretaría Internacional de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés), recientemente nombrado Director Regional para América Latina y el Caribe, así como miembros del sector empresarial y de sociedad civil.

Vanessa Cueto, presidenta de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) y miembro de la Comisión Nacional EITI destacó que la inclusión de información socio-ambiental en la parte contextual del informe es un primer paso que permitirá seguir avanzando en consolidar la importancia que tiene este tema para el mejor aprovechamiento de nuestros recursos naturales, lograr la gobernanza ambiental y poder incorporar una visión más integral del sector extractivo. Asimismo, señaló la necesidad de que existan más informes descentralizados que se sumen a los ya existentes.

Pasos hacia adelante

Según la representante de sociedad civil, lo que sigue en un futuro inmediato es incluir información ambiental



Foto: DAR

en el informe de conciliación. Asimismo, contar con datos objetivos y sistematizados sobre los pagos por autorizaciones y permisos, sobre el uso de los recursos hídricos, sobre los gastos en compensación y remediación ambiental, los cuales pueden ser de mucha ayuda en un contexto donde aún existe mucha controversia sobre estos temas. Agregó que para llegar a consensos entre el gobierno, las empresas y las comunidades locales, aumentando los niveles de confianza, es fundamental dotar de información ordenada sobre la cual se realizan los procesos de diálogo constructivos y en igualdad de condiciones. Mantener un espíritu innovador y ambicioso es lo que mantendrá al Perú en la posición de liderazgo que ahora ostenta a nivel global con respecto al EITI. Sobre todo para seguir pensando en estrategias de difusión que se adecuen a las necesidades de comunicación de

* Cierre de edición: 13 de marzo de 2018. El artículo en línea contiene entrevistas. Ver: <https://www.dar.org.pe/noticias/vi-informe-eiti-peru-incluye-informacion-socioambiental-por-primera-vez-en-10-anos/>.

¹ Ver: http://eitiperu.minem.gob.pe/documentos/VI_INT_2015_2016%20EITI_%20PERU.pdf.

comunidades locales, funcionarios públicos, centros de investigación e inversionistas.

Otros retos del EITI

Incluir información sobre los beneficiarios reales es un tema de vital. Se tiene un plan de trabajo al respecto pero es importante que se materialice pronto. Conocer la cadena completa de los beneficiarios reales permitirá fortalecer la gobernanza de nuestros países y seguirle cerrando el paso a la corrupción.

También necesitamos mejores mecanismos interculturales de divulgación de los datos de los informes EITI, para que la información llegue a la ciudadanía, sobre todo a las poblaciones que se encuentran en la zona de influencia directa e indirecta de los grandes proyectos extractivos y quienes asumen los riesgos inmediatos producto de estas actividades. Sobre este tema, la Ministra coincidió en que exista mayor difusión de los resultados del Informe, un compromiso que será asumido también por el Gobierno.

Que no pare la máquina

Durante la presentación, se señaló lo valioso que es asegurar la sostenibilidad financiera para el próximo Informe Nacional EITI 2017. Con una participación de más del 85% de la gran minería y más del 90% en el caso del sector hidrocarburos (en términos de producción total), tenemos señales suficientes para que el Gobierno asuma esta responsabilidad pronto, asegurando la continuidad del proceso.

La minería china en el EITI

Otra de las novedades destacadas en la presentación fue la inclusión de un mayor número de empresas de China que operan en el país. La importancia de esto radica en que este país asiático es el principal destino de exportaciones minerales del país, sus empresas además operan algunas de las concesiones más grandes y controversiales, por lo que es fundamental que un mayor número de empresas se unan a la iniciativa. ■



¿Qué debemos esperar en el proceso de reglamentación de la Ley CC?

Ricardo Pérez Bailón y Rocío Vásquez Jara
Programa Cambio Climático y Bosques

El Ministerio del Ambiente (MINAM) presentó el proceso de participación pública para la elaboración del reglamento de la Ley Marco de Cambio Climático, el cual iniciará en junio con la publicación de un *Documento Cero*, elaborado por el MINAM con aportes de otros sectores.

La siguiente etapa constará de reuniones temáticas: Gobernanza, instrumentos, medidas de adaptación, medidas de mitigación y educación / investigación / comunicación. Su convocatoria será descentralizada, con reuniones macro regionales. Los temas serán discutidos en espacios multiactor aunque también se ha contemplado tener espacios específicos para sociedad civil, academia, sector privado, pueblos indígenas, etc. con el objetivo de que cada grupo pueda compartir lo avanzado en los grupos temáticos en los que decidan participar.

Es importante destacar que se planea tener un proceso específico de participación de pueblos indígenas que será desarrollado con apoyo del Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas (GTPI) del Ministerio de Cultura. Muchas de estas medias recogen experiencias previas, como la reglamentación de la Ley Forestal, y las recomendaciones de sociedad civil.

El proceso de participación pública

Comunicación ciudadana: Es fundamental asegurar que los acuerdos y aportes se compartan entre los diferentes sectores involucrados en el proceso, paso a paso. Esto no solo dará una saludable sensación de progreso sino que permitirá un debate amplio, debidamente informado y transparente. En este sentido, es necesario asegurar que todos los involucrados cuentan con la información clave para iniciar el debate en las mismas condiciones: no solo documentos de discusión o consulta, sino información de los roles, procesos, medios y actividades para la participación.

Presupuesto: Un buen proceso participativo necesita un buen presupuesto para asegurar un acceso equitativo y plural de la ciudadanía. El MINAM va a necesitar todo el apoyo que pueda conseguir en este punto. El Perú es receptor de numerosas iniciativas y proyectos climáticos financiados por la Cooperación Internacional. Designar presupuesto de estos fondos al proceso de consulta pública del reglamento sería una gran muestra de respaldo a una Ley que busca ordenar la política climática del Perú en todos sus aspectos, consolidando la institucionalidad ambiental hacia el desarrollo sostenible. Las organizaciones



de sociedad civil también podemos colaborar usando nuestras capacidades operativas. De igual manera, los gobiernos regionales pueden ser grandes facilitadores de la participación ciudadana.

Los análisis de riesgo y vulnerabilidad climática en Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

Sin duda este es uno de los puntos más interesantes y necesarios que trajo la Ley. Para su reglamentación, lo primero que necesitamos es contar con lineamientos claros que establezcan el enfoque y metodología para realizar los análisis de vulnerabilidad y riesgo al cambio climático para los proyectos sujetos al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Estos deberían de relacionarse con los instrumentos con los que ya cuenta el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), como los Lineamientos para la incorporación de la adaptación al cambio climático dentro del estudio de impacto ambiental detallado (EIA-d). Además, se tendría que seguir el enfoque de gestión del riesgo al cambio climático y no solo incorporarlo como una variable climática opcional en los instrumentos de evaluación.

De otro lado, estos análisis se deberían de realizar en concordancia con los instrumentos de gestión climática ya existentes, bajo la coordinación del MINAM y las autoridades pertinentes, quienes tienen el reto adicional de desarrollar estos lineamientos con la rigurosidad necesaria para que cada proyecto adopte el enfoque de adaptación y mitigación al cambio climático.

El siguiente paso debería ser el tener estos lineamientos adecuados para cada sector y asegurarnos que se han construido en concordancia con las Estrategias Regionales de Cambio Climático de cada departamento donde se operen inversiones. Asimismo, las medidas de mitigación que se determinen deben estar alineadas con las metas sectoriales de nuestras Contribuciones Nacionalmente Determinadas.

Por supuesto, este no es el único punto a resaltar. La mención específica a los procesos REDD+ como medidas de mitigación abre otra gran oportunidad para avanzar esta agenda de manera ordenada, efectiva y con salvaguardas adecuadas. Lo que queda por delante es empezar a analizar de manera comprensiva la normativa vigente y lo que necesitamos para reglamentar un tema tan complejo como urgente. La sociedad civil está desde ya abocada en la tarea. ■



Foto: DAR

Carreteras y bosques: una historia de desamor

Harlem Mariño Saavedra y Claudia Zúñiga Carrillo

Programa Cambio Climático y Bosques

34

Nuestra Amazonía no es ya el manto verde de antaño. Está surcada, entre otros, por franjas causadas por carreteras y caminos, que se construyen en zonas con bosque para unir centros productivos o urbanos, o convertir al bosque en tierras de producción y extracción, asumiendo que los bosques en pie no estarían contribuyendo ya a la producción del aire que respiramos y al agua que bebemos.

El aprovechamiento de los recursos debería ser sostenible y seguir los parámetros establecidos por la normativa y la promesa de que las siguientes generaciones puedan contar con la calidad de vida que nos provee la protección de los bosques y sus servicios ecosistémicos. Pero esto no está ocurriendo en nuestro país. Por el contrario, desde el Estado se sigue promoviendo actividades que deforestan y promulgando leyes que les dan respaldo normativo.

Hace algunas semanas, se promulgó la Ley N° 30723, que declara de prioridad e interés nacional la construcción de

carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en el departamento de Ucayali. Esta norma muestra el desencuentro entre la necesidad de asegurar un ambiente de calidad a la población del país y las facilidades que se le brindan a los sectores extractivos para lucrar con los recursos naturales de todas y todos. Además, en los documentos de gestión del Gobierno se indica que la construcción de carreteras es una causa directa de deforestación¹. Hay evidencia de ello, por ejemplo, en el caso de la carretera Interoceánica, donde las carreteras han sido vectores de deforestación ilegal².

Incluso ya en la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático se identifica como elemento central de la deforestación las "políticas públicas no necesariamente articuladas entre los sectores y niveles de gobierno; con una limitada aplicación de instrumentos como la zonificación ecológico-económica y la jerarquía de la mitigación (...) que se refleja en planes y presupuestos que no operan sinérgicamente y que, por el contrario,

Mapa N° 1: La Interoceánica Sur y la deforestación



Fuente: DAR.

1 Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático, pp. 45-47.
2 Entre 2013 y 2015, la deforestación alrededor de la localidad de Iberia y a ambos lados de la carretera Interoceánica fue de 1830 hectáreas (MAAP #28). Ver: <https://es.mongabay.com/2017/10/preocupantes-efectos-una-carretera-la-interoceanica-la-deforestacion-causa/>.

pueden posibilitar inversiones públicas que consolidan procesos de invasión de tierras, tala y quema de bosques”³.

Esta historia de desamor entre las carreteras y el bosque tiene un capítulo más en la Ley N° 30723, que podría poner en riesgo zonas de gran riqueza de Ucayali, como seis áreas naturales protegidas (los parques nacionales Alto Purús, Cordillera Azul y Sierra del Divisor; las reservas comunales Purús y El Sira; y el Área de Conservación Regional Imiría); tres reservas indígenas (Murunahua, Isconahua y Mashco Piro) y una reserva territorial para pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial (Kugapakori Nahua, Nanti y Otros).

Por otro lado y según la norma, las acciones que se vayan a tomar en su cumplimiento, se harán bajo el irrestricto respeto a las áreas naturales protegidas y los pueblos indígenas que lo habitan; sin embargo, esto no asegura que estás no vayan a pasar cerca de un área protegida, y que al hacerlo, se pueda generar un corte en la movilidad de pueblos indígenas transfronterizos, así como en las rutas

y hábitats de la fauna silvestre, cortando así corredores culturales y biológicos.

Esta Ley fue aprobada por el Pleno del Congreso, pese a que fue rechazada por las organizaciones indígenas amazónicas y tuvo serias observaciones por parte del Ministerio de Cultura; además, no habrían participado con su opinión técnica el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas, el Ministerio del Ambiente, y tampoco la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso.

En esta historia de desencuentro entre las prioridades del Gobierno, se debe tener claro que las carreteras por sí mismas no son garantía de desarrollo, sino que deben ser parte de una planificación adecuada del uso del territorio, que sirvan de base para el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales y servicios ambientales que el bosque tan desinteresadamente nos presta. De no darse el caso, estas historias que muestran la división entre los sectores y la visión país se seguirán replicando hasta romper el corazón del país: sus bosques y riqueza natural. ■



Foto: Liliana García / DAR

Cuando la suma no da 1.5*

Harlem Mariño Saavedra

Programa Cambio Climático y Bosques

36

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR

■ AGENDA AMBIENTAL

Desde el año 2015, con el Acuerdo de París y su ratificación por parte de 194 países y la Unión Europea, la gran meta contra el cambio climático es limitar el aumento de la temperatura global a 1.5 °C con respecto a los niveles preindustriales.

Para hacer real esta meta, cada país presentó su propuesta de compromiso nacional o Contribuciones Nacionales Previstas y Determinadas –que luego de la ratificación del Acuerdo de París se convirtieron en NDC o Contribuciones Nacionalmente Determinadas– traducido en un paquete de medidas para mitigar y adaptarse al cambio climático, y en el compromiso de los países económicamente desarrollados de mejorar el financiamiento climático para los países en desarrollo. No obstante, al hacer las cuentas en la reducción de emisiones que significaría la suma de todas las NDC, el resultado fue insuficiente.

Por ello, este 2018 está marcado climáticamente a nivel mundial por la revisión y “aumento de ambiciones” en la contribución de cada país en aras de llegar al necesario 1.5°C que permitiría mantener la vida en el planeta tal cual la conocemos.

Las medidas tendrían que empezar a ser implementadas a partir de 2020, por lo que se espera acordar estos compromisos como resultado de la COP24 de diciembre en Polonia. En ese marco, el trabajo para impulsar la mejora de las NDC ya está en marcha, tanto por los Estados como por la sociedad civil nacional e internacional.

Entre ellas, Climate Action Network (CAN), red internacional de más de 1000 organizaciones de la

sociedad civil, viene trabajando una campaña global denominada “Step-up”, con la que busca hacer incidencia en los diferentes países para que se mejoren sus NDC, por ejemplo, a través de la urgencia de ir eliminando gradualmente el uso de combustibles fósiles a favor de las energías limpias, así como con medidas que conlleven a una transición justa hacia el desarrollo sostenible.

A finales de febrero e inicios de marzo culminaron las reuniones anuales estratégicas de esta red en Bangkok, donde Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) participó en calidad de Coordinador del nodo de Latinoamérica (CANLA), junto a representantes de los nodos de CAN de todo el mundo y organizaciones internacionales aliadas, para asegurar un trabajo conjunto y coordinado que sea consecuente con la tarea global que tenemos enfrente.

En este proceso se resaltó que para lograr el Acuerdo de París, y fortalecer y aumentar la ambición de las NDC, se deben desarrollar campañas que estén informadas y aplicadas a nivel nacional, identificando también eventos clave internacionales en los que se pueda poner sobre la mesa la agenda climática entre los gobiernos participantes. En el caso de nuestra región, esta oportunidad se presentará en la reunión del G20, que este año se llevará a cabo en Argentina.

Es tarea de todos comprometernos a contrarrestar el cambio climático, y no sobrepasar el calentamiento del planeta en 1.5°C; solo de esta manera podremos asegurar un futuro sostenible y un presente digno para las poblaciones vulnerables. ■



Foto: R. Mondragón / DAR

* Artículo publicado el 7 de marzo de 2018, en El Gran Angular. Ver: <http://elgranangular.com/blog/opiniones/cuando-la-suma-no-da-1-5/>.

Cinco recomendaciones clave para mejorar la gestión de los bosques

Rocío Vásquez Jara

Programa Cambio Climático y Bosques

Un mandato pendiente. Con la entrada en vigencia de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, en 2015, se estableció la obligación de adecuar el Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor (CTxCUM), hacia un enfoque forestal sistémico, lo cual sigue pendiente casi tres años después y es responsabilidad del Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri), con la participación del Servicio Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) y en coordinación con el Ministerio del Ambiente (MINAM)².

¿Por qué es importante dicha adecuación?

Si bien el reglamento de CTxCUM es útil para ordenar el uso del territorio de acuerdo con su aptitud natural, una de las principales observaciones es que este permite la reclasificación de tierras forestales hacia tierras agropecuarias³, siendo esto perjudicial para los bosques en Amazonía. Además, tiene un sesgo agropecuario, priorizándolo frente a los otros usos de la tierra, considerándolos casi residuales.

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) ha venido realizando investigaciones que abordan esta temática, como “La transformación del bosque” (2015), que contribuye a aclarar las normas vigentes y los procedimientos aplicables al proceso de titulación de tierras agrarias, buscando minimizar los impactos negativos sobre los bosques y “Trámites que impactan en los bosques” (2017), donde se describe la aplicación correcta de todos los procedimientos que intervienen en el desarrollo de emprendimientos agropecuarios en tierras de dominio público con bosques, buscando revertir los impactos negativos sobre estos, tales como la deforestación asociada a las actividades agropecuarias.

A partir de dichos análisis, desde DAR proponemos cinco recomendaciones claves a tomar en cuenta en la actualización del reglamento CTxCUM:

1. Definir organismos responsables y sus competencias

Precisar las competencias, roles y responsabilidades en el proceso de CTxCUM de organismos relacionados como: Minagri con la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAAA), SERFOR; MINAM con la Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental (DGOTA); gobiernos regionales con la Dirección Regional Agraria, Dirección Regional Ambiental, entre otros.

2. Compatibilizar definiciones y criterios acordes con la legislación forestal

Adecuar la norma según las definiciones contenidas en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente para Tierras de Capacidad de Uso Mayor Forestal y de Protección. Además, incluir en las descripciones de sus clases agrológicas, las características relacionadas al aprovechamiento sostenible de recursos forestales y de fauna silvestre, y a los servicios ecosistémicos forestales, en los grupos A, C y P.

3. Considerar criterios de vegetación en el sistema interpretativo de clasificación de tierras

Incluir criterios cuantitativos sobre las características de la cobertura vegetal⁴ para los estudios respectivos, en base a la mejor información disponible a nivel nacional, teniendo en consideración las diferencias fisonómicas y estructurales de los distintos tipos de bosques (bosques secos, bosques andinos, bosques húmedos amazónicos) en el país. Estos criterios deberían incluirse de forma integrada y sistémica, junto con las características que actualmente el reglamento incluye (edáficas, climáticas y de relieve)

1 Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763.

2 Según la quinta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en un plazo de 60 días a partir, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley (1 de octubre de 2015), el MINAGRI con la participación del SERFOR y en coordinación con el MINAM, adecúa el Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor en concordancia con lo establecido en la presente Ley.

3 DAR. 2015. La Transformación del Bosque, pág. 81.

4 DAR. 2017. Trámites que impactan en los bosques, pág. 22.

para la determinación de la capacidad de uso mayor de las tierras.

4. No permitir la reclasificación de tierras forestales y de protección

Precisar los casos donde la reclasificación de la tierra por su capacidad de uso mayor no procederá, en concordancia con la legislación forestal vigente⁵. Además de señalar también los procesos y recursos de fiscalización y monitoreo que empleará la autoridad competente para hacer efectiva la restricción de la reclasificación.

5. Mantener las consideraciones previstas en los lineamientos de los estudios

agrológicos en comunidades nativas con fines de titulación

Considerar los contenidos de los lineamientos aprobados para el caso de los estudios en comunidades nativas con fines de titulación, previstos en la RM N° 194-2017-MINAGRI⁶, además de rescatar la metodología con la que se desarrollaron los mismos, fomentando la participación de los pueblos indígenas en su construcción. Si bien es urgente la adecuación del Reglamento CTxCUM, también es importante no generar un desfase entre este proceso de adecuación general y la aplicación de los lineamientos de los estudios agrológicos, ya que estos se vienen aplicando en los procesos de titulación en marcha. ■



Foto: Liliana García / DAR

5 *Íbidem.*

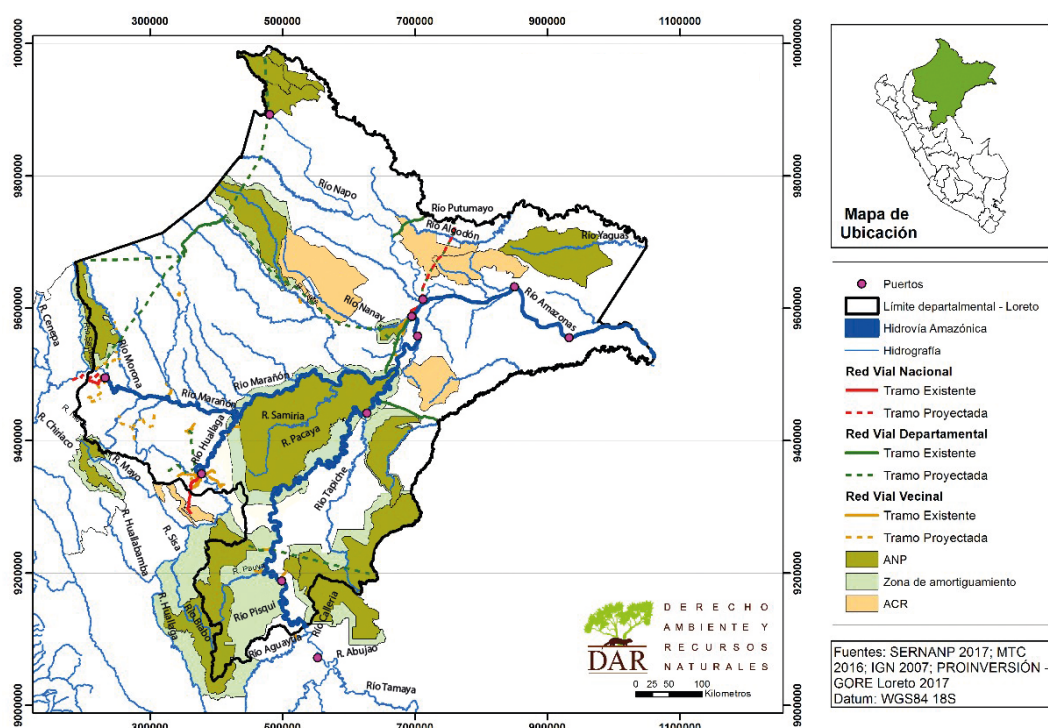
6 Resolución Ministerial N° 194-2017-MINAGRI, Lineamientos para la ejecución del proceso de evaluación agrológica de las tierras de las comunidades nativas y la clasificación por su capacidad de uso mayor a nivel de Grupo, con fines de titulación.

Desarrollo económico y carreteras en la Amazonía: El mito de la generación espontánea

Rocío Vásquez Jara

Programa Cambio Climático y Bosques

Mapa N° 1: Infraestructura vial terrestre y fluvial de Loreto



Elaboración: DAR.

Mito: Persona o cosa a la que se atribuyen cualidades o excelencias que no tiene¹.

Ya se ha demostrado que si bien las carreteras pueden abaratar los costos de transporte, aumentando la rentabilidad de ciertos sectores productivos; a lo largo de nuestra historia, las carreteras en la Amazonía han tenido un papel importante en la apertura de los bosques a la colonización informal y la explotación ilegal de los recursos naturales.

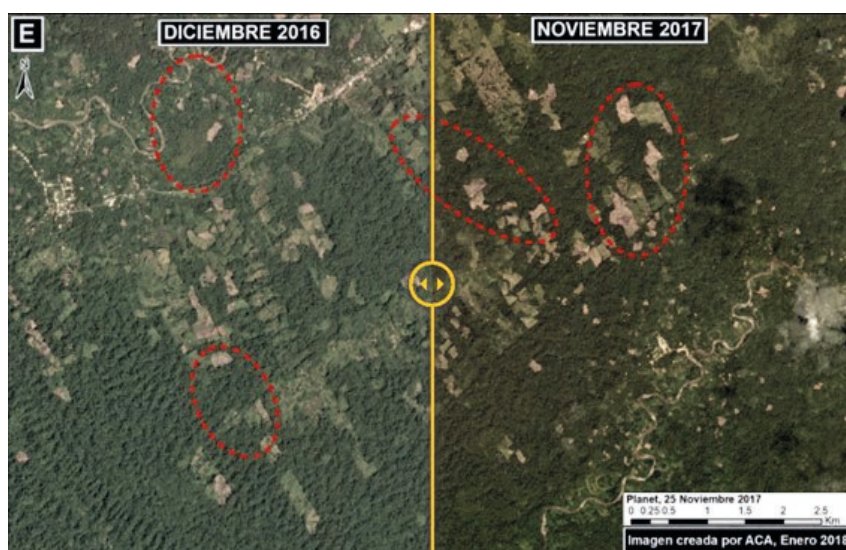
El problema surge porque por la visión de desarrollo de muchos políticos, con trasfondos populistas, que promueven la construcción de carreteras a diestra y siniestra en la Amazonía, sin contar con ninguna evidencia real sobre sus posibles beneficios. En muchos

casos incluso, las propuestas responden negativamente a sus propios estudios de costo-beneficio; en desmedro de nuestros bosques, que sustentan la economía y la calidad de vida de la población, no solo local, ya que brindan servicios ecosistémicos que trascienden fronteras nacionales; pese a que contamos con compromisos climáticos e instrumentos de gestión en esta materia que indican que las carreteras en la Amazonía son una de las principales causas de deforestación²; con mucha evidencia de respaldo como en los casos de la carretera Interoceánica Sur, en Madre de Dios y la Marginal de la Selva, en el Huallaga Central³.

1 Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Edición del Tricentenario. Actualización 2017.
2 Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático, pp. 45-47.
3 ¿Las carreteras amazónicas generan desarrollo?
Ver: <http://www.elperuano.com.pe/noticia-%C2%BFflas-carreteras-amazonicas-generan-desarrollo-36363.aspx>.

El proyecto MAAP (2018) analizó los principales *drivers* de deforestación de 2017⁴, empleó datos de alertas tempranas, encontrando como nuevo *hotspot* de deforestación, la carretera Bagua-Saramiriza, ubicada en el noroeste de Perú. Según estos análisis, el tramo vial Bagua-Saramiriza, específicamente en el distrito de Nieva (departamento de Amazonas), generó en el año 2017, una pérdida de 1135 ha de bosques, a causa principalmente de la expansión de las actividades agropecuarias.

Mapa N° 2: Deforestación asociada a la carretera Bagua-Saramiriza



Fuente: Finer M, Mamani N, García R, Novoa S (2018) MAAP 78.

El Decreto Supremo N° 005-2018 MTC y los bosques que se salvaron

Un nuevo capítulo de esta historia de desamor entre carreteras y bosques se escribió hace poco, con la promulgación de la Ley N° 30723 “Ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en el departamento de Ucayali”. Luego de una intensa campaña de la sociedad civil⁵, organizaciones indígenas y otros organismos especializados, que demostraba lo perjudicial de la norma, al mostrar el impacto que tendría en pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial⁶, además de poner en riesgo grandes extensiones de bosque primario. Se mostró además, que la norma carecía de opiniones favorables del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado

(SERNANP), el Ministerio de Salud (MINSU), el Ministerio del Ambiente (MINAM), el Ministerio de Cultura (MINAM) y de la Defensoría del Pueblo, muchas de las cuales incluso, se pronunciaron en contra de la misma.

Frente a esto, el Ejecutivo emitió el El Decreto Supremo N° 005-2018 MTC, un esfuerzo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), el MINAM y el Ministerio de Cultura (MINCU), que establece las “disposiciones para los proyectos de infraestructura vial y la modificación del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras (SINAC)”⁷ a través de la incorporación de criterios que articulen el desarrollo de proyectos de infraestructura vial y la protección de las

4 Finer M, Mamani N, García R, Novoa S (2018). Hotspots de Deforestación en la Amazonía Peruana, 2017. Ver: MAAP 78, <http://maaproject.org/2018/hotspots-peru-2017/>.

5 Ver: http://www.dar.org.pe/noticias/p_carreteras/.

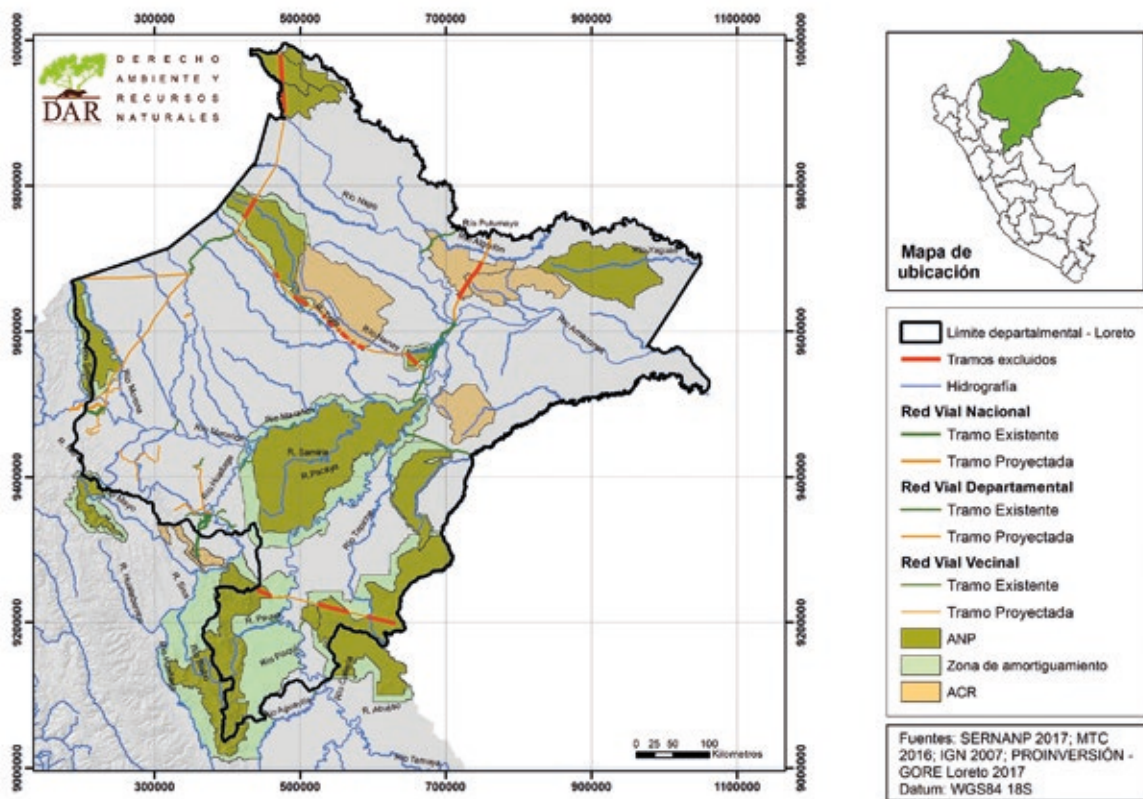
6 Dourojeanni, Marc. Buena noticia: Carreteras, áreas protegidas y pueblos indígenas. Ver: <http://www.actualidadambiental.pe/?p=49337>.

7 Decreto Supremo N° 005-2018 MTC. Decreto Supremo que establece disposiciones aplicables a los proyectos de infraestructura vial y para la actualización y/o modificación del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras (SINAC).

áreas naturales protegidas (ANP) de uso indirecto y directo, así como las zonas de amortiguamiento, siempre y cuando el SERNANP no otorgue la emisión de compatibilidad; así como también de los territorios de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Esta normativa establece que los proyectos de infraestructura vial a cargo del Gobierno nacional, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, deben cautelar el cumplimiento de la normativa ambiental, de las ANP, y garantizar la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Mapa N° 3: Aplicación del D. S. 005-2018 MTC en la red vial de la región Loreto



Elaboración: DAR.

En DAR analizamos los impactos (positivos) de la aplicación del mencionado Decreto Supremo en el departamento de Loreto, dando como resultado la exclusión de 382.12 km de tramos viales proyectados, de los cuales 161.19 km de forma obligatoria y el resto siempre que el SERNANP emita observaciones de incompatibilidad; cuyas trayectorias pasan a través de siete ANP y tres áreas de conservación regional (ACR).

Tabla N° 1: Proyectos de infraestructura vial en Loreto

| Clase de Ruta | Trayectoria | Distancia total (km) | Tramo comprometido (km) | Área de conservación comprometida |
|--|--|----------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| Red Vial Nacional | Emp. LO-103 (Iquitos) - Bellavista - Mazan - Cruce del Río Napo - San Antonio del Estrecho - Río Putumayo. | 129.56 | 59.79 | ACR Majjuna Kichwa |
| | | | | ACR Ampiyacu Apayacu |
| Red Vial Departamental | Emp. PE-5N C (Saramiriza) - Andoas - Tambo Este - Puesto Macusari - 12 de Octubre - Pantoja - Frontera con Colombia (Guepi). | 494.86 | 113.45 | RC Pucacuro |
| | | | | ZR Santiago Comaina |
| | | | | RC Airo Pai |
| | | | | PN Güeppí-Sekime |
| | Emp. LO-100 (12 de octubre) - Soldado Bartra - Pto. Grau - Santa Maria de Nanay - Emp. LO-103 (El Huambe). | 337.03 | 53.27 | RN Pucacuro |
| RC Allpahuayo Mishana | | | | |
| L.D. San Martín - Orellana - L. Internacional con Brasil. | 179.72 | 106.85 | PN Sierra del Divisor | |
| | | | PN Cordillera Azul | |
| Emp. LO-100 (12 de octubre) - Soldado Bartra - Pto. Grau - Santa Maria de Nanay - Emp. LO-103 (El Huambe). | 337.03 | 48.77 | ACR Alto Nanay-Pintuyacu Chambira | |

Fuente: MTC 2016, SERNANP 2017, IGN 2007.

La exclusión de estos tramos, de conformidad con el decreto supremo, supone evitar la pérdida de aproximadamente 5420 ha de bosques, por las actividades de apertura de los tramos y la incursión de actividades agropecuarias en el área propiciadas por la construcción de carreteras.

A su vez, el impacto de la promulgación de esta norma, estaría significando, para el departamento de Loreto,

evitar la generación de aproximadamente 2 565 051.08 de toneladas CO₂, cifra que representa el 24% de las emisiones forestales que en promedio emite la región anualmente⁸. Todo esto sin mencionar lo evitado en términos de fragmentación de hábitats, degradación forestal y la posible introducción de especies exóticas invasoras⁹ en lugares en los que la compleja vastedad ecosistémica y cultural se contrasta con la exigua presencia del Estado¹⁰.

8 Nivel de Referencia de Emisiones Forestales (NREF) para reducir las emisiones por deforestación en la Amazonía peruana.

9 Perz, S. et al. 2008. Road building, land use and climate change: prospects for environmental governance in the Amazon. Phil. Trans. R. Soc. B. 363: 1889-1895.

10 Laurence et al. 2009. Impacts of roads and linear clearings on tropical forests. Trends in Ecology and Evolution.

Tabla N° 2: Beneficios de la EAE en el sector transporte

| Beneficios |
|---|
| La EAE proporciona información completa sobre los ecosistemas de las áreas donde se planifican proyectos de infraestructura. |
| Permite proyectar a largo plazo las zonas más adecuadas para generar obras viales. |
| Genera el trabajo coordinado con otras instituciones específicas de los sectores. |
| Permite generar obras integrales y sostenibles, debido a la participación de todos los actores pertinentes. |
| Permite que los funcionarios especializados en la construcción de obras viales, identifiquen los demás aspectos de la geografía del país, y a su vez cambie su forma de planificar estos proyectos. |

Elaboración propia.

Sin embargo, aunque la promulgación del decreto supremo es algo que saludamos; para realmente acabar con el mito de la generación espontánea, tenemos algunos instrumentos de planificación ya disponibles. En Loreto, tanto la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como la Infraestructura de Datos Espaciales (IDE) permiten al Gobierno regional tener información para una planificación territorial que contemple factores del desarrollo sostenible y climáticamente inteligente; mientras que el SEEG Perú nos está entregando data actualizada sobre si estamos caminando hacia una economía más limpia. A nivel nacional, la Ley Marco de Cambio Climático estipula que todos los proyectos que pasen por el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), deben incluir análisis de vulnerabilidad

y riesgo al cambio climático en los estudios de impacto ambiental (EIA). Ya el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) tiene lineamientos al respecto, toca ahora hacerlos específicos la sectores como infraestructura para ponderar mejor la relación entre carreteras, deforestación y desarrollo. El análisis realizado sobre la superficie de bosques que se mantendrán en pie luego de la aprobación del D. S. N° 005-2018 MTC nos muestra que lo que necesitamos es tener estos mismos candados desde el proceso mismo de formulación de los proyectos, evitando así iniciativas peligrosas que no nos conducen a nada más que a la pérdida de nuestra riqueza natural, en desmedro de nuestros bosques, pulmones de nuestro planeta. ■



Iniciativas locales en Loreto que ayudan a mitigar el cambio climático

Mariana Soto Gutiérrez
Oficina Descentralizada de Loreto



Foto: DAR

44

Loreto privilegiado con sus 35.8 millones de hectáreas (ha) de bosque, representa el 55% de los bosques del país, convirtiéndolo en el departamento más boscoso del Perú. (Dourojeanni, 2013). Los bosques son esenciales para el bienestar humano, pues nos proveen no solo bienes como la madera, energía, alimentos, y otros recursos; sino también importantes servicios como proteger los suelos, regular los ciclos del agua, regular el clima, conservar la diversidad y por su puesto mitigar el cambio climático.

Lamentablemente, en los últimos años estos recursos vienen siendo deforestados. En 2017 Loreto reportó una pérdida de bosque de 37151 ha (Programa Nacional de Conservación de Bosques, 2018), siendo las principales causas la agricultura migratoria, tala de árboles, expansión poblacional, cambio de uso de suelo, entre otros.

Por otro lado, la información demográfica según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) indica que en 2015, la población rural de Loreto fue de 339 772 habitantes, es decir el 32.69% del total de la población loreto, cuyo combustible más utilizado para cocinar es la leña. Esto se refuerza con los datos departamentales de Loreto en la Encuesta Nacional de Programas estratégicos (ENAPRES, 2011) y Censo Nacional 2007, los cuales indicaron que el 73.51% y 95.3%, respectivamente, utilizan la leña para cocinar. Del mismo modo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe

(CEPAL) destaca que las áreas donde utilizan leña en fogones o cocinas tradicionales normalmente registran bajos índices de desarrollo humano (CEPAL, 2009). En el Perú, el 66% de los hogares en condiciones de pobreza hacen uso leña (ENAPRES, 2011)

Asimismo, la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2016) reporta que, aproximadamente, tres billones de personas en el mundo cocinan con leña, además identifica que más de cuatro millones de personas mueren prematuramente cada año por enfermedades relacionadas con contaminación en el interior del hogar por el quemado de biomasa. Estas incluyen neumonía (12%), apoplejía (34%), cardiopatía (26%), obstrucción pulmonar crónica (22%) y cáncer de pulmón (6%). Las víctimas del aire contaminado, dentro de los hogares, son principalmente mujeres y niños, ya que se encuentran la mayor parte del tiempo cerca de la cocina (Dufflo, 2008).

El uso de la leña no solo genera perjuicios serios en la salud, también contribuye con la deforestación, ya que para su obtención se talan árboles y arbustos que absorben CO₂ de la atmósfera, ayudando a regular el clima. La reciente aprobación de la Ley Marco del Cambio Climático como parte de la estrategia para cumplir con el compromiso peruano de reducir el 30 % de sus emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2030, permitirá definir acciones concretas de adaptación y mitigación a nivel nacional, regional y local; y establecer obligaciones

puntuales en las regiones y en los sectores del Estado. De este modo, en los ámbitos nacional, regional y local se pretende reducir la vulnerabilidad del país frente al cambio climático y al gran problema de la deforestación.

Mejorando las condiciones de vida de comunidades rurales

En el análisis energético realizado a las comunidades ubicadas en la cuenca del río Tahuayo (Loreto), se identificaron entre sus principales problemas, el acceso al agua limpia y a la energía sostenible (DAR, 2016). Este estudio permitió el desarrollo de un proyecto para reemplazar el uso de las cocinas rudimentarias de los pobladores rurales (“tushpas”), las cuales utilizan grandes piezas de leña, por cocinas sostenibles (“fogones rocket” y “ollas brujas”); proyecto que es ejecutado en alianza con la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), el Gobierno Regional de Loreto (GORE Loreto) y Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

El piloto se desarrolla en cuatro comunidades “El Chino”, “Buena Vista”, “San Pedro” y “Diamante /Siete de julio”, ubicadas en la zona de amortiguamiento del Área de Conservación Regional (ACR) Comunal Tamshiyacu Tahuayo. Los pobladores de estas comunidades, utilizaban “tushpas” que no son muy ecológicamente eficientes, pues consumen mucha leña, producen más hollín y humos tóxicos que afectan la salud de las familias, y al realizarse sin ningún recubrimiento, gran parte de la energía que se obtiene para la combustión se dispersa y no se aprovecha.

Con el proyecto “Comunidades amazónicas de la región de Loreto, Perú se adaptan a los impactos del cambio climático y así mejorar sus condiciones de vida”, los técnicos de la ACHM acompañados del personal de DAR y GORE Loreto, enseñaron a las comunidades a construir sus “fogones rocket” y “cocinas brujas”, los mismos que luego fueron elaborados por los pobladores. Los fogones son artefactos que debido a su estructura reducen la emisión de humo y el consumo de leña, bastando solo unas pocas ramas delgadas de madera seca para producir combustión, por ejemplo, con solo 250 gramos de leña se puede hervir cuatro litros de agua.

El fogón se combina perfectamente con la “olla bruja”, que es una especie de termo de confección artesanal que permite ahorrar el consumo de la leña, pues con solo hervir el agua o los alimentos por cinco minutos en el “fogón rocket” y luego trasladarla en la “olla bruja”, los alimentos que se viertan se terminarán de cocer. Esto gracias a la conservación del calor, pues a pesar del traslado del “fogón rocket” a la “olla bruja”, la temperatura del agua continúa cercana a los 100 °C, lo que se traduce en la cocción de los alimentos que están en su interior.

En encuesta desarrollada a las familias beneficiadas con el proyecto, las mujeres manifestaron que el humo que emitía la leña les afectaba las vías respiratorias, provocándoles tos e irritación en los ojos, asimismo, los varones refirieron que un metro cúbico de leña les duraba aproximadamente un mes. Para tener una idea, un árbol de 44 cm de diámetro y altura de 15 metros, tiene un volumen de 1.48 m³, lo que quiere decir que se estaría cortando dos árboles cada tres meses. Es por ello, que el uso de ambos artefactos es muy importante, no solamente porque mejoran la salud de las familias rurales, sino también porque contribuyen a disminuir la presión del bosque nativo, mejorando la relación con el entorno y el uso racional de los recursos naturales, particularmente en el uso eficiente de la leña, lo que contribuye a la conservación del medio ambiente, frenar el avance de la deforestación y por ende mitigar el cambio climático.

Los resultados del proyecto articulan e incorporan en forma efectiva y práctica los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), cuyo aporte a la Agenda 2030 se da al mejorar las condiciones de vida de las comunidades amazónicas más vulnerables garantizándoles una vida sana, el acceso a una energía asequible, segura y sostenible. Asimismo, contribuye con: adoptar medidas para combatir el cambio climático y sus efectos, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica.

La experiencia con este proyecto es una oportunidad para la replica, siendo necesario unir esfuerzos desde varios actores. En su segunda fase este Proyecto implementará tecnologías que permitan mejorar el acceso al agua de calidad. ■

Desarrollo sostenible, proyectos de inversión y enfoque de género

Mayra Dongo Román

Programa Derechos y Amazonía

46

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR

■ AGENDA AMBIENTAL



Foto: Patricia Patrón / DAR

Tanto en la Cumbre de Río (1992), la Convención de Belém do Pará, como en la Cumbre Mundial de Johannesburgo (2002) se reconoce la importancia del rol de la mujer en la gestión de los recursos naturales, la protección del ambiente, y también la necesidad de garantizar su participación efectiva en la toma de decisiones, planificación y ejecución de políticas. De otro lado, en 1995, Perú suscribe los acuerdos de la Plataforma de Beijing, asumiendo el compromiso de incorporar el enfoque de género en sus políticas públicas; teniendo en la actualidad un Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017.

En línea con este compromiso, en agosto de 2017, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), aprobó y presentó los *Lineamientos para promover la participación de la mujer en el proceso de certificación ambiental*. Según el SENACE, el objetivo de este documento es dar visibilidad a las diferencias entre varones y mujeres en el proceso de elaboración de la línea base de proyectos de inversión, así como el promover la participación efectiva de las mujeres en la elaboración y evaluación de los estudios de impacto ambiental detallados (EIA-d).

Este documento sustenta la importancia de promover la intervención de la mujer en la certificación ambiental, su rol

en el proceso de elaboración de los EIA-d, y además, presenta algunas propuestas para la promoción de la participación efectiva de la mujer en los mecanismos de participación ciudadana. De esta manera, se tendrían las condiciones mínimas para poder garantizar la participación de la mujer en los proyectos de inversión a cargo del SENACE. Pero, esto estaría quedando solo en buenas intenciones.

El proyecto de Hidrovía, por ejemplo, presentó un Plan de Participación Ciudadana (PPC) donde el enfoque de género fue apenas tocado en un párrafo de todo el documento y no planteaba la estrategia que asegure la participación efectiva de la mujer en dicho proceso. SENACE observó este limitado planteamiento en el enfoque de género, y le tocó a la Concesionaria Hidrovía Amazónica levantar esta observación. Ahora, el PPC aprobado cuenta, de acuerdo a los lineamientos del SENACE, con propuestas que promoverían la participación de las mujeres, aunque omitió una recomendación de la sociedad civil: incluir al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables como órgano coordinador. Finalmente, durante la realización de los talleres del PPC realizados entre febrero y marzo de 2018, no se vio reflejado el enfoque de género en el desarrollo de los mencionados talleres.

Si bien los talleres contaban con la presencia de mujeres, la invitación de convocatoria no presentaba algún

mecanismo que asegure su participación, considerando que muchas no participan pues, entre otras razones, deben realizar las labores del hogar. Tampoco se observó alguna estrategia para promover su participación activa, por ejemplo, no se registraron reuniones de subgrupos donde se trabaje solo entre mujeres (como lo indicaron en el PPC aprobado por SENACE) ni se generaron espacios donde las mujeres puedan opinar o aportar sobre lo que estaban oyendo. Así, el Informe de la Primera Ronda de Talleres Participativos del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto Hidrovía Amazónica¹ apenas menciona la presencia de las mujeres; sin destacar ningún esfuerzo para promover su participación efectiva.

No es correcto creer que el enfoque de género se reduce en la cantidad de mujeres en un taller o, en el mejor de los casos, haya paridad en la convocatoria, cuando en realidad no existe una participación efectiva de ellas en estos espacios. Existen varios estudios sobre los impactos diferenciados entre varones y mujeres frente a proyectos de inversión en la Amazonía, los mismos Lineamientos del SENACE los señala: la variedad de empleos ofertados son limitados e inclusive estereotipados en el caso de mujeres; el salario genera cambios en las dinámicas internas de la familia, siendo afectadas las mujeres; las mujeres asumen más carga laboral en sus casas por ausencia del compañero; conflictos por el acceso al

agua que se traducen en mayores recorridos que deben realizar las mujeres, entre otras.

Para que esta brecha se disminuya, es importante que las mujeres participen de manera activa en espacios de toma de decisiones, la construcción de los instrumentos de gestión ambiental y que estos cuenten con sus aportes, así lo especifican los lineamientos del SENACE. Supuestamente el PPC de la Hidrovía Amazónica contiene estos criterios mínimos, pero en la ejecución de sus talleres no se evidenció ninguna estrategia.

Toca preguntarse ahora, qué medidas tomará el Estado para que no quede en un saludo de bandera el enfoque de género en los procesos de certificación ambiental. Los Lineamientos del SENACE carecen de mecanismos de seguimiento y monitoreo que aseguren su cumplimiento y alerten sobre su incumplimiento, más aun si estos lineamientos son directrices que no tienen rango normativo. De esta manera, los lineamientos terminan sirviendo solo para evaluar la presencia o no de mujeres en el desarrollo de los diferentes instrumentos de gestión ambiental y para darle legitimidad al proceso, mas no significa una efectiva aplicación del enfoque de género considerando los impactos diferenciados en mujeres por su particular estado de vulnerabilidad. ■



Foto: Diego Saavedra / DAR

Pueblos indígenas amenazados por carreteras de la muerte: Congreso archiva dictamen que derogaría Ley 30723 que amenaza la vida e integridad de los PIAVCI

Jackeline Borjas Torres
Programa Derechos y Amazonía



Foto: Diego Saavedra / DAR

48

La Amazonía peruana se ve amenazada por proyectos de inversión en infraestructura que son gestionados por el Gobierno y priorizados por el Congreso de la República. Estos proyectos, y en específico los proyectos de carretera, no necesariamente se corresponden con la demanda de los pueblos indígenas, pues implican la constitución de una vía que da acceso a terceros no indígenas, quienes muchas veces buscan llevar a cabo actividades de explotación de recursos o actividades informales/ilegales que afectan el territorio ancestral y con ello la vida e integridad de estos pueblos. Esto se agrava cuando se trata de proyectos con trazos superpuestos a territorios ancestrales de Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial (PIAVCI), pueblos que mantienen un contacto limitado o simplemente nulo con la sociedad por tener un sistema inmunológico altamente vulnerable y, en ese sentido, cualquier tipo de contacto significaría una afectación directa a su vida y a la del pueblo en sí.

Es por ello que existe un marco normativo internacional que garantiza los derechos de los PIAVCI¹. No obstante, el Estado no solo promueve la creación de estos proyectos sino que declara la prioridad de su ejecución en contravención de los derechos de estos pueblos. Un

claro ejemplo de ello es el caso de la Ley N° 30723, “Ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en el departamento de Ucayali” o también denominada “Ley de la carretera de la muerte”.

Dicha ley pone en grave riesgo la vida e integridad de los PIAVCI, pues su territorio ancestral se verá afectado por el trazo de las carreteras que –al configurarse como una vía de acceso de terceros y con ellos la llegada de actividades extractivas, ilegales, entre otras– generarán enfermedades y epidemias que conllevarían a la extinción de estos pueblos.

Así, el ámbito de aplicación de la norma se superpone a las reservas indígenas Isconahua, Murunahua y Mashco Piro; y, a la reserva territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros². Además, se superpone a seis áreas naturales protegidas (ANP) por el Estado: los Parques Nacionales Alto Purús, Cordillera Azul, Sierra del Divisor, las Reservas Comunes Purús y El Sira y el Área de Conservación Regional Imiria; así como también a 207 comunidades nativas que se ubican en dicho ámbito.

1 Tal como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y las Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, El Gran Chaco y la región oriental de Paraguay.

2 Al respecto, la AIDSESP solicitó al MINCU suspender de manera inmediata, el procedimiento de adecuación a Reserva Indígena de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros (RTKNN) como reserva indígena, ya que ello significaría un retroceso en la protección de los derechos de los PIAVCI.

Por estas razones es que dicha norma fue cuestionada por las organizaciones indígenas, como la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) y la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD), así como también por el Ministerio del Ambiente (MINAM), el Ministerio de Cultura (MINCU), la Defensoría del Pueblo y organizaciones de la sociedad civil, quienes pidieron su derogatoria.

Dichos cuestionamientos fueron recogidos por el grupo parlamentario Nuevo Perú y Frente Amplio a través de los proyectos de ley N° 2354 y N° 2360, respectivamente, los cuales proponían derogar la Ley N° 30723. Ambos proyectos fueron debatidos en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) del Congreso de la República, el 10 de abril de 2018. Esta sesión contó con la participación de los representantes de la Defensoría del Pueblo. Dichos representantes expusieron su opinión en contra de la aplicación de la misma y señalaron que “si bien se reconoce la importancia de proveer los servicios públicos que requiere la población que habita en zonas de frontera, ello debe realizarse considerando alternativas compatibles con el principio de no contacto y la protección de las reservas indígenas Isconahua, Murunahua y Mashco Piro, así como la conservación de los parques nacionales Alto Purús y Sierra del Divisor³”.

No obstante, la CPAAAAE aprobó, por mayoría, el archivar los proyectos de ley, por lo que la Ley N° 30723, también denominada “Ley de la carretera de la muerte”, sigue vigente y con ello se deja en nivel de desprotección a los PIAVCI.

Más carreteras como vías de afectación de pueblos indígenas: carretera Iquitos – Saramiriza

De igual manera, la Ley N° 30670, “Ley que declara de necesidad pública la construcción de la carretera Iquitos – Saramiriza para su interconexión con la costa norte” también declara de necesidad pública e interés nacional la

construcción de una carretera que pone en alto riesgo a los pueblos indígenas.

Al respecto, la construcción de la mencionada carretera, al igual que todo proyecto de inversión, debe contar con estudios técnicos que consideren no solo el componente económico del desarrollo, sino también el social y ambiental. De lo contrario, la ejecución de dichos proyectos significarían una puerta abierta para la ocupación desordenada y sin planificación de tierras, incluidos los territorios indígenas, lo cual generará conflictos e invasión de áreas naturales protegidas, deforestación, tala ilegal, emisión de enormes volúmenes de carbono a la atmósfera (debido a las quemadas) e incumplimiento de los compromisos de nuestro país respecto al cambio climático, así como incumplimiento de instrumentos internacionales vinculantes; entre otros impactos negativos.

Por esta razón, resulta necesario y urgente que la priorización del proyecto de carretera Iquitos-Saramiriza vaya acompañado de estudios serios de factibilidad económica, social y ambiental que fortalezca la gobernanza del departamento de Loreto y no se convierta, tal como otros proyectos de infraestructura para la conectividad, en elefantes blancos que solo han beneficiado a las constructoras, a los taladores ilegales y a las grandes empresas extractivas por sobre el beneficio de las comunidades locales.

Más carreteras como necesidad pública e interés nacional

A pesar de las demandas de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas frente a la afectación de sus derechos, el Estado peruano sigue promulgando leyes que declaran de necesidad pública e interés nacional varias carreteras y, en general varios proyectos de inversión, cuya ejecución es de interés solo del Gobierno y que afectan la vida e integridad de los pueblos indígenas.

3 Nota de Prensa 047/OCII/DP/2018. Defensoría del Pueblo rechaza construcción de carreteras que afecten reservas indígenas y áreas naturales protegidas. Ver: <https://www.defensoria.gob.pe/portal-noticias.php?n=19686>.

Al respecto, a continuación se detalla una lista de proyectos de ley que solicitan declarar de necesidad pública e interés nacional los siguientes proyectos de carretera:

Tabla N° 1: Proyectos que solicitan declarar de ley de necesidad pública e interés nacional

| N° de Proyecto | Contenido | Fecha de presentación | Estado |
|-----------------------|--|-----------------------|--|
| 002320/2012-CR | Propone declarar de necesidad pública e interés nacional la construcción de la carretera de integración regional Madre de Dios, tramo nuevo edén-boca manu-boca colorado. | 05/06/2013 | <ul style="list-style-type: none"> • Dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones (19/12/2013). • Aprobado por el Congreso (05/11/2015). • Autógrafa de la ley observada por el Poder Ejecutivo (04/12/2015). • Predictamen de insistencia. |
| 00479/2016-CR | Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de interconexión carretera Iquitos Selva-Costa Norte. | 25/10/2016 | <ul style="list-style-type: none"> • Publicación de Ley N° 30670 (04/10/2017). |
| 00759/2016-CR | Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la carretera Iquitos-Santa María de Nanay-12 de octubre-Andoas-Saramiriza. | 12/12/2016 | <ul style="list-style-type: none"> • Publicación de Ley N° 30670 (04/10/2017). • Retirado al archivo (14/03/2017). |
| 01123/2016-CR | Ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en la región Ucayali. | 03/04/2017 | <ul style="list-style-type: none"> • Publicación de Ley N° 30723 (22/01/2018). |
| 01893/2017-CR | Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la carretera de integración regional Madre de Dios, tramo Puerto Maldonado-Mazuco-Limonchayoc-Gamitana-Salvación (<i>Vinculado a PL 2320</i>) | 14/09/2017 | <ul style="list-style-type: none"> • En Comisión de Transportes y Comunicaciones. |

Elaboración propia.

A 10 años de la Declaración ONU sobre pueblos indígenas*

Jackeline Borjas Torres y Diego Saavedra Celestino
Programa Derechos y Amazonía



Foto: R. Mondragón / DAR

“Probablemente los pueblos amazónicos originarios nunca hayan estado tan amenazados en sus territorios como lo están ahora”¹, dijo el papa Francisco en su reciente visita al Perú. Y lo están, con el 40% de sus territorios sin titular, con niveles de desnutrición que alcanzan el 70%, con pueblos como el Nahua (en contacto inicial) cuya población mayoritariamente posee altos niveles de mercurio en sangre (60%)², y con pueblos indígenas sin acceso a agua, a causa de derrames petroleros³.

A 10 años de firmada la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, como instrumento internacional que según la Constitución, “forman parte del derecho nacional”, el escenario no ha cambiado. Por el contrario, el Estado decidió centrar esfuerzos en medidas de carácter económico, promoviendo “flexibilización” normativa y

priorizando la promoción de inversiones que en algunos casos se superpusieron a territorios indígenas, generando situaciones de conflicto. Mientras, la adecuación de instrumentos internacionales como la Declaración a la normativa nacional, sigue pendiente, como la implementación del derecho a la libre determinación o autogobierno de los Pueblos Indígenas.

Queda claro que es necesario mejorar el marco legal de las inversiones, sin que esto vulnere derechos. Por ejemplo, escenarios donde se exige el cumplimiento de derechos como la consulta previa a través de sentencias judiciales, revelan ciertas restricciones, en donde es necesario identificar normas de alcance internacional y velar por su adecuación como herramienta para el fortalecimiento de la institucionalidad nacional. ■

* Publicado en la Revista Caretas, el 2 de marzo de 2018. Ver: http://www.dar.org.pe/archivos/docs/caretas_020318.pdf.

1 Visita programada del 18 al 21 de enero de 2018. Estas palabras forman parte de su discurso en el “Encuentro con los Pueblos de la Amazonía” en el Coliseo Regional de Madre de Dios.

2 Ver: <https://www.theguardian.com/environment/andes-to-the-amazon/2018/jan/24/amazon-tribe-mercury-crisis-leaked-report>.

3 Ver: <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/20/02/2018/ote-192-nuevo-derrame-de-petroleo-afecta-comunidades-achuar>.

Garantía del derecho a un medio ambiente sano y equilibrado para los pueblos indígenas*

Doménica Villena Delgado
Programa Derechos y Amazonía



Foto: R. Mondragon / DAR

52

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR

AGENDA AMBIENTAL

El 7 de febrero de 2018, se publicó la Opinión Consultiva OC/023-17¹ de la Corte Interamericana de Derecho Humanos (Corte IDH). Dicho documento se enmarca en los problemas ambientales transfronterizos y el comportamiento de los Estados, al respecto. No obstante, genera una serie de obligaciones con relevancia jurídica para los Estados en materia de protección, preservación y recuperación del ambiente, y su interrelación con el goce pleno y efectivo de los derechos humanos y el impulso del desarrollo sostenible. Asimismo, indica que las condiciones de progreso para evaluar el estado del medio ambiente se rigen en función a las condiciones de la calidad ambiental², lo que implica el resguardo de los derechos particularmente vulnerables con la degradación del medio ambiente, como son la vida, la salud, la integridad personal, el agua, la seguridad alimentaria, la autodeterminación, propiedad y territorio, cultura y soberanía.³

Para contextualizar, la relevancia de la opinión consultiva en nuestro país, nos centraremos en las normas y políticas implementadas en el marco de los derrames de hidrocarburos producidos en nuestra Amazonía, los que afectaron y afectan la vida, la salud y la integridad física de las poblaciones indígenas, además del impacto en la biodiversidad.

Desde el año 2011, cuando el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) asumió competencias de fiscalización ambiental en el subsector hidrocarburos se registraron 20 emergencias ambientales significativas⁴. Asimismo, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) reportó un total de 67 derrames de hidrocarburos, desde 1977 hasta 2016.

Estos acontecimientos aumentaron su frecuencia entre los años 2011 y 2016 (26 eventos producidos en total). En 2017, se reportaron nuevos derrames de hidrocarburos⁵ y la reciente emergencia ambiental (febrero de 2018) es el derrame de gas natural producido en el Bajo Urubamba, zona de influencia del proyecto Camisea, en el distrito de Megantoni de la provincia de la Convención en el Cusco (ducto que forma parte del sistema de transporte de Gas de Camisea, administrado por la empresa Transportadora de Gas del Perú (TGP)⁶. Como consecuencia, se emitieron declaratorias de emergencia⁷ que incorporaban planes de acción de inmediato y de corto plazo, y la activación del rol fiscalizador del OEFA. Ello se verifica con las acciones de supervisión sobre el derrame de líquidos de gas natural producido en el Bajo Urubamba para esclarecer

* Artículo publicado en El Gran Angular, el 21 de febrero de 2018. Ver: <http://elgranangular.com/blog/opiniones/garantia-del-derecho-a-un-medio-ambiente-sano-y-equilibrado-para-los-pueblos-indigenas/>.

1 Ver: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf.

2 Considerando 60 de la Opinión Consultiva.

3 Íbidem.

4 OEFA: Dirección de Supervisión emite la Resolución Directoral N° 012-2016-OEFA/DS.

5 CONGRESO DE LA REPÚBLICA: Informe final del Grupo de Trabajo sobre la situación indígena de las cuencas del río Tigre, Pastaza, Corrientes y Marañón. Lima, julio 2013.

6 COMARU: Pronunciamiento del Consejo Machiguenga del río Urubamba-Comaru: nuevo derrame de líquido de gas natural en el bajo Urubamba. Quillabamba, 6 de febrero de 2018. Ver: <http://www.psf.org.pe/institucional/wp-content/uploads/2018/02/pronunciamiento-COMARU-030218.pdf>.

7 Declaratorias de Emergencia: Resolución Ministerial N° 094-2013-MINAM, Resolución Ministerial N° 136-2014-MINAM, Decreto Supremo N° 083-2016-PCM y Resolución Directoral N° 020-2016-DIGESA-SA.

las causas que lo originaron, el impacto generado y la determinación de responsabilidad.⁸

A ello, se suman las acciones autónomas por parte de organizaciones indígenas como el Consejo Machiguenga del Río Urubamba (COMARU) que emitió el Primer Reporte de Monitoreo por el derrame de líquido de gas natural en la quebrada de Kemariato, el cual advierte la afectación a la biodiversidad y la salud de la población mayoritariamente indígena.

Hasta este punto, concluiríamos que el Estado respondería, de manera oportuna, a las emergencias ambientales y las afectaciones en la salud de las poblaciones impactadas, que son mayoritariamente indígena. Sin embargo, desde una mirada global se advierte que el Gobierno emite leyes y propuestas normativas que resultan contradictorias a la efectiva protección del medio ambiente y consecuente garantía de los derechos humanos, por ejemplo:

- Eliminación de la Dirección de Pueblos Indígenas como unidad orgánica de la Dirección de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, que garantiza el derecho colectivo a la salud intercultural, a través del D. S. N° 008-2017-SA (aprobación del Reglamento de Organización y Funciones)⁹. Esto representó un retroceso en los esfuerzos por crear una institucionalidad estatal, con capacidad de respuesta a la agenda histórica de los pueblos indígenas. Sin embargo, debido a la presión ejercida por organismos gubernamentales, como la Defensoría del Pueblo, actores de sociedad civil y organizaciones indígenas representativas, se reincorporó esta dirección (D. S. N° 011-2017-SA).
- Desde el Gobierno central y/o el Congreso de la República, han surgido iniciativas legislativas para reducir las exigencias ambientales, como el Proyecto de Ley N° 2145/2017-PE, presentado por el ejecutivo en noviembre de 2017, que pretende modificar

la Ley Orgánica de Hidrocarburos, Ley N° 26221. El artículo 87° de la propuesta normativa señala que “los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, así como de concesión, pueden contener una cláusula de terminación en función al cumplimiento de la normatividad aplicable en materia ambiental por parte del Contratista o Concesionario respectivo. El Ministerio de Energía y Minas dicta el reglamento en materia ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, previa opinión favorable del Ministerio del Ambiente”. Al respecto, se recomienda no solo incorporar la posibilidad de la existencia de una cláusula ambiental, sino que sea explícita su obligatoriedad, debido a que el Estado es responsable de la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Sobre todo si se tienen como antecedentes, los derrames de hidrocarburos, que han afectado la vida, la salud y la integridad física de dichos pueblos.

En consideración a lo indicado, el pronunciamiento de la Corte IDH desarrolla en extenso el rol de la debida diligencia que debe ser asumida por los Estados, concepto que reposa en la mayoría de las obligaciones en materia ambiental como eje central para el bienestar humano. Una acción diligente implica el deber de regulación, es decir, adecuar la legislación interna a las disposiciones convencionales sobre la protección de los derechos humanos y medio ambiente, sin limitarse al texto constitucional o legislativo, sino que deben irradiar a todas las disposiciones jurídicas de carácter reglamentario.

Ello implica que los intentos por desaparecer instituciones vinculadas con la protección a la salud, (salud indígena) o reducir estándares normativos ambientales, causan la vulneración flagrante a los derechos humanos de la población, en especial, a los pueblos indígenas. Ello en la medida de que no permite responder las emergencias ambientales, que conllevan riesgos ambientales significativos y vulneración sobre la salud de la población directamente impactada. ■

8 OEFA: Comunicado: informando las acciones de supervisión que realiza ante el derrame de líquidos de gas natural en Cusco. Lima, 6 de febrero de 2018. Ver: <http://www.oefa.gob.pe/noticias-institucionales/el-oefa-continua-informando-las-acciones-de-supervision-que-realiza-ante-el-derrame-de-liquidos-de-gas-natural-en-cusco>.

9 MINSA. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2017-SA publicado el 5 de marzo de 2017.

Elaboración del Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos debe tener participación indígena

Programa Derechos y Amazonía



Promoviendo los Principios Rectores desde los Pueblos Indígenas



54

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR

AGENDA AMBIENTAL

Con la aprobación del Plan Nacional de Derechos Humanos, contaríamos con un documento estratégico de carácter transversal en defensa de las poblaciones vulnerables, entre ellos, los pueblos indígenas y los defensores y defensoras de derechos. Una de las tareas pendientes constituye la elaboración de un Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos, la cual debe contar necesariamente, a las organizaciones indígenas.

Sobre Plan Nacional de Derechos Humanos

El 1 de febrero de 2018, se publicó la aprobación del tercer "Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021"¹ (Decreto Supremo N° 002-2018-jus). Este Plan se aprueba ex post de la misión oficial del Grupo de trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos en el Perú² y como respuesta a las recomendaciones del Handbook on National Human Rights Plans of Action³ del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

El Plan Nacional de Derechos Humanos es un documento estratégico que busca garantizar el proceso de gestión de políticas públicas en favor de "grupos de especial protección"⁴. Además tiene carácter transversal

del enfoque de derechos humanos, lo que implica que su aplicación se extiende a todos los sectores y niveles de gobierno.

Si bien su proceso de elaboración adolece de vicios pues: no contó con la participación efectiva de las organizaciones de los pueblos afrodescendientes, vulnerando así su derecho a la participación consagrado en el artículo 6.b. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); la participación de la sociedad civil fue reducida a entregas de propuestas, y los criterios de selección de las organizaciones participantes en mesa no fueron claros⁵; consideramos significativa su aprobación.

Esta importancia reside a que incluye tres temas importantes: **defensores y defensoras de derechos humanos; adecuación del ordenamiento interno con los estándares internacionales; y empresas y los derechos humanos.**

¿Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos?

Este aspecto se desarrolla en el Lineamiento Estratégico N° 5 del Plan Nacional de Derechos Humanos y visibiliza el deber de las empresas de dar cumplimiento

1 Ver: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/02/PNDH-2018-2021.pdf>.

2 El Grupo de trabajo de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos realizó una visita oficial al Perú del 10 al 19 de julio de 2017. Durante esta visita, se realizaron reuniones en Lima, Iquitos, Cajamarca, Chalhuanhuacho y Cusco.

3 Manual para la elaboración de planes nacionales de acción para los derechos humanos.

4 Las políticas favorecerán a trece grupos de especial protección, dentro de los cuales se encuentran: (1) población afrodescendiente, (2) defensores y defensoras de derechos humanos, y (3) pueblos indígenas.

5 Ver: <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/01/12/2017/buscan-aprobar-plan-de-derechos-humanos-de-manera-excluyente>.

efectivo a los estándares internacionales a través de una implementación progresiva por parte de empresas públicas y privadas. Además, apunta a la elaboración de una propuesta de Plan Nacional de Acción específico para las empresas y derechos humanos⁶.

Si bien la elaboración de dicha propuesta resulta un avance y un cumplimiento de lo recomendado en la primera Declaración del Grupo de trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos al final de su visita al Perú, el capítulo se limita a informes de elaboración de propuestas de dicho plan. Lamentablemente, no plantea medidas concretas de aplicación actual específicas sobre la responsabilidad de las empresas para con los derechos humanos en sus ámbitos de acción.

En ese sentido, el Plan resulta un documento preventivo en tanto las metas fijadas son en 2018 y 2019, mas deja en indefensión a las víctimas que padecieron y padecen actuales vulneraciones de derechos humanos. Además, preocupa que el proceso de formulación se dice “participativo”, pero no incluye a las organizaciones representativas de los grupos de protección, como autoridades de pueblos indígenas y afrodescendientes.

Por ello es importante se considere a las organizaciones representativas en la metodología y diagnóstico del Plan de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos. Asimismo, que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) haga pública la lista de las organizaciones que participaron en la elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos para conocer el verdadero alcance de la participación y reforzar la metodología y diagnóstico para el Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos proyectado para el año 2019 el cual debe incluir, necesariamente, a las organizaciones indígenas.

6 Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, páginas 165-169.

7 Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, página 128.

8 Ibídem, página 160.

9 Ibídem, página 131 en adelante.

10 Recomendación en segundo párrafo del punto 4 referido a “Consulta previa y otros mecanismos de participación” de la Declaración del Grupo de trabajo de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos al final de su visita al Perú.

11 Ibídem, penúltimo párrafo.

Otros aspectos relevantes en el Plan Nacional de Derechos Humanos

En lo referido a **defensores y defensoras de derechos humanos** (Lineamiento N° 3: Diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección), el Plan Nacional de Derechos Humanos los incluye como grupo de especial protección, agregando de manera positiva a miembros de pueblos indígenas⁷. A modo de observación consideramos que se debió priorizar a los defensores indígenas en las acciones estratégicas de este lineamiento.

El capítulo sobre **adecuación del ordenamiento interno con los estándares internacionales**; desarrolla en el Lineamiento Estratégico N° 4 del Plan, impulsa la modificación del Reglamento del Congreso de la República para incorporar el derecho de consulta previa ante medidas legislativas que afecten a los pueblos indígenas u originarios⁸. Dicha modificación resultaría fundamental para que este derecho sea efectivo. De igual modo porque implicaría que los sectores y niveles de gobierno identifiquen las medidas administrativas a ser consultadas⁹.

Saludamos el compromiso del Estado de mejorar en la implementación del derecho a la consulta, previa, libre e informada de estos pueblos. Sin embargo, precisamos que en este lineamiento no se tomó en consideración la recomendación del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas, la cual señalaba que “todo tipo de consulta y participación se realice en la fase de planificación más temprana de un proyecto y que la misma incluya todas las fases, tales como la prospección, la implementación y el cierre”¹⁰, ni la sugerencia de “contar con un organismo/institución independiente que se encargue de llevar a cabo las consultas con los pueblos indígenas”¹¹. ■

Defensores ambientales: Medidas especiales y la supuesta vulneración a los derechos y libertades inherentes a cualquier ciudadano*

Francisco Rivasplata Cabrera
Programa Derechos y Amazonía

Foto: Daniel Cima / CIDH - Flickr



56

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR

AGENDA AMBIENTAL

Una comunicación de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) al entonces ministro de Relaciones Exteriores, Ricardo Luna, manifiesta su preocupación sobre el resultado de la Octava Reunión del Comité de Negociación para un Acuerdo Regional en torno al Principio 10 de la Declaración de Río. Se trata de la inclusión de un artículo vinculado con los “defensores de derechos humanos en asuntos ambientales” y las medidas especiales que los Estados deberán implementar para garantizar el ejercicio de las actividades de los defensores y defensoras.

La SNMPE señala que la Constitución Política del Perú ya reconoce las garantías de protección de los derechos y libertades inherentes a cualquier ciudadano. De tal modo que incorporar garantías específicas de protección a personas u organizaciones –teniendo como base su activismo ambiental–, implicaría reconocer una categoría superior de ciudadano(s) que dista del precepto constitucional de igualdad ante la Ley.

Al respecto, es preciso señalar que cuando hablamos de defensores ambientales se está haciendo referencia a individuos o grupos de individuos que son víctimas de violaciones a sus derechos humanos a causa de su actividad en defensa del medio ambiente. Así, en diversas sentencias, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado la necesidad de brindar una protección especial para este grupo de personas.

En la Sentencia de *Kawas Fernández vs. Honduras*, del 3 de abril de 2009, la Corte IDH señaló por primera vez en un caso contencioso, que existe una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos¹. Asimismo, que el reconocimiento del trabajo realizado por la defensa del medio ambiente y su relación con los derechos humanos cobra mayor vigencia en los países de la región, donde se observa un número creciente de denuncias de amenazas, actos de violencia y asesinatos de ambientalistas con motivo de su labor².

* Publicado en la Revista Economía, edición internacional, año XI, n° 77. Cierre de edición: 31 de enero de 2018 (un mes antes aprox. de la aprobación del Acuerdo Regional del Principio 10 de la Declaración de Río).

1 La vinculación entre protección ambiental y protección de los derechos humanos se dio por primera vez, a nivel regional, con la Resolución AG/RES. 18/19 (XXXI-O/01), “Derechos humanos y medio ambiente”, aprobada en la tercera sesión plenaria del 5 de junio de 2001.

2 Ver: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf.

En ese mismo fallo, el voto razonado del juez Sergio García Ramírez indicó, **con relación a la preservación del medio ambiente** que “la Corte Interamericana ha sido enfática y constante en señalar **el deber especial de protección que incumbe al Estado cuando se trata de personas que asumen la defensa de derechos humanos**. Estas son, al igual que el Estado mismo –así lo he señalado en diversas oportunidades–, protagonistas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, de cuya actividad depende, en buena medida, el progreso de esa tutela en los países americanos y el avance de la cultura de derechos humanos”.

Otros casos relevantes para entender la protección específica establecida por la Corte IDH a los defensores ambientales son el caso Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores contra los Estados mexicanos; y el caso Luna López contra Honduras. Pero fue con el caso **Defensor de Derechos Humanos y otros contra Guatemala**, donde se desarrolla el concepto de “defensores de derechos humanos” en el marco de las fuentes internacionales y se refuerza la idea de que los defensores ambientales no son solo garantes del medio ambiente, sino de los derechos humanos.

Por otro lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha hecho énfasis en la necesidad de aplicar medidas específicas de respeto y garantía a los defensores de derechos ambientales. En su informe de 2016: “*Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos*” remarcó la presunta utilización del sistema penal en contra de líderes y lideresas indígenas, afrodescendientes, campesinos y comunitarios, así como en contra de defensoras y defensores vinculados con la protección de la tierra, los recursos naturales y el medio ambiente. Acciones legales que se tratarían de represalias por su oposición a actividades extractivas y sus denuncias de impactos negativos al medio ambiente.

A partir de ello y de los casos de vulneraciones específicas a defensores y defensoras de derechos en todo el mundo³, la CIDH ha instado a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) a adoptar medidas urgentes para reconocer y proteger la labor de los llamados defensoras y defensores ambientales⁴.

En este sentido, queda claro el reconocimiento de la función social de los defensores ambientales para avanzar en la protección de los derechos humanos, desde el ámbito internacional. Sobre la creación de una supuesta categoría superior de ciudadano, al adoptarse medidas especiales para los **“defensores de derechos humanos en asuntos ambientales”**, es preciso recalcar que **ningún derecho humano es superior a otro. Sin embargo, para casos de grupos humanos en situación de vulnerabilidad es necesario la implementación de medidas específicas**.

A través de los diferentes casos presentados a la CIDH y varios contenciosos resueltos por la Corte IDH, se conoce de la situación de vulnerabilidad y la desprotección que los **defensores de derechos humanos en asuntos ambientales** sufren en su labor de proteger los derechos humanos y el medio ambiente. En este sentido, no se está haciendo una distinción ilegítima entre la categoría de defensores de derechos humanos y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales por varias razones.

La primera de ellas, porque como bien se ha señalado, la defensa de los derechos relacionados con el medio ambiente asegura el ejercicio de los demás derechos humanos, por lo que debe ser considerada como una condición *sine qua non* para el ejercicio de los mismos. También, porque la experiencia a través de casos a nivel contencioso en la Corte IDH y los diversos

3 Berta Cáceres, Noel García, José Ángel Flores y Silmer Dionisio George en Honduras. Waldomiro Costa Pereira y Antonio Mig Claudino en Brasil, entre otros. El asesinato en México del líder indígena y defensor ambientalista Isidro Baldenegro. En Guatemala, Sebastián Alonso Juan, defensor de los derechos indígenas y del territorio originario fue asesinado por oponerse al proyecto hidroeléctrico en Ixquis, Huehuetenango.

4 Ver <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/072.asp>.



pronunciamientos de la CIDH evidencian la vulnerabilidad de este específico grupo humano que hace necesaria la adopción de medidas especiales para hacer respetar y garantizar los derechos de los defensores ambientales y; por último, porque no se vulnera el principio de igualdad en la aplicación del test de igualdad que establece la Corte⁵.

En efecto, la igualdad hace tiempo ha superado la idea clásica de una igualdad formal; donde todos los individuos son considerados iguales ante la Ley –la cual buscaba restringir el poder de los señores feudales–, por una idea de igualdad que reconoce las diferencias y, en particular, la vulnerabilidad de un grupo específico de personas: mujeres, afrodescendientes, niños, personas LGBTQ+, etc. El test de igualdad busca, entre otras

cosas, analizar objetiva y razonablemente las distinciones de protección a dichos grupos vulnerables.

Si bien no se pretende hacer un análisis detallado del test de igualdad en este caso, pues ha quedado comprobado que la situación especial de vulnerabilidad de los defensores de derechos ambientales (concepto utilizado por la propia Corte IDH y por la CIDH) hace necesaria la aplicación de medidas especiales por parte del Estado; en términos generales, lo señalado por la SNMPE en relación con el reconocimiento de medidas especiales por parte del Estado a los defensores ambientales de derechos humanos, no vulnera el test de igualdad por cuanto: a) el objetivo del trato diferenciado es legítimo y se fundamenta en la situación de vulnerabilidad de

5 Ver caso Atala vs. Chile.

los defensores ambientales; b) el establecimiento de medidas especiales es adecuado para conseguir el fin de protección de los defensores ambientales, por lo menos formalmente; c) la medida es necesaria y no vulnera otros derechos para conseguir el fin propuesto y; por ultimo d) al no considerarse vulneración a otros derechos, esta distinción de categorías es proporcional para conseguir el fin deseado.

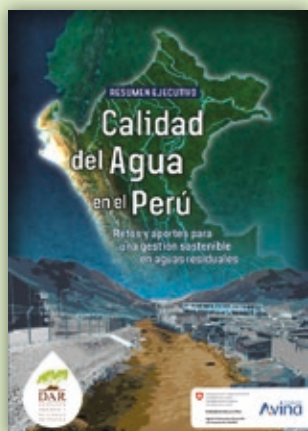
Por último, como bien ha señalado la CIDH, el concepto de igualdad material o estructural "parte del reconocimiento de que ciertos sectores de la población requieren la adopción de medidas especiales de equiparación. Ello implica la necesidad de trato diferenciado cuando, debido a las circunstancias que afectan a un grupo desaventajado, la igualdad de trato suponga coartar o empeorar el acceso a un servicio, bien o el ejercicio de un derecho".

Recordemos que nuestro país se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de Costa Rica" en 1978, aceptando la competencia de la Corte IDH en 1981 y de la CIDH en el mismo año. Asimismo, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú de 1993 establece que "las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú". Esto ha sido reforzado por nuestro Tribunal Constitucional, cuando estableció que "los derechos humanos no solo conforman nuestro ordenamiento sino que, además, detentan rango constitucional"⁶. ■



6 Revisar la Sentencia recaída en el Exp. N.º 047-2004-AI/TC, de 24 de abril de 2006 y la Sentencia recaída en el Exp. N.º 0025-2005-Plr/TC y 0026-2005-PI/TC.

Publicaciones



Calidad del Agua en el Perú. Retos y aportes para una gestión sostenible en aguas residuales. Resumen Ejecutivo

Lima: DAR, 2017. 30 pp.

Primera edición.

Junio, 2017.

Disponible en español:

<https://goo.gl/dbkf6j>

Disponible en inglés:

<https://goo.gl/p8GNEC>

60



1º Intercambio de experiencias para el fortalecimiento de la vigilancia indígena

Lima: DAR, 2017. 48 pp.

Primera edición.

Octubre, 2017.

Disponible en:

<https://goo.gl/Sauevj>



Ambiente y recursos naturales del Perú en el quinquenio 2011-2016

Lima: DAR, 2016. 58 pp.

Primera edición.

Noviembre, 2017.

Disponible en:

<https://goo.gl/1Hik2y>



Gobernanza en las APP: Lecciones aprendidas del Gasoducto Sur Peruano

Lima: DAR, 2017. 74 pp.
Primera edición.
Diciembre, 2017.

Disponible en:

<https://goo.gl/ZZob9Y>



Gobernanza y Transparencia en Fondos Climáticos

Lima: DAR, 2017. 208 pp.
Primera edición.
Febrero, 2018.

Disponible en:

<https://goo.gl/G5G4RT>



Portales de transparencia y solicitudes de acceso a la información: Balance 2013-2017 (Minería, energía y cambio climático)

Lima: DAR, 2018. 52 pp.
Primera edición.
Mayo, 2018.

Disponible en:

<https://goo.gl/E96S3P>

Los Principios Rectores tienen un impacto en las inversiones y en los derechos indígenas

La Unión Europea (UE) apuesta por un desarrollo económico basado en los Principios Rectores sobre los derechos humanos de las Naciones Unidas, señaló el embajador de la UE, Diego Mellado, durante el lanzamiento del proyecto entre Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) y cinco organizaciones indígenas de cuatro departamentos amazónicos. “Este proyecto es una contribución importante para el respeto de los derechos humanos en el desarrollo económico”.

Como parte de las actividades el Día de Europa, se presentó el Proyecto “Promoviendo Principios Rectores desde los Pueblos Indígenas”, el cual busca incorporar el enfoque de derechos humanos, con visión indígena y de género, en las inversiones, así como promoverlo e incorporarlo en el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos que debe realizar el Estado. Para la UE, las relaciones comerciales no deben ser a cualquier costo sino que deben respetar los derechos humanos y el medio ambiente, enfatizó Stefaan Pauwels, jefe de Cooperación de la UE.

El acto central del lanzamiento fue la intervención de las federaciones que forman parte del proyecto: la Coordinadora de Pueblos Indígenas San Lorenzo (CORPI-SL), la Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO), la Organización Regional de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Peruana del Norte del Perú (ORPIAN-P), la Organización Regional Aidesep Ucayali (ORAU) y el Consejo Machiguenga del Río Urubamba (COMARU), quienes manifestaron que desde los Principios Rectores se puede fortalecer sus demandas y enfrentar las diversas vulneraciones en su territorio debido a casos de contaminación por petróleo, hidrocarburo, tráfico de tierras, consulta

previa, concesiones forestales, entre otros. Asimismo, solicitaron que estos Principios sean vinculantes.

Sobre el Proyecto

Este proyecto promueve la defensa de los derechos de los pueblos indígenas y la construcción de un enfoque de desarrollo sostenible que tome en cuenta las diferentes perspectivas de quienes habitan la Amazonía y son afectados por los impactos, directos e indirectos, de las inversiones. Esto bajo el marco de los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Tiene una duración de dos años. En ese lapso DAR trabajará junto con CORPISL, ORPIO, ORPIAN-P, ORAU y COMARU hacia su fortalecimiento institucional.

Cuenta con tres objetivos específicos y radican en conocer e implementar los Principios Rectores de las Naciones y buscar estrategias de incidencia para que el Estado y nuestras autoridades los interioricen y los vuelvan efectivos. “Estos tres elementos dialogan mucho con los tres principios constituyentes de los Principios Rectores: Proteger, respetar y remediar derechos humanos, esto último en caso se dé algún impacto”, informó Diego Saavedra, especialista de DAR y coordinador del proyecto.

Continuidad del trabajo

Hugo Che Piu, vicepresidente de DAR, comentó que este proyecto representa una continuidad en el trabajo por los derechos humanos de los pueblos indígenas con la Unión Europea, para el fortalecimiento de la vigilancia indígena en la Amazonía. Similar opinión tuvo Stefaan Pauwels, director de Cooperación de la UE: “Tenemos una larga tradición de trabajar junto con DAR, en el ámbito de la protección de los derechos de las comunidades indígenas”.

El evento de presentación contó con la presencia de representantes de organizaciones indígenas, miembros de la delegación de la UE y sociedad civil loreana y se realizó el pasado 9 de mayo. “Promoviendo Principios

Rectores desde los Pueblos Indígenas” es financiado por la Unión Europea y forma parte de la política institucional de DAR por un enfoque de gobernanza ambiental, en donde las inversiones respondan a estándares socio-ambientales adecuados e incorporen las expectativas y la visión de los pueblos indígenas hacia un desarrollo sostenible de la cuenca Amazónica.

Relatores de la CIDH hablaron sobre transparencia y defensores ambientales

En el marco de la Cumbre de las Américas realizada en Lima y marcada por una necesaria agenda sobre gobernabilidad y anticorrupción, el 11 de abril de 2018 se realizó el Foro Público “Promoviendo mayores estándares sobre acceso a la información y transparencia en el sector extractivo” el cual contó con la presencia de los relatores especiales sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA), y sobre Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), funcionarios del Ministerio del Ambiente y del Programa de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente (PNUMA) y representantes de sociedad civil de América Latina y el Caribe.

En el evento, Vanessa Cueto, presidenta de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), hizo un llamado al Congreso para que ratifique el Acuerdo Regional del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y los invitó a conocer lo importante de su implementación. “Creo que ello mejoraría mucho la gobernabilidad del país”, afirmó.

Para Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, en materia de acceso ambiental y participación “parecería que se tiene todos los elementos (en los marcos jurídicos de las naciones) pero hay notorias fallas y desviaciones al momento de implementarlos (...) Esto ocurre a veces por falta de capacitación, falta de voluntad política o, lo que es

más grave, por falta de buena fe”, apuntó, durante su participación en el foro.

Soledad García, Relatora Especial para Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la CIDH, recordó que el continente americano es considerado “el más desigual del planeta” y el acceso a la información “no solo es un derecho sino que posee una función instrumental en el procedimiento para respaldar otros derechos humanos”.

Como resultado del espacio de diálogo, se generó una alianza entre ambas relatorías y organizaciones de sociedad civil organizada de Latinoamérica y el Caribe a través del Observatorio Regional de Inversiones, Transparencia y Derechos Humanos, que cumpliría la función de un comité asesor que facilite a la CIDH información sobre los casos de vulneración de derecho a la transparencia y acceso a la información, especialmente de defensores ambientales.

Asimismo, se entregó a los relatores el “Informe regional de transparencia y acceso a la información en industrias extractivas en América Latina y el Caribe”, que presenta ocho casos en ocho países de América Latina y el Caribe (República Dominicana, Colombia, Guatemala, Nicaragua, Honduras, Perú, Brasil y Argentina) sobre vulneraciones al derecho a la transparencia y acceso a la información; y se presentó la Guía de buenas prácticas sobre la aplicación de los derechos de los pueblos indígenas en sectores de Educación, Salud, Medio Ambiente y Recursos Naturales.

El Foro Público fue organizado por DAR, la Coalición Regional por la Transparencia y la Participación, la REDESCA, la RELE y la Fundación para el Debido Proceso (DPLF, por sus siglas en inglés).

Evento

DAR en el Principio 10

Del 27 de febrero al 4 de marzo de 2018, se realizó la Novena Reunión del Comité de Negociación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo) en San José de Costa Rica. Luego de más de 6 años de negociaciones se logró el objetivo de tener un acuerdo que mejore la democracia ambiental y los derechos de acceso en Latinoamérica y el Caribe, asimismo que incluya referencias específicas a las obligaciones de los estados firmantes de tomar medidas especiales de protección a defensores y defensoras ambientales de todo el continente, se trata del Acuerdo de Escazú.

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) ha seguido el proceso desde 2015, como miembros del Mecanismo Público –y más recientemente dentro The Acces Initiative–, apoyando en la estrategia de comunicación e incidencia. Desde entonces nos sumamos a los esfuerzos de organizaciones como CEMDA y Cultura Ecológica de México, FARN de Argentina, Artículo 19 de Brasil, Ambiente y Sociedad de Colombia, entre varias otras, quienes junto los representantes electos del público (Andrea Sanhuenza, Tomás Severino, Natalia Gómez, Karetta Crooks,

Danielle Andreade, Andrés Nápoli), buscamos incluir artículos que eleven el estándar de protección de derechos ambientales. Luego de una intensa negociación, de artículos que entraban y salían del Acuerdo, creemos que el resultado es positivo y deja mucho espacio para continuar vigilantes a la completa implementación, con políticas y legislación efectiva para la plena vigencia de la Justicia Ambiental.

Durante esta novena reunión se discutieron, por nombrar algunos, los artículos referidos a las definiciones, preámbulo, principios. Entre los logros más importantes para sociedad civil se encuentra la inclusión de las definiciones de personas y grupos en situación de vulnerabilidad, defensores ambientales, información ambiental y la eliminación de la posibilidad de hacer reservas. El Acuerdo de Escazú estará abierto a la firma a partir el 27 de septiembre de 2018 y entrará en rigor una vez que 11 Estados lo hayan ratificado, aceptado, aprobado, o se hayan adherido a él. Desde sociedad civil de América Latina y el Caribe nos encontramos organizando para que el acuerdo entre en vigor, a través de la incidencia y campañas nacionales. Este será una herramienta que puede contribuir a que se reduzcan los conflictos socio-ambientales y que proteja a los defensores indígenas y del medio ambiente.



D E R E C H O
A M B I E N T E Y
R E C U R S O S
N A T U R A L E S

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales

Jr. Huáscar N° 1415
Jesús María, Lima 11, Perú
Teléfono (511) 340 3720 | (511) 340 3780
dar@dar.org.pe

www.dar.org.pe

 @ONGDAR

 DAR PERU

Con el apoyo de:



OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS

