



AGENDA AMBIENTAL

POR UNA CUENCA AMAZÓNICA INCLUSIVA, EQUITATIVA Y SOSTENIBLE

AÑO: 9

NÚMERO: 15

JULIO 2020

PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA
EN LA AMAZONÍA

INFORME ESPECIAL:
El caso del proyecto Hidrovía Amazónica

Agenda Ambiental

Boletín Informativo de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)
Año 9/ Número 15 / julio 2020

Edición:

César Gamboa Balbín

Coordinación de la publicación:

Pamela Cifuentes Roca

Colaboradores:

Claudia Zúñiga Carrillo
Jackeline Borjas Torres
Mercedes Lu
Ricardo Rivera Vasquez
Rocío Vasquez Jara
Rodrigo Orcotorio Figueroa
Vicente Ávalos

Foto de portada:

Rolando Mondragón / DAR

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 y diagramado por:

Sonimágenes del Perú S.C.R.L.
Av. Gral. Santa Cruz 653. Of. 102, Jesús María, Lima - Perú
Teléfono: (511) 277-3629 / (511) 726-9082
Correo electrónico: adm@sonimágenes.com
Página web: www.sonimágenes.com

Primera edición: julio 2020.

Esta publicación es posible gracias al financiamiento de la Coalición Flamenca para la Cooperación Norte-Sur I.I.I.I.I.I.

Esta publicación refleja la opinión de los autores y no necesariamente la opinión de la Coalición Flamenca para la Cooperación Norte-Sur I.I.I.I.I.I, ni de Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

Hecho en Perú.

Índice

Editorial **3**

Informe especial:

Gobernanza ambiental, planificación y la evaluación de impacto ambiental en la toma de decisiones en proyectos de infraestructura en la Amazonía **4**

Los problemas de fondo que se deben resolver para evitar una nueva devastación en la Amazonía. Puntos a Tomar en Cuenta para la Implementación del Pacto de Leticia **18**

Desaciertos del Gobierno que impactarán a los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI) **30**

La implementación de los principios rectores en el Perú **36**
Retos y avances en la elaboración del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos

¿Y Escazú para cuándo? **40**

El tren ecológico: **41**
¿Desarrollo sostenible para la Amazonía?

Geopolítica de la infraestructura en la Amazonía peruana **43**

Publicaciones y eventos **47**

Editorial

16 Años de DAR en medio de una crisis humanitaria

El 17 de mayo, Derecho Ambiente y Recursos Naturales DAR cumplió 16 años de vida como institución, en circunstancias extraordinarias y una crisis humanitaria y de inequidad por la COVID-19. Nos ha tocado vivir una situación complicada, compatriotas peregrinando a sus casas, amigos y parientes contagiados de coronavirus, vivir con estrés, múltiples complicaciones familiares y el posible temor al contagio de una nueva enfermedad que no sabemos cuándo nos afectara y si, llegado ese momento, habrá una respuesta del Estado para ello.

Es una situación de retos que no parecen dejarnos descansar. Alrededor, tenemos a muchos de nuestros compatriotas, a los más pobres, en una situación mucho peor: sin trabajo y sin comida, sacrificando la salud del mañana por conseguir el alimento de hoy.

Todos estamos padeciendo los mismos males pero en diferentes circunstancias. Con un miedo a cuotas, no es fácil salir de un aislamiento que nos ha mantenido desconectado de muchos seres queridos, amigos y la forma en que convivíamos como sociedad.

Pero también hay esperanzas. Era necesario cambiar. El modelo de desarrollo estaba en crisis, el Perú estaba en crisis y no lo veíamos, tan solo basta un botón: 20 años de crecimiento sostenido, viviendo en democracia y no teníamos más de 600 camas UC, con atención respiratoria artificial en todo el Perú; ¡Dios mío! ¡En todo el Perú!

Pero si hay esperanzas, hay oportunidades de salir adelante juntos; de ser solidarios. Debemos tomarlas y aprovecharlas, sin que el miedo nos inmovilice; y así, en vez de que nos permita compartir las preocupaciones, nos impulse a trabajarlas juntos y superar lo que ya

hicimos; que innovemos y veamos más allá del horizonte que nos pone esta enfermedad. Ver las muestras de solidaridad y trabajo arduo de muchos peruanos, me hace sentir orgulloso de los míos, de mis amigos, de la sociedad en que vivo.

Debemos hacer todo lo necesario por seguir trabajando con la misma capacidad y eficacia de los momentos anteriores a la cuarentena; y redoblar esfuerzos en hacerlo mejor. Ahí, donde el Estado se enrede en su propia incertidumbre, la sociedad debe mostrar claridad para aunar esfuerzos en reducir la ineficiencia pública; ahí, donde hay compatriotas que están sobreviviendo con las justas, la sociedad debe apoyarlos con lo que se tenga; ahí, donde alguien nos necesite, debemos darle una palabra de aliento, tenderle una mano.

Para nosotros en DAR, pese a haber sido golpeados por la COVID-19, apostar por hacer bien nuestro trabajo, es apostar por el futuro de cada uno de nosotros, pues el trabajo y el esfuerzo de hoy, asegura el futuro del trabajo de todos nosotros.

No es fácil celebrar 16 años de esta manera, pero ya habrá oportunidad estar juntos nuevamente; por ahora, pensemos que nuestro futuro está lleno de retos, pero también de oportunidades y lo único que tenemos en nuestras manos, para hacerle frente a la Covid-19, son nuestras ideas, nuestro trabajo conjunto, como peruanos.

Cúidense mucho.

Cesar Gamboa
Director Ejecutivo
Derecho Ambiente y Recursos Naturales DAR

Gobernanza ambiental, planificación y la evaluación de impacto ambiental en la toma de decisiones en proyectos de infraestructura en la Amazonía

El caso del proyecto Hidrovía Amazónica

Mercedes Lu, Ph.D.

Asesora Técnica de la Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW)

Departamento de Geografía de la Universidad de Oregón

Programa Gobernanza y Gestión Ambiental

“要想富先修路”

“Si quieres hacerte rico, primero construye un camino”

Proverbio chino

Resumen

El Proyecto Hidrovía Amazónica (PHA) es el primero en el Perú que intenta crear condiciones de navegabilidad permanente con fines de transporte de carga y pasajeros en los cuatro mayores ríos de la Amazonía peruana: Ucayali, Marañón, Huallaga y Amazonas. El proyecto se ha propuesto en un contexto del avance de la influencia geopolítica global de China en América Latina, sobre todo en cuanto a la influencia de una empresa estratégica como es el caso de Sinohydro/POWERCHINA, a cargo de grandes proyectos de infraestructura en sistemas fluviales en el Perú y a nivel global.

Este artículo explora la influencia del modelo hidroviario de Brasil como paradigma de desarrollo en la Amazonía peruana. Discute también acerca de las decisiones estratégicas del Estado en el proceso de toma de decisiones de planificación en infraestructura y principalmente en la evaluación técnica ambiental del PHA, sobre el rol y deficiencias de los Términos de Referencia de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), los Estudios de Factibilidad, y de Impacto Ambiental en los procesos de toma de decisión y sus implicancias en la gobernanza ambiental en el Perú.

I. Introducción

Este artículo presenta un análisis de las limitaciones de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) como instrumento de gestión ambiental en el Perú, particularmente en el caso de megaproyectos de infraestructura de alcance regional, como es el caso del Proyecto Hidrovía Amazónica (PHA).

El proceso de licenciamiento o certificación ambiental es un eje importante de la gobernanza ambiental en el que la sociedad civil, el Estado y los proponentes de proyectos tienen la oportunidad de discutir los aspectos del ambiente físico, biológico y social de los proyectos. En este proceso, los EIA no solo deben elaborarse para cumplir un mero requisito, sino ser de cumplimiento obligatorio de la autoridad ambiental y la empresa ejecutora del proyecto, ya que constituyen la única fuente de información y análisis para la identificación de impactos y la formulación de medidas de gestión ambiental, a partir de los cuales se decide si un proyecto es ambientalmente viable o no. Estos aspectos adquieren una mayor relevancia en el caso de grandes proyectos de infraestructura energética y de transportes como es el caso de hidroeléctricas, carreteras e hidrovías, especialmente en zonas de alta diversidad biológica y de regulación de sistemas hidrológicos como es el caso del PHA.



A partir de mediados de la década de 1970 se empezaron a crear en el Perú algunas autoridades sectoriales con ciertas funciones ambientales en sectores como agricultura, minería, pesca, salud y saneamiento, las cuales en un inicio se centraron en el inventario de recursos ambientales y la formulación de algunas normas de alcance nacional como la ley de aguas, entre otras (Valdez, 2013). A partir de la década de 1990, con la “modernización” de la economía del Perú y la firma de tratados de libre comercio, se inició la creación de un vasto marco normativo e institucional para gobernar el aprovechamiento de los recursos naturales. Desde entonces se ha creado autoridades ambientales como el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), de

mediados de la década de 1990 y, posteriormente, el Ministerio del Ambiente (MINAM) en 2008.¹

La creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace) en 2012, como entidad a cargo de revisar y aprobar los EIA, respondió a la necesidad de romper con la gestión ambiental sectorial prevalente y recuperar la confianza en el proceso y estudios de impacto ambiental.² A pesar del avance que representa, desde el punto de vista de la gobernanza ambiental, la creación y el lento fortalecimiento de la institucionalidad ambiental, el proceso de aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y el cumplimiento de los compromisos

¹ Decreto Legislativo 1013 de 2008.

² Declaraciones de José de Echave, exviceministro de Gestión Ambiental. Diario El Comercio, 23 de enero de 2014. Disponible en: <https://elcomercio.pe/economia/peru/importante-inicio-funciones-senace-165272>.

adquiridos en los EIA sigue siendo el centro de disputas dentro del Ejecutivo, con la sociedad civil y sectores productivos. A pesar de todo, los EIA forman parte del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y son considerados un componente central de la gobernanza ambiental, especialmente en los procesos de toma de decisión.

La gobernanza denota los mecanismos políticos, sociales y administrativos a través de los cuales se gobierna el acceso y uso de los recursos naturales por los actores estatales y no estatales. El término también se refiere al marco organizacional e institucional a través de los cuales se gobierna las relaciones entre la sociedad y el ambiente (Himley, 2008:434). En el Perú, como en la mayoría de países, el proceso de evaluación de impacto ambiental forma parte importante como medio de gobernanza ambiental. El proceso involucra a diversos actores estatales y no estatales, como es el caso de la opinión técnica -vinculante o no- de diversas entidades estatales así como la participación ciudadana (talleres informativos y audiencias públicas), y procesos de consulta previa. Desde el punto de vista de la gobernanza ambiental, es justamente este aspecto en el que se da una intersección de diversos actores estatales y no estatales, así como de instituciones locales y nacionales, y donde se han generado mayores problemas en el proceso de certificación ambiental.

En este sentido, un aspecto importante es la falta de credibilidad de la sociedad civil hacia la independencia y objetividad de las entidades estatales en la aprobación y cumplimiento de los EIA, particularmente entre las organizaciones locales y grupos indígenas. Esto ha ocurrido en gran medida en proyectos extractivos en los Andes y en la Amazonía, donde grupos sociales históricamente marginados ven con gran desconfianza el rol del Estado y cuestionan su efectividad.

En el caso de los EIA de proyectos en la Amazonía peruana, existen además desencuentros entre las visiones de desarrollo del gobierno nacional y los planes de vida de las comunidades indígenas, que critican las visiones occidentales y economicistas de desarrollo, y hacen un

llamado para que se incorpore el concepto de una gestión holística, para integrar en estas sus conocimientos, valores y territorios tradicionales.

Por otro lado, las disputas al interior del Ejecutivo y la sociedad civil por la aprobación de los EIA continúan, especialmente entre el Minam, el Senace, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), las autoridades sectoriales y la sociedad civil, especialmente en el caso de proyecto extractivos y de infraestructura. El caso del proyecto Hidrovía Amazónica no es una excepción.

II. Hidrovías, “Efecto Arrastre” y la Iniciativa de la Franja y la Ruta de China (Belt and Road Initiative)

Las opciones de transporte en la Amazonía peruana son limitadas y se realizan fundamentalmente por los ríos, cuyas condiciones son muy cambiantes por las variaciones en los niveles de aguas en las estaciones de lluvias y estiaje, así como por las características hidromorfológicas de estos. La propuesta de la hidrovía surge en medio del debate sobre las inversiones de infraestructura de transporte en la Amazonía, luego que se demostrara en varios estudios la relación directa entre el aumento de la tasa de deforestación con la construcción de carreteras³.

Algunos estudios en Brasil llegan incluso a sugerir que la construcción de caminos en la Amazonía podría llevar a la pérdida de entre 28% y 42% de bosques (Pfaff, 2007); en contraste con estas afirmaciones, algunos investigadores han llegado a conclusiones dramáticamente opuestas. El estudio de Anderson et al. (2002), realizado en la Amazonía de Brasil, sostiene que los caminos en ciertas circunstancias pueden reducir las tasas de deforestación, aunque sus resultados fueron categóricamente refutados por Pfaff en 2007, quien encontró un incremento de la tasa de deforestación en las zonas cercanas (<100 km) de las carreteras.

3 Ver Chomitz y Thomas 2003; Pfaff 1999; Amaral 2001.

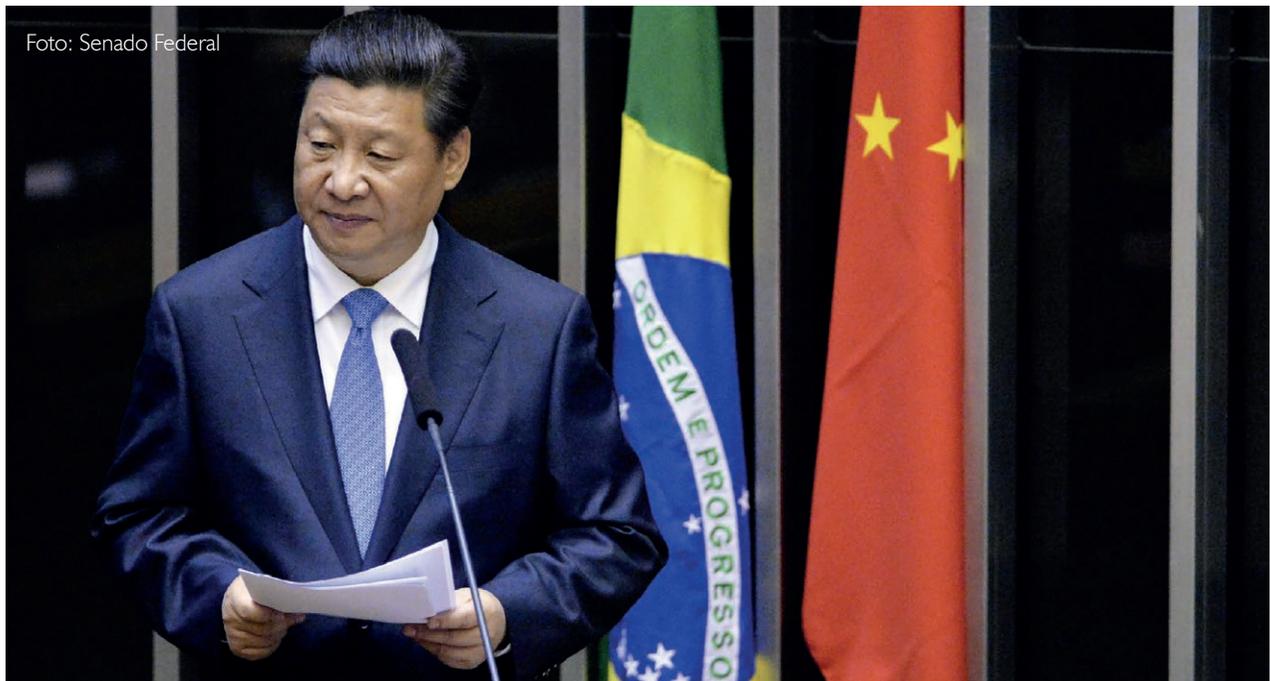


Foto: Senado Federal

El establecimiento de hidrovías también ha sido asociada a la expansión de monocultivos y otros proyectos extractivos, como ha sido el caso del cultivo de soya en la Amazonía brasileña (Fearnside, 2001), que cuenta con una red de ocho hidrovías destinadas principalmente al transporte de soya. Así, las hidrovías forman parte de estrategias de desarrollo que han sido un catalizador de procesos destructivos, por cuanto su existencia se justifica al asociarse con la expansión de monocultivos y cadenas de eventos que conllevan la destrucción de hábitats naturales en las grandes extensiones donde estas se encuentran (Ibid: 23).

Fearnside sostiene que esto se debe a un “efecto de arrastre” (*efeito de arrastre*) o el estímulo de inversiones privadas como resultado de la promoción de proyectos inversión pública. Este efecto explica la asociación entre los proyectos hidroviarios, ferroviarios, carreteras y el desarrollo de la ganadería intensiva y los monocultivos en la Amazonía de Brasil. Estas iniciativas parten de cálculos económicos que estiman que las ganancias a largo plazo por los proyectos hidroviarios pueden incluso llegar

a triplicar la inversión del Estado a lo largo del tiempo, como fue el caso de la hidrovía Madeira de Brasil⁴.

No obstante, las proyecciones del “efecto arrastre” no consideran los costos de la pérdida de servicios ambientales, diversidad biológica, erosión, cambios fluiomorfológicos, efectos en la salud y ambiente causados por el dragado, vertimientos; los efectos de proyectos asociados a las vías de transporte, como son el desbroce de grandes extensiones de terreno para la agricultura y ganadería intensiva, el uso intensivo de agroquímicos, la pérdida de la calidad de agua por el dragado, los efectos en la fauna acuática y demás especies de la cadena trófica, ni la pérdida de culturas, idioma, conocimientos y prácticas de los pueblos indígenas.

Así también, la generación de empleo en los cultivos intensivos asociados las hidrovías de Brasil ha sido mínima. En Maranhão, la tasa de empleo es de un trabajador por 167 ha. de soya, y en grandes plantaciones, esta cifra aumenta a un trabajador por 200 ha⁵.

4 Declaraciones de Paulo Silveiro, Director del Programa Brasil en Acción en 1998. Citado en Fearnside, 2001.

5 Carvalho (1999), A Amazônia rumo ao 'ciclo da soja'. Amazônia Papers, No. 2. São Paulo, Brasil: Programa Amazônia, Amigos da Terra:8.



Foto: Rolando Mondragón / DAR

China ha tenido una gran influencia en estos procesos de cambio en Brasil. La Iniciativa de la Franja y la Ruta (*Belt and Road Initiative*, BRI en inglés) ha contribuido a alentar la industria agroexportadora de Brasil, sobre todo los cultivos de soya.

Como se ha mencionado, los cultivos de soya han ido de la mano con el desarrollo del sistema de hidrovías, ferrocarriles y carreteras en la Amazonía brasileña. De acuerdo con Xia Xuashen, profesor de economía de la facultad de Administración de la Escuela de Negocios de Sao Paulo, Brasil ha sido uno de los mayores beneficiarios del BRI, “en el marco de la Franja y la Ruta, la mayoría de proyectos han sido de infraestructura”, señaló (Ramírez, Pau, 2019). La Iniciativa ha dado sus frutos desde el punto de vista comercial para Brasil. En la actualidad, China es el mayor socio comercial de Brasil, llegando a superar récords comerciales por 100 mil millones de dólares en 2018 (Ibíd.).

Evidentemente, el rol de China en Brasil -como en otros países del Hemisferio Sur- no se limita a los proyectos de infraestructura de transporte y la agroexportación. China tuvo un rol importante en el ciclo neoextractivista

que impulsó la explotación de recursos no renovables en América Latina como ha sido el caso de la minería, que ha sido analizado extensamente.⁶

Muchos de los proyectos del BRI se superponen a zonas de alta diversidad biológica que afectan a más de 4138 y 7371 especies de fauna y flora respectivamente (Hughes, 2019). La superposición del BRI en áreas importantes para la biodiversidad genera grandes problemas por cuanto muchos de los proyectos grandes de infraestructura abarcan zonas extensas de ecosistemas frágiles y áreas importantes para la diversidad (llamadas *hot spots* o *KBA*, por sus siglas en inglés).

Se estima que hasta el 15% de las áreas importantes para la biodiversidad estarían dentro de 1 km de distancia de infraestructuras de transporte de la BRI (Ibíd., 884). Según Hughes, un 80% de los proyectos ferroviarios se encontraban entre 7 y 50 km. de distancia de zonas de alta diversidad biológica. En cuanto a carreteras, el porcentaje se duplica. Un 13.5% de carreteras se encuentra a 50 km. o menos de las zonas de alta diversidad biológica (comparado con un 6.8% de los ferrocarriles), sobre todo en África.

6 Ver Gallagher y Porzecanski 2010, Fernandez, y Hogenboom 2010, entre otros. El Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico de la Universidad del Pacífico, Lima, Perú, ha publicado extensamente sobre el tema. Ver: <https://www.up.edu.pe/investigacion-centros/centro-estudios-china-asia-pacifico/Paginas/default.aspx>

Tabla I. Número y porcentaje del área de zonas de importancia de biodiversidad y áreas protegidas en relación con su distancia a caminos y vías férreas de la Iniciativa de la Franja y la Ruta

Ferrocarril			
Obra y distancia (km.)	Número de zonas de importancia de biodiversidad	Área de importancia de biodiversidad (%)	Área de la ANP (%)
1	440	14.9	0.1
7	477	19.9	0.6
14	580	27.5	1.3
30	830	40.2	3.0
50	1218	60.6	6.8
Carretera			
Obra y distancia (km.)	Número de zonas de importancia de biodiversidad	Área de importancia de biodiversidad (%)	Área de la ANP (%)
1	937	0.2	0.0
7	1164	1.9	1.1
14	1458	4.0	3.0
30	1957	8.6	6.7
50	2348	17.1	13.5

Fuente: Hughes, 2019:887

La extensión de las obras de infraestructura del BRI y su superposición con áreas importantes para la biodiversidad implica grandes retos para el proceso de toma de decisiones, en la planificación de proyectos de infraestructura y especialmente en el proceso de aprobación de Estudios de Impacto Ambiental, los cuales suelen tener serios problemas técnicos y metodológicos, como veremos más adelante.

III. El Proyecto Hidrovía Amazónica

En septiembre de 2017, el consorcio COHIDRO (Concesionaria Hidrovía Amazónica S.A.), formado por la empresa peruana CASA y la empresa china Sinohydro (cuya casa matriz es POWERCHINA), firmó



Foto: Rolando Mondragón / DAR

un contrato con el gobierno peruano por un monto total de inversión de \$94,7 millones de dólares por un plazo de 20 años para el Proyecto Hidrovía Amazónica (PHA)⁷. El proyecto propone crear condiciones adecuadas para la navegación de carga y pasajeros en ríos Marañón, Huallaga, Ucayali y Amazonas de manera permanente a lo largo del año. Con una longitud de 2687 km., el PHA comprende tramos de los ríos Marañón, Huallaga, Ucayali y Amazonas, a lo largo de los cuales un estudio de factibilidad de 2010 identificó inicialmente trece “malos pasos” o zonas de poca profundidad o ancho durante la época de estiaje, donde se dragaría el fondo de los ríos para alcanzar profundidades entre 8 y 11 pies y un ancho entre 56 y 80 metros. El proyecto comprende también la creación de una red de estaciones para el registro de los niveles de agua de los ríos, datos meteorológicos e hidrometeorológicos, así como el retiro de troncos que afecten la navegación a lo largo de la red hidroviaria. El nivel de las aguas de los ríos amazónicos varía a lo largo del año, especialmente en los meses de estiaje, y sobre

todo entre junio y septiembre, cuando las lluvias alcanzan sus valores mínimos anuales. Por esta razón, un elemento central del PHA es la necesidad de dragar los ríos en los llamados “malos pasos” para alcanzar una profundidad y ancho de los ríos que permita la navegación todo el año, especialmente en la época de estiaje cuando los ríos bajan de nivel.

Según los datos preliminares del EIA, se estima que en los 20 años de vida del proyecto se generarían al menos 34 millones de metros cúbicos de material dragado, los que serían vertidos nuevamente en los ríos. Este estimado del volumen de dragado y vertimientos puede variar significativamente, toda vez que a la fecha no se han hecho públicos los resultados del Estudio Definitivo de Ingeniería (EDI) del proyecto, que se espera aporte más información sobre el número y ubicación de las zonas de dragado (los malos pasos y un área cerca al Puerto de Iquitos), así como sobre el volumen dragado y zonas de vertimiento.

7 https://portal.mtc.gob.pe/transportes/concesiones/infraestructura_portuaria/hidrovias_amazonicas.html

Figura 2. Ubicación del Proyecto Hidrovía Amazónica



Fuente: EIA, Cap. I, pág. 11.

PROINVERSION recibió el encargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) de promover la concesión del proyecto en la modalidad de Asociación Público Privada (APP).

Sinohydro/POWERCHINA es una empresa del gobierno chino. Con más de cien proyectos de represas fuera de China, la empresa es considerada hoy la mayor constructora de represas en el mundo y su presencia está comprensiblemente asociada a la expansión comercial y la creciente influencia política de China en el mundo.

La empresa ha sido señalada responsable de la pérdida de bosques, biodiversidad y calidad de agua, cambios hidromorfológicos; así como por la violación de derechos humanos por desalojos forzosos y problemas laborales por sus proyectos hidroenergéticos, tales como el

proyecto Inga en la República Democrática del Congo, la represa Chalillo en Belice, Agua Zarca de Honduras y otros en Asia, África, Europa y Oceanía⁸.

Estos antecedentes deberían considerarse de manera formal en los procesos de evaluación antes de la firma de contratos y discutirse con transparencia en los procesos de toma de decisiones para establecer medios de prevención de conflictos e impactos socioambientales.

En el caso del PHA, no se han determinado condiciones o requisitos de cumplimiento obligatorio que garanticen el respeto de derechos humanos, la protección del ambiente físico, biológico y social. Estos supuestamente estarían definidos en el EIA, pero como se explica más adelante dichos estudios tienen grandes deficiencias técnicas y su grado de cumplimiento es muy pobre.

8 Ver listado de proyectos de represas a cargo de Sinohydro/POWERCHINA y otras empresas chinas a nivel mundial en:
<https://www.internationalrivers.org/resources/china-overseas-dams-list-3611>
<https://www.lostiempos.com/actualidad/economia/20180904/trabajadores-sinohydro-sillar-asumen-paro-mejores-condiciones-laborales>
http://www.la-razon.com/Coahuabamba-suman-problemas-firma-Sinohydro_0_2424957511.html
http://elpais.com/internacional/2018/11/27/actualidad/1543315819_586995.html
<http://www.chinaafricarealstory.com/2016/03/sinohydro-and-human-rights-in-honduras.html>
https://www.business-humanrights.org/en/sinohydro?page=2&text_only=false0

IV. El Estudio de Factibilidad, los Términos de Referencia y el EIA en el proceso de toma de decisiones del PHA

Se considera que el EIA es la piedra angular del proceso de toma de decisiones del PHA, aunque las decisiones a favor del proyecto preceden a la realización de su estudio ambiental.

El proyecto fue declarado de interés nacional en 2009, años antes de que se apruebe el Estudio de Factibilidad por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y nueve años antes de la presentación del primer EIA-d del proyecto. En 2014, se declaró de interés nacional el desarrollo de vías navegables del país, como infraestructura de transporte público de interés nacional a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.⁹

Cabe entonces la pregunta sobre la efectividad y calidad técnica del contenido de los EIA como instrumento de toma de decisiones en proyectos declarados de interés nacional y sobre los cuales existe una presión del Estado para aprobarlos.

La toma de decisiones ambientales comprende procesos mediante los cuales se acepta la realización de actividades que tienen efectos de distinta índole en el ambiente físico, económico y social. En ese sentido, el rol de los EIA es identificar, predecir, estimar, mitigar, minimizar y comunicar a los grupos de interés cuáles son las posibles consecuencias de una actividad propuesta en el ambiente y sociedad antes de iniciar un proyecto, con el fin de tomar decisiones informadas sobre el ambiente y determinar si un determinado proyecto cumple con el marco legal y los estándares ambientales, para de esta manera decidir si puede proseguir o no, o en qué condiciones (Ebisemiju, 1993) (International Association for Impact Assessment, 2016).

Este principio se aplica también a la Evaluación Ambiental Estratégica, para niveles más altos de decisión como es el caso de políticas, planes y programas propuestos por autoridades nacionales, regionales y locales, que pudieran tener implicancias ambientales significativas (DAR, 2013).

En el caso de los EIA en el Perú, el proceso de certificación ambiental se rige por la Ley General del Ambiente¹⁰ y la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA),¹¹ la que establece que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente. Para ello también es necesario que los EIA cumplan con los Términos de Referencia (TdR) para su elaboración aprobados por la autoridad competente, y que sean elaborados sobre la base de un diseño a nivel de factibilidad.

En el caso del PHA, el **Estudio de Factibilidad** de 2010, promovido por el Ministerio de Economía y Finanzas y ProInversión, no contó con estudios pormenorizados económicos de costo-beneficio del proyecto que contemplaran los efectos ambientales y sociales del proyecto ni una evaluación de alternativas que se ajusten a la realidad y condiciones ambientales, sociales, culturales y económicas. Por el contrario, se limitó a considerar una sola opción sin datos económicos y ambientales que justifiquen el proyecto como se ha propuesto.

Entre las numerosas deficiencias del Estudio de Factibilidad se encuentran la ausencia de un análisis de los posibles efectos del proyecto en las especies hidrobiológicas y sus impactos en las poblaciones locales, el costo de los impactos ambientales sinérgicos y acumulativos en los ríos a lo largo del tiempo, especialmente aquellos relacionados al dragado y vertimiento de material dragado en los ríos. Además, considera solamente el monitoreo de las fluctuaciones del nivel de los ríos, sin considerar

9 Ver la Décima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30230 que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, como infraestructura de transporte de uso público de alcance nacional, facultándose al MTC la fijación y cobro de peajes.

10 Ley No. 28611 del 15 de octubre de 2012

11 Ley No. 27446 del 23 de abril de 2012

Foto: Rolando Mondragón / DAR



monitoreos de las especies hidrobiológicas, calidad de aguas, sedimentos, erosión, entre otros aspectos necesarios. El costo del monitoreo del nivel de aguas se propone realizar con tan solo un hidrólogo para los 2,687 km de hidrovía.

Asimismo, el éxito/fracaso comercial del PHA ha sido estimado en base a proyecciones del transporte de carga a nivel local e internacional, e hidrocarburos sobre los cuales existe una gran incertidumbre ni se ha llegado a esclarecer cómo el PHA podría cambiar la informalidad reinante en el transporte de carga comercial y pasajeros a nivel local.

El Estudio de Factibilidad busca justificar el proyecto desde la perspectiva económica, basándose en datos desactualizados e incompletos en los que afirma que la hidrovía alentaría el comercio de fosfatos y soya con Brasil; sin embargo, como puede apreciarse en la Figura 1, Brasil tiene ya una serie de hidrovías, ferrocarriles, carreteras y un extenso sistema portuario para el transporte y comercio de soya, en el cual una hidrovía en el Perú no juega ningún rol importante.

Es así que Brasil tiene 20 proyectos portuarios concluidos, 14 en curso, y 2 prorrogados (a julio de 2019). Es decir, Brasil tiene 34 proyectos portuarios concluidos y en proceso de construcción. Cabe entonces la pregunta si las proyecciones del Estudio de Factibilidad del PHA son adecuadas.

Asimismo, teniendo en cuenta que en el Perú no existe un Plan Nacional Hidroviario aprobado, y menos que incluya una Evaluación Ambiental Estratégica - EAE, además que el nuevo Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad del aprobado en julio de 2018 y que incluye el Proyecto Hidrovía Amazónica como priorizado, tampoco incluye una EAE. Estos vacíos y ausencias, repercuten y se ven reflejados ya en el mismo EIA del proyecto.

Por otro lado, **los Términos de Referencia (TdR) del Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-D)** fueron incluidos como un anexo del contrato de la concesión del proyecto y tienen numerosos vacíos, especialmente en cuanto a aspectos metodológicos para la línea de base física, biológica y para el análisis crítico de los impactos del proyecto, como han expuesto los expertos del Centro de Investigación y Tecnología del Agua de la Universidad de Tecnología e Ingeniería (UTEC). Los TdR constituyen el principal marco de referencia dentro de los cuales se desarrolla el EIA-d del proyecto y definen su contenido. En vista que el PHA es el primero de su tipo en el Perú, la autoridad sectorial tomó como referencia estándares y guías de Brasil.

Entre los vacíos metodológicos identificados por UTEC se encuentran aspectos clave como son la ausencia de metodologías para la línea base y análisis de impactos del medio físico, tales como hidrografía e hidrología, transporte de sedimentos, fluviomorfología, geología, geomorfología y clima. Es decir, estos aspectos quedaron a entera libertad

de la consultora a cargo de la preparación del EIA y sobre los cuales no existe una base para establecer un juicio de valor por parte del Senace, toda vez que el equipo técnico de dicha institución toma como punto de partida los TdR para realizar la evaluación del EIA-d (CITA-UTEC, 2019).

Algunas de estas deficiencias fueron expuestas en eventos públicos a cargo de entidades académicas y ONG en el Perú. Quizás por la influencia de estas, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones publicó en agosto de 2019 una propuesta de TdR para la elaboración de "EIA de Mejoramiento de las Condiciones de Navegabilidad del Río con Dragado", es decir, que además del PHA, el sector Transportes tiene previsto promover otros proyectos hidroviarios en el país, muy posiblemente en Madre de Dios, como aparece en la Figura 1.

Por lo expuesto, tanto el Estudio de Factibilidad, así como los TdR del Estudio de Impacto Ambiental tienen grandes debilidades que han sido determinantes en la calidad técnica del estudio de impacto ambiental de la hidrovía, a las que se suma el hecho que el Estudio Definitivo de Ingeniería no fue concluido antes de la puesta a consideración del EIA-d ante el Senace.

El Senace aceptó el EIA-d¹² tomando como referencia los TdR, que no requieren la culminación del Estudio Definitivo de Ingeniería, es decir, sin los estudios detallados necesarios de las condiciones que determinen no solamente el diseño del proyecto, sino también el análisis de impactos, las medidas de manejo ambiental, incluyendo el costo de estas (aspecto fundamental para determinar la viabilidad económica del proyecto). Es decir, que el EIA-d se realizó sin tener la información técnica indispensable para prepararlo y que es necesaria para una toma de decisiones informada sobre la viabilidad ambiental, social y económica del proyecto. Es por esto que las deficiencias de temas de fondo en el contenido del EIA-d son numerosas y graves, las cuales han sido resaltadas por distintas instituciones académicas, ONG y sociedad civil, e incluso entidades gubernamentales en calidad de opinantes técnicos.

Entre las más saltantes está el hecho que el PHA ha realizado el muestreo de campo (en base a las cuales se hicieron los estudios de modelamiento) en época de creciente, debiendo haberlo hecho en época de vaciante para obtener datos más cercanos a las condiciones en las cuales se realizaría el dragado y vertimientos. Tampoco se realizaron mediciones del transporte de sedimentos de fondo de los ríos.

Además, el EIA-d había considerado la existencia de tan solo 13 zonas de dragado o malos pasos sin considerar los cambios que suceden cada año en los ríos amazónicos que afectarían el número y ubicación de los malos pasos a lo largo del tiempo. Asimismo, el estudio carece de un análisis profundo de los efectos de los vertimientos en la calidad del agua, así como en los peces y otros organismos acuáticos, especialmente en sus ciclos de migración y reproducción, así como en el ecosistema y comunidades locales.

A estas debilidades se suma el hecho que el estudio no ha integrado los efectos en el ambiente físico, biológico, social y económico, ni los cambios de estos a lo largo del tiempo como resultado del proyecto, así como la falta de un análisis de los efectos acumulativos y sinérgicos del dragado y vertimientos en el ambiente físico, biológico y social.

Otro vacío del estudio atañe a la definición de las áreas de influencia directa e indirecta del proyecto, así como los efectos potenciales de la hidrovía en la salud humana, toda vez que muchas de las muestras de sedimentos reportadas en el estudio contienen niveles elevados de arsénico muy probablemente de origen natural, pero cuyo riesgo de toxicidad en las poblaciones locales que utilizan el agua de los ríos como única fuente de agua de bebida y uso doméstico puede incrementarse sustancialmente como resultado de la suspensión de sedimentos durante el dragado y vertimientos.

¹² A la fecha, la empresa a cargo de desarrollar el PHA, COHIDRO, desistió formalmente de seguir con la evaluación ambiental mediante carta N° 0596-2019-GG-COHIDRO dirigida a Senace, con fecha 19 de diciembre de 2019. Senace aceptó el desistimiento y archivó el proceso administrativo mediante Resolución Directorial N° 00006-2020-SENACE-PE/DEIN, con fecha 15 de enero de 2020.

V. Discusión: La Evaluación de Impacto Ambiental y el ejercicio de poder

Los EIA constituyen un importante foco de ejercicio del poder sobre el ambiente; sobre todo, poder político (Cashmore, 2013). El poder se manifiesta de distintas maneras como un medio de ejercer poder epistemológico mediante la generación de cierto tipo de datos y conocimientos técnicos o científicos, a partir de los cuales se toman decisiones que afectan al ambiente y sociedad, y que son accesibles (de manera física y en cuanto a conocimientos) a determinados grupos de personas que pueden obtenerlos, revisarlos, entenderlos y criticarlos.

Si bien, en tanto el proceso como los estudios de impacto ambiental tratan de reconciliar grupos con intereses (muchas veces en conflicto), el proceso de las audiencias públicas, consultas y asambleas de discusión de los EIA, son un terreno de conflicto y disputas entre los diversos grupos interesados, generando luchas por la justicia ambiental en las que suelen demandarse una “participación ciudadana efectiva” y una discusión abierta, objetiva (en lo posible) de los beneficios y perjuicios de los proyectos.

La participación ciudadana en los procesos de evaluación de los EIA, forma parte central de la gobernanza ambiental, en la que se debe procurar el empoderamiento y participación de los grupos sociales afectados y de la sociedad civil en su conjunto. Sin embargo; en el caso de los EIA, prevalece la desconfianza de la ciudadanía frente al ejercicio del poder de decisión de las entidades del Estado ya que con frecuencia, grupos de ciudadanos perciben a las audiencias y consultas públicas como instancias en las que sus opiniones y preocupaciones no influyen en la toma de decisiones sobre la viabilidad ambiental y social de los proyectos.

Las audiencias públicas en el proceso de certificación ambiental son percibidas como espacios donde se reafirman relaciones de poder con el Estado, creando condiciones que aumentan la desconfianza ciudadana en la efectividad de dichos espacios para una participación pública efectiva (Cashmore, 2013).

Esto sucede de distintas formas: por un lado, se perpetúan las normas y valores de gobernanza existentes (con sus vicios y virtudes), se vuelven a delinear las mismas fronteras que establecen las distancias entre las instituciones, grupos sociales y sector privado, y se normalizan las formas de conocimiento que determinan el contenido de los EIA y cómo estos son evaluados por las distintas entidades decisoras.

De otro lado, se reafirman las relaciones de poder de los distintos actores involucrados en el proceso de toma de decisiones. Es por estas razones que las decisiones sobre si un proyecto debe ser aceptado son fundamentalmente políticas, más que técnicas en la mayoría de casos.

Como se ha señalado, el PHA ha sido declarado de interés nacional antes de que se realicen los estudios de factibilidad, EIA-d y el Estudio Definitivo de Ingeniería e incluso antes de que el Perú cuente con un Plan Nacional de Infraestructura y un Plan Nacional Hidroviario que incluya una EAE, teniendo en cuenta que todo parece indicar que la autoridad sectorial no solamente tiene en mente el PHA, sino otras hidro vías más. Incluso, a pesar de las más de 424 observaciones que la autoridad competente en certificación ambiental y opinantes técnicos han realizado al PHA, el gobierno peruano en un decreto de urgencia de diciembre del 2019, incluyó al PHA en una lista de proyectos de interés nacional en el marco del Plan Nacional de Infraestructura para la competitividad.

Los planes de un mayor número de hidro vías responderían a intereses geopolíticos de Perú y de China para que impliquen el uso y extracción de recursos naturales, toda vez que la presencia de Sinohydro/POWERCHINA es una empresa china estratégica para consolidar los lazos comerciales entre ambos países.

No es aventurado pensar entonces que detrás del PHA existan planes de apertura de la Amazonía peruana a proyectos de agricultura intensiva, construcción de puertos fluviales, carreteras u otras iniciativas que se deriven de la existencia de la hidro vía. Como se ha visto en caso de Brasil, estos han tenido una enorme influencia en la pérdida de diversidad biológica y deforestación. Cabe entonces la pregunta sobre cuáles podrían ser las consecuencias reales del PHA y sobre todo los impactos acumulativos y sinérgicos a largo plazo. Solo el tiempo lo dirá.

Debe tenerse en consideración que el Consorcio COHIDRO desistió formalmente de seguir con la evaluación ambiental del Proyecto Hidrovía Amazónica mediante carta N° 0596-2019-GG-COHIDRO dirigida a Senace, con fecha 19 de diciembre de 2019. Senace aceptó el desistimiento y archivó el proceso administrativo mediante Resolución Directorial N° 00006-2020-SENACE-PE/DEIN, con fecha 15 de enero de 2020.

Bibliografía

- Cashmore, M. &. (2013). Power and environmental assessment: introduction to the special issue. *Environ Impact Assess. Rev.*, 39, 1-4.
- CITA-UTEC. (2019). Mejores prácticas para el estudio de los ríos amazónicos frente al desarrollo de infraestructura, Caso EIA-d Hidrovía Amazónica. *Boletín CITA*, 2.
- DAR. (2013). La Evaluación Ambiental Estratégica en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. *Seminario Internacional "Hacia la Institucionalización y Aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica en el Perú"*. Lima, Perú.
- Ebisemiju, F. (1993). Environmental impact assessment: making it work in developing countries. *J. Environ, Manag.*, 38(4), 247-273.
- Fearnside, P. (2001). Soybean cultivation as threat to the environment in Brazil. *Environmental Conservation*, 28(1), 23-38.
- Hughes, C. (2019). Understanding and minimizing environmental impacts of the Belt and Road Initiative. *Conservation Biology*, 33(4), 883-894.
- Internacional Association for Impact Assessment. (2016). *IAIA*. Retrieved from http://www.iaia.org/uploads/pdf/principlesEA_1.pdf/
- Pfaff, A. R. (2007). Road investments, spatial spillovers, and deforestation in the Brazilian Amazon. *Journal of Regional Science*, 47(1), 109-123.
- Ramírez, Pau. (2019, marzo 28). *Belt and Road Portal*. Retrieved from Brazil major beneficiary of Belt and Road Initiative, expert says: <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/ghsl/wksl/84120.htm>
- Valdez, W. (2013). Marco institucional para la gestión ambiental en el Perú. *Derecho PUCP*, 70, 45-62.

Los problemas de fondo que se deben resolver para evitar una nueva devastación en la Amazonía

Puntos a Tomar en Cuenta para la Implementación del Pacto de Leticia

Rocío Vasquez Jara

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales

Gráfico: Gonzalo Chalco



La cuenca amazónica abarca 7.4 millones de km², el 90% está cubierto por bosques que se extienden por los países de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Guyana Francesa, Perú, Surinam y Venezuela. La cuenca del río Amazonas es la más grande del mundo, con el mayor caudal a nivel mundial, en promedio 225 000 m³ de agua por segundo.

Es también un sistema altamente complejo donde sus múltiples componentes dependen de la integridad del conjunto (WWF, 2016)¹³, albergando un tercio de los bosques primarios del mundo, produce el 20% del agua dulce de la Tierra y es el hábitat de al menos el 10% de la biodiversidad conocida del planeta (WWF, 2016).

Además de ser el territorio de numerosos pueblos indígenas y comunidades tradicionales, con un acervo cultural incalculable, cuyas formas de vida, con una estrecha relación con la naturaleza, le permiten aprovechar sus

recursos sin poner en riesgo la existencia de la Amazonía. Algo que nuestros Gobiernos no han podido garantizar hasta el momento.

Además, los bosques amazónicos brindan numerosos bienes y servicios ecosistémicos de los que se benefician no sólo las poblaciones locales, sino todo el planeta. Gracias a su interacción con la Cordillera de los Andes y el Océano Atlántico, cumplen un rol clave en el ciclo del agua y la regulación de la temperatura, manteniéndola en ciertos rangos.

Asimismo, los bosques regulan las emisiones de gases de efecto invernadero, contribuyendo así a mitigar el calentamiento global, absorbiendo el CO₂ de la atmósfera y liberando oxígeno mediante el proceso de la fotosíntesis. Además, actúa como un sumidero de carbono, almacenando entre 90 y 140 mil millones de toneladas del mismo (WWF, 2016).

¹³ http://awsassets.panda.org/downloads/amazon__spanish.pdf

Foto: Han Silvester GAMMA – RAPHO



Amazonía e incendios forestales

En la Amazonía, el fuego es un elemento ampliamente difundido en el paisaje rural (Nepstadet al 2019) como parte de las prácticas agrícolas; es usado para limpiar áreas recientemente reforestadas, preparando la tierra para desarrollar actividades agropecuarias. Sin embargo, lo que hace este tipo de prácticas es acelerar los procesos de degradación y pérdida de suelos; ya que, por el tipo de suelos de los bosques amazónicos, que se caracterizan por contar con una capa arable poco profunda, las quemadas de rastrojo y barbecho terminan reduciendo cada vez más esta capa fértil para el desarrollo de los cultivos. Revelando así otros objetivos de fondo tras estas quemadas: la deforestación para el tráfico y acaparamiento de tierras, alimentadas por la especulación alrededor de estas.

Los incendios contribuyen tanto a la deforestación como a la degradación del bosque, afectando su resiliencia. La misma que ya se ve menguada por las sequías, cada vez

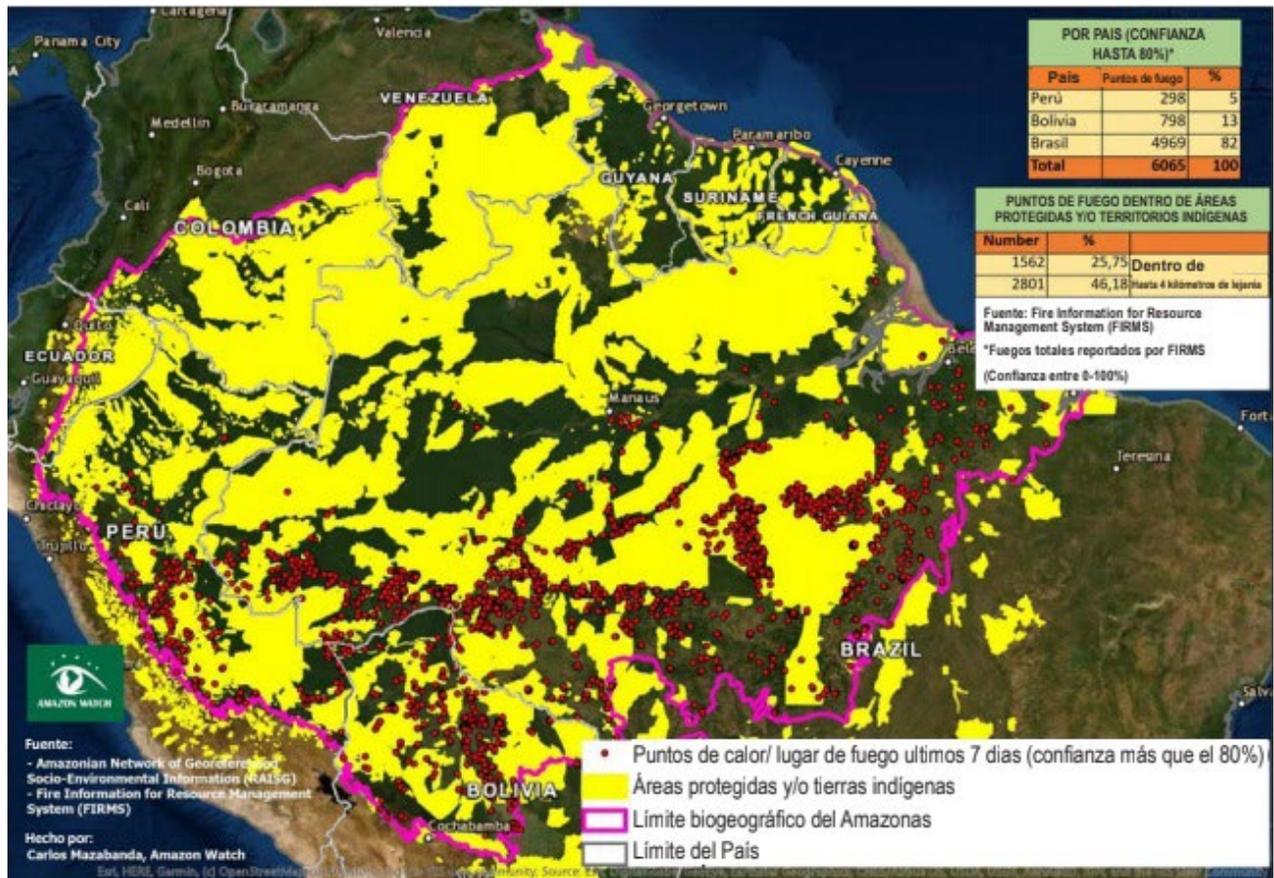
más intensas y frecuentes a causa del cambio climático, haciéndolos así más vulnerables a otros peligros, como nuevas quemadas, plagas, sequías, tormentas, entre otros (Brando et al 2019)¹⁴.

En medio de este fuego cruzado se encuentran las áreas protegidas y los territorios de los pueblos indígenas

Los territorios que han venido conteniendo históricamente el avance de la deforestación en la Amazonía, tal como se observa en el mapa de Amazon Watch (2019), donde la gran mayoría de los focos de calor registrados en los últimos días en la cuenca Amazónica, se ubican en las zonas cercanas a las áreas protegidas y los territorios de los pueblos indígenas, reconociendo tanto su resistencia en primera línea de defensa y al mismo tiempo evidenciando su vulnerabilidad frente a estas amenazas.

¹⁴ Paulo M. Brando, Lucas Paolucci, Caroline C. Ummenhofer, Elsa M. Ordway, Henrik Hartmann, Megan E. Cattau, Ludmila Rattis, Vincent Medjibe, Michael T. Coe, and Jennifer Balch. Droughts, Wildfires, and Forest Carbon Cycling: A Pan-tropical Synthesis Annual Review of Earth and Planetary Sciences. Vol. 47:555-581

Focos de calor dentro y fuera de Unidades de Conservación y Territorios Indígenas de Brasil



Fuente: Amazon Watch, 2019.

Frente a estos desastres, la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (Coica), que agrupa a los 9 países que la conforman, indica que los incendios forestales desatados en Brasil y Bolivia las últimas semanas están afectando a más de 100 mil indígenas.

Sólo en Brasil, se han registrado en el último año la presencia de focos de calor en 148 tierras indígenas y 118 unidades de conservación. Según la información del Instituto Socioambiental (ISA), desde finales de julio, las tierras indígenas más afectadas por los incendios fueron:

Parque Indígena Araguaia (TO), TI Pimentel Barbosa (MT), TI Parabubure (MT), TI Apyterewa (PA), TI Marãiwatsédé (MT), TI Kayapó (PA), TI Areões (MT), TI Kanela (MA), TI Mundurucu (PA) y TI Pareci (MT)¹⁵.

En el caso de las Unidades de Conservación, la situación es más grave, con más del doble de focos de calor en comparación con las Tierras Indígenas: Apa Triunfo do Xingu (APA).

Flores Rio Preto-Jacundá (RO), Flona do Jamanxim (PA), Resex Jaci Paraná (RO), Pes do Mirador (MA), Apa do

¹⁵ <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/isa-mostra-terras-indigenas-mais-afetadas-por-incendios-na-amazonia-brasileira>

Tapajós (PA), Esec da Terra do Meio (PA), Flona de Altamira (PA) y Pes de Guajará-Mirim (RO), fueron las Unidades de Conservación más afectadas. Es importante resaltar que la mayor cantidad de incendios fueron registrados fuera de las Unidades de Conservación y Tierras Indígenas¹⁶.

Frente a este escenario, la Coica ha emitido una carta abierta exigiendo la declaratoria de emergencia ambiental y humanitaria, solicitando la intervención de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos y la Relatora Especial sobre Derechos de los Pueblos Indígenas ante Naciones Unidas, a fin de tomar acciones necesarias para enfrentar esta emergencia y formular medidas preventivas para el futuro, así como la activación de un Fondo Solidario¹⁷.

Riesgo en toda la región: elementos comunes

La catástrofe ambiental que ha volcado los ojos del mundo sobre la Amazonía las últimas semanas, está configurada por tres elementos: a) la deforestación, b) el cambio climático y c) los intereses detrás de estas quemaduras, estos últimos han adicionado “pólvora” a la “yesca¹⁸” que ya se venía acumulando. La “yesca” común en toda la región, está compuesta por instituciones débiles, ausencia del Estado, falta de ordenamiento territorial, falta de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y otras comunidades tradicionales, esquizofrenia de los estados amazónicos que promueven, por un lado políticas que impulsan la deforestación, así y por otro, políticas que buscan frenarla¹⁹; y como si fuera poco, los impactos del Cambio Climático, los cuales vuelven más

intensas y frecuentes las sequías en la Amazonía (Brando et al. 2019). Perfilándose así un escenario propicio para que las quemaduras controladas se conviertan en desastres de grandes magnitudes.

Estos elementos se evidencian en los sucesos ocurridos las últimas semanas en Brasil y Bolivia. Muchas instituciones brasileñas ya habían advertido estos factores; el INPE, órgano responsable de monitorear y divulgar los datos sobre deforestación en Brasil, indicó a principios de agosto, que la deforestación en la Amazonía había aumentado en 39% respecto al mismo periodo del 2018²⁰. Así como el IPAM (Instituto de Pesquisas Ambientales de la Amazonía²¹), que alertó en su nota técnica la relación directa entre el aumento de las quemaduras y el crecimiento de la deforestación. Indicando que, 7 de los 10 municipios que registraron los incendios más extensos desde enero del 2019, coinciden con los municipios con mayor concentración de la deforestación en lo que va del año.

Un elemento importante a considerar en esta triada de factores, son los centenares de quemaduras a lo largo de carreteras existentes y en proyecto, esto último particularmente importante, porque nos llama a pensar en procesos de especulación y tráfico de tierras, impulsados por procesos de migración y cambio de uso de la tierra. Este elemento es evidente en los estados brasileños con mayor deforestación y mayor incidencia de incendios, como son:

- *Pará, a lo largo de la carretera BR 163²² cuyos incendios dantescos no se iniciaron hace un mes, sino que se vienen registrando con mayor intensidad desde el 2017²³ cuando se pavimentó la carretera.*

16 <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/isa-mostra-terras-indigenas-mais-afetadas-por-incendios-na-amazonia-brasileira>

17 <https://www.facebook.com/CoordinadoraOrganizacionesIndigenasCuencaAmazonica/photos/pcb.482797728940184/482797705606853/?type=3&theater>

18 Según la RAE, yesca es una materia muy seca y que arde con facilidad, ya sea natural o preparada.

19 http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/OS%20Articulo%20Carreteras_20.02.pdf

http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/OS%20Articulo%20Carreteras_20.02.pdf

https://bankinformationcenter.cdn.prismic.io/bankinformationcenter%2F9ce19fe0-50ca-44e8-a70f-78334cf7f68f_peru-+estudio_bic-dar_limpio+rev_29.05.2018.pdf

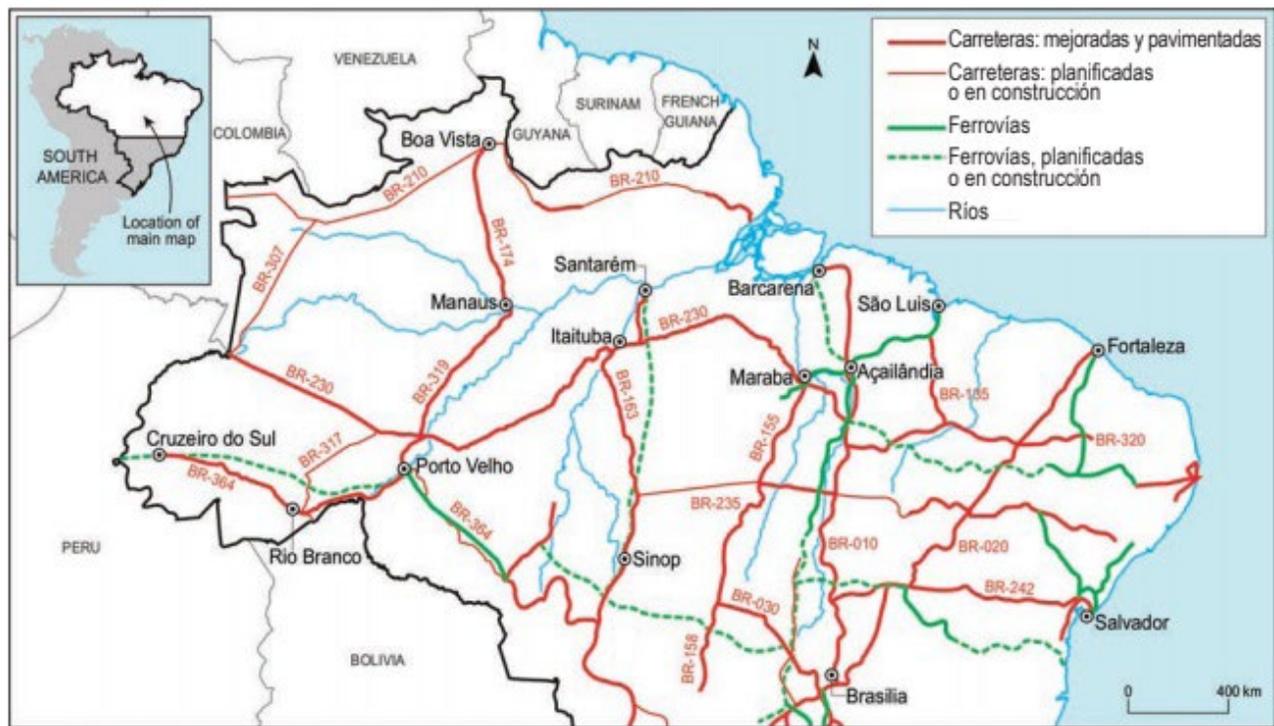
20 INPE: more than 300,000 hectares of Amazon forest have been lost since Bolsonaro took office in January. <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/la-destruccion-amazonica-se-acelera-durante-el-gobierno-de-bolsonaro-articulo-873782>

21 <https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2019/08/NT-Fogo-Amazo%CC%82nia-2019.pdf>

22 <https://es.mongabay.com/2017/12/record-incendios-la-amazonia-deja-cientificos-anonadados/>

23 <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/satelites-de-la-nasa-muestran-como-arde-la-amazonia-de-brasil-articulo-876950>

- Amazonas, en la intersección de Transamazónica (BR-230) y la autopista Porto Velho- Manaus (BR 319), carretera que va de Manaus a Porto Velho y Rondonia, donde se ubica el arco de deforestación, y que conecta el centro de la Amazonía con los principales impulsores de la deforestación²⁴. Por ejemplo, se ha registrado la migración de los madereros del estado a esas zonas²⁵.
- Acre, en donde la ONG Comissão Pró-Índio reporta la incidencia de incendios a lo largo de las carreteras primarias y secundarias, así como también en los proyectos viales en los límites con Perú, impulsados por la especulación y el tráfico de tierras, fenómenos que podrían cruzar la frontera y replicarse en nuestro país.



Fuente: Expansión de la infraestructura planificada en la Amazonía Brasileira (Bebbington, 2009)²⁶

[MapBiomass²⁷: Ver la animación del avance de la deforestación a lo largo de la carretera BR163 en los últimos 33 años.]

Esto es bastante importante de poner sobre la mesa y fundamental para la discusión en esta coyuntura, ya que se puede decir que todos los gobiernos amazónicos promueven la construcción de infraestructura en la

Amazonía sin ponderar adecuadamente cómo estas carreteras además de conectar, funcionan como catalizadores de deforestación, degradación de bosques y fuentes de emisión de GEI; los gobiernos de Bolivia y Brasil nos han mostrado las consecuencias a las que nos dirigimos, ya que estas condiciones se repiten en todos los países amazónicos.

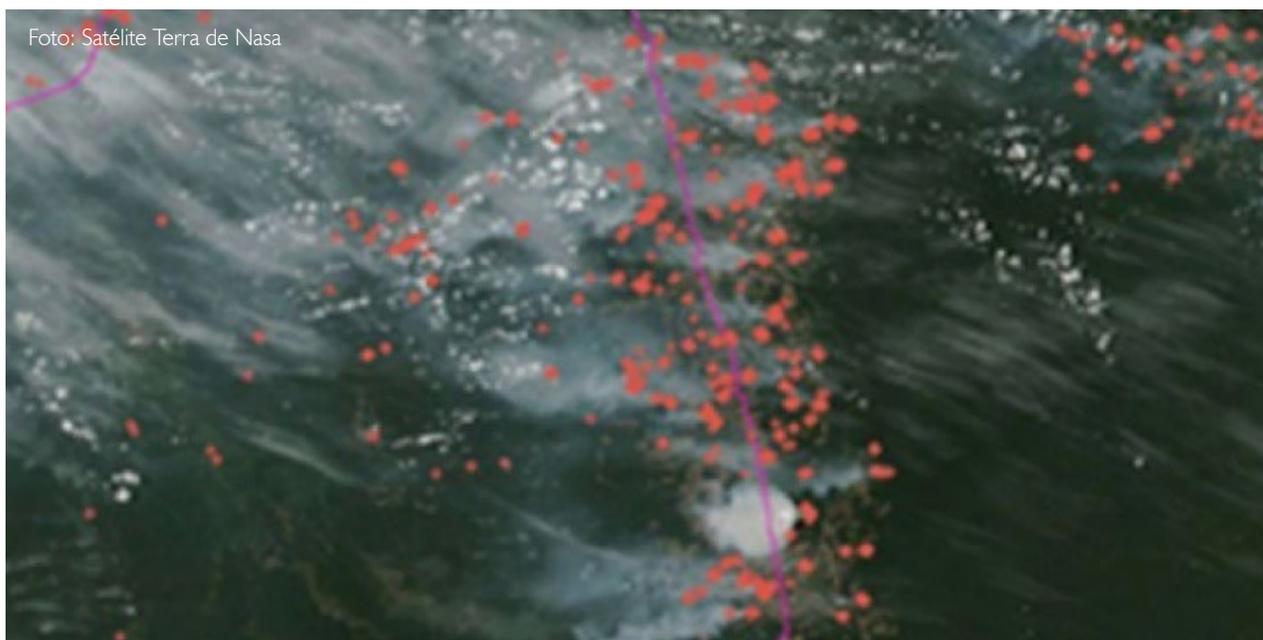
24 <https://www.facebook.com/cnn/videos/659104204568726?s=1073238536&v=e&sfns=mo>

25 <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/satelite-de-la-nasa-muetran-como-arde-la-amazonia-de-brasil-articulo-876950>

26 <http://www.dar.org.pe/archivos/docs/revista.pdf>

27 <http://mapbiomas.org/>

Incendios a lo largo de la carretera BR 163, en la región de Pará, que afectaron la Floresta Nacional do Jamanxin (Imagen del 13 de agosto de 2019 capturada por el satélite Terra de Nasa).²⁸



Perú: Crónica de una devastación anunciada

Los incendios devastadores que hoy por hoy son portadas de medios, son sólo la punta del iceberg del problema de fondo: la deforestación y sus impulsores. En el Perú, la causa directa de la deforestación es el avance de la frontera agrícola, pero el motor de motores detrás del cambio de uso del suelo, es la expansión de la infraestructura vial, sin ordenamiento territorial ni seguridad sobre la tierra, gatillan procesos de migración descontrolada, gestando el escenario ideal para este tipo de desastres.

Según el último Reporte Especial sobre el Cambio Climático y Tierras del IPCC (2019²⁹), el Cambio de Uso del Suelo (sector USCUS) representa el 23% de

las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) mundiales. Y más aún, en los países tropicales, donde este sector contribuye en promedio en más del 40% de sus emisiones nacionales, además de jugar un rol principal en el cambio climático global (Aragão, 2018³⁰), tal como se evidencia en un reciente reporte de Rainforest Foundation Norway (2018³¹), donde se analizan la situación de 6 países con los mayores bosques tropicales del mundo.

Asimismo, uno de los impactos de los incendios forestales es el aumento de las emisiones de GEI a consecuencia de la pérdida de bosques. En Perú, los años 2005, 2013 y 2016, años que presentaron sequías importantes, se registró la ocurrencia de quemadas descontroladas que se volvieron incendios forestales de gran magnitud, lo que

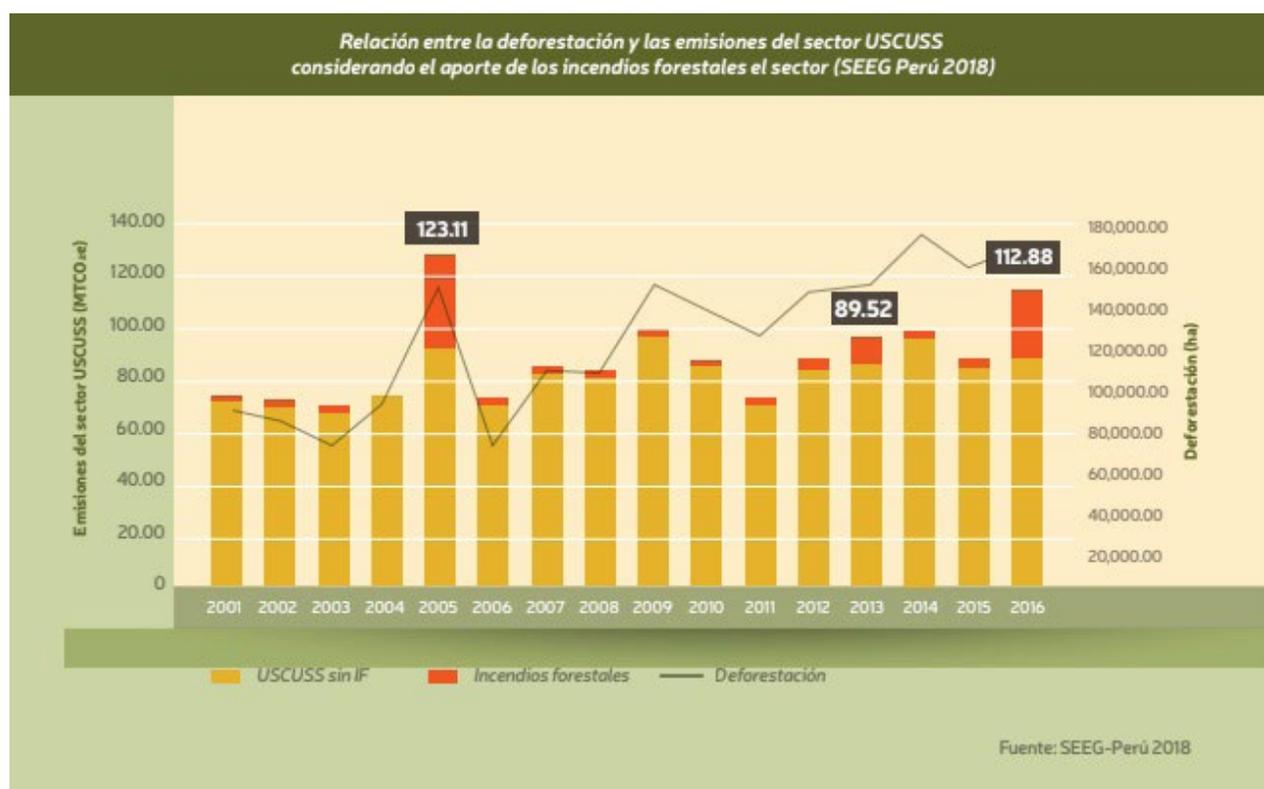
28 <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/satelites-de-la-nasa-muestran-como-arde-la-amazonia-de-brasil-articulo-876950>

29 <https://www.ipcc.ch/report/srcl/>

30 <https://www.nature.com/articles/s41467-017-02771-y.pdf>

31 https://d5i6is0eze552.cloudfront.net/documents/Publikasjoner/Andre-rapporter/RF_Point_of_no_return_1218_web.pdf?mtime=20181203131631

produjo un aumento considerable de emisiones de GEI en esos años (SEEG Perú, 2018³²), tal y como se observa en la figura siguiente:



Relación entre la deforestación y las emisiones del sector USCUS considerando el aporte de los incendios forestales el sector (SEEG Perú 2018)

El cambio climático está jugando un rol cada vez más importante en la incidencia de incendios forestales, junto con el incremento de la deforestación, reduciendo la resiliencia de los bosques, tanto en aquellos donde antes no ocurrían incendios, como en aquellos donde sí son frecuentes.

Tal es el caso de del incendio forestal ocurrido en Loreto, en el 2016, donde según el INDECI³³ se perdieron 13 mil hectáreas de bosques³⁴. Así como en el 2005, fue el caso de Junín, con incendios forestales que ocasionaron la pérdida de más de 53 mil hectáreas de bosques³⁵. Haciendo que ambas regiones, en sus respectivos años, encabecen el ranking de emisiones de GEI a nivel nacional, superando a Lima con sus 10 millones de habitantes y su inmenso y contaminante parque automotor.

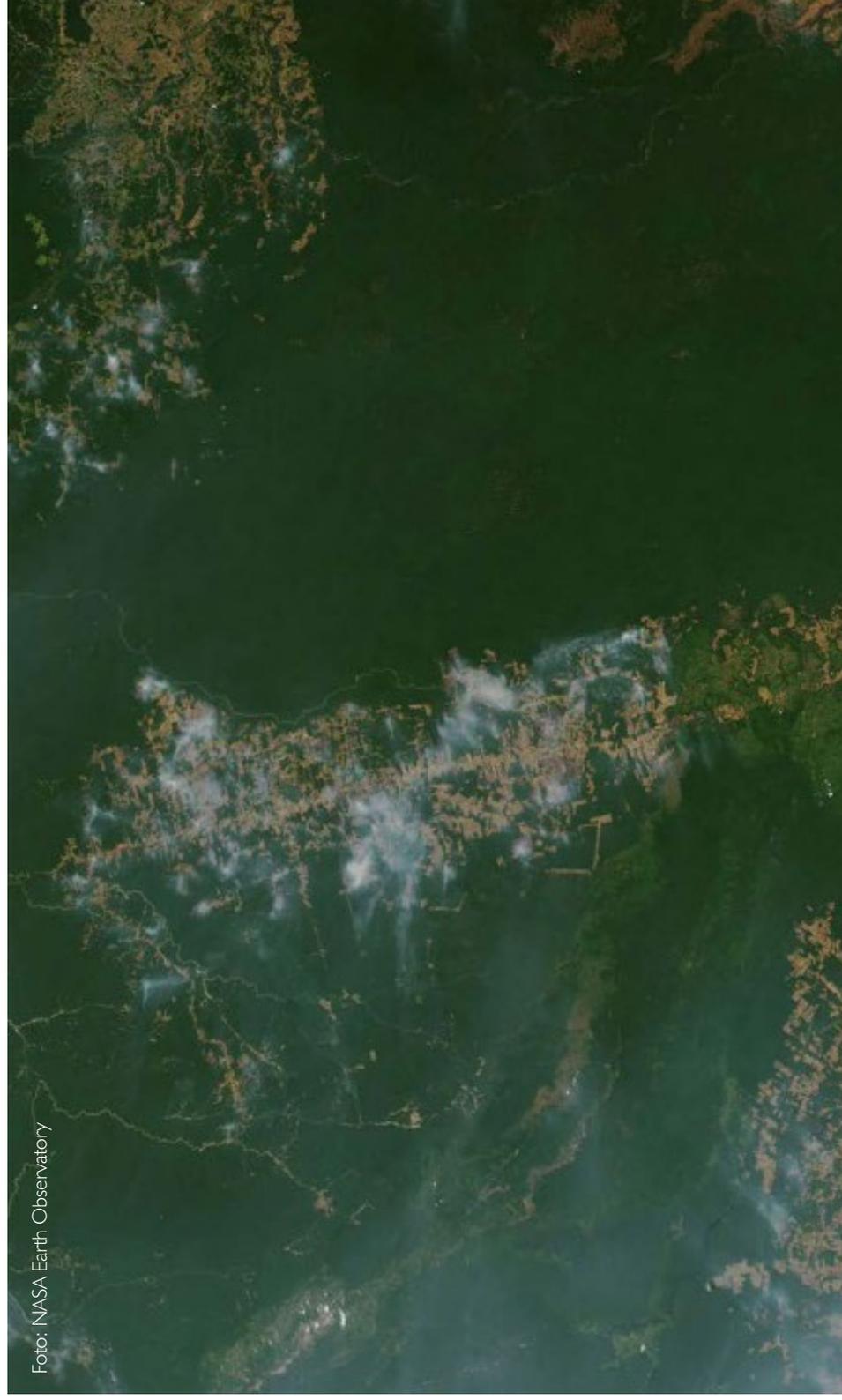
32 http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/Infografias%20SEEG%20-%20castellano_2019_web.pdf

33 http://sinpad.indeci.gob.pe/Sinpad/Estadistica/Frame_Esta_C7.asp

34 <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/20/09/2016/loreto-declaran-en-emergencia-valle-de-shanusi-por-incendio-forestal>

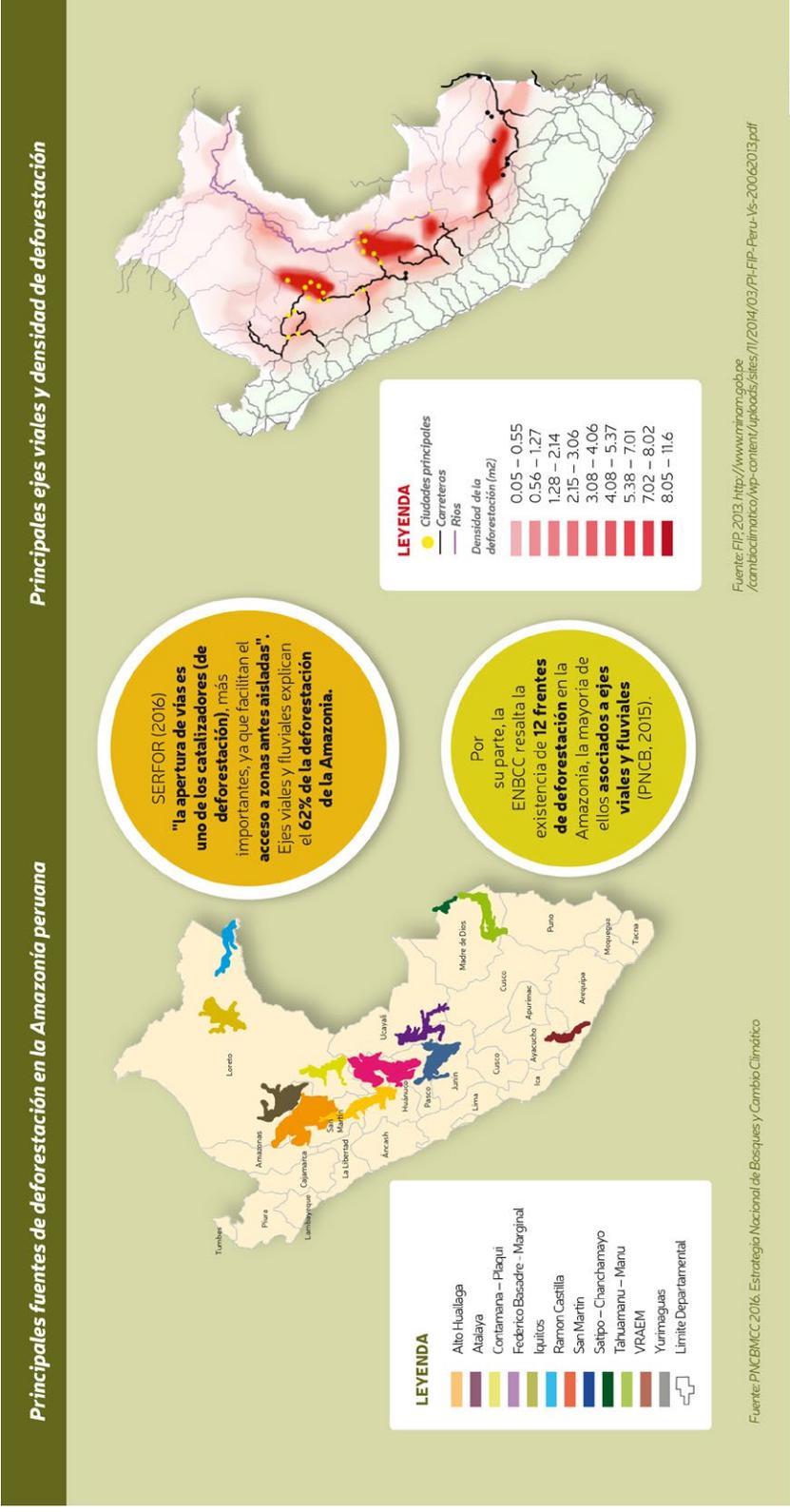
35 <https://larepublica.pe/archivo/298186-mas-de-veinte-mil-ashaninkas-atrapados-por-incendio-forestal/>

SEEG Peru:



Estos incendios forestales que saltan a la vista en la estadística nacional, coinciden con las zonas que presentan mayor deforestación, como se puede ver en la Estrategia Nacional de Conservación de Bosques y Cambio Climático, que identifica 12 frentes de deforestación en la Amazonía, destacando la Carretera Federico Basadre, San Martín, Yurimaguas, VRAEM (Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro) y Tambopata - Manu (a lo largo de la Carretera IIRSA Sur), la mayoría vinculados a ejes viales y fluviales (PNCB, 2015³⁶). Tal como se grafica con claridad en la siguiente figura:

36 http://www.bosques.gob.pe/archivo/fb3f54_ESTRATEGIACAMBIOCLIMATICO2016_ok.pdf



Correlación entre los principales ejes viales y la densidad de deforestación (Fuente: DAR, 2019²⁵)

25. http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/Medida_de_Mitigacion_NDC.pdf

¿Qué hacer?

Frente a los elementos mencionados líneas arriba, hay que recordar los **compromisos climáticos que el país ha prometido cumplir** en el Acuerdo de París firmado hace 4 años, como parte de una apuesta mundial para hacer frente al cambio climático.

El compromiso del Perú es reducir el 30% las emisiones de GEI proyectadas al 2030, así como reducir la vulnerabilidad del país ante el cambio climático. Para ello, se han identificado un conjunto de medidas para operativizar el compromiso, en concreto: 91 medidas de adaptación al cambio climático y 62 medidas de mitigación de GEI³⁷.

Sin embargo, al no encontrarse una vinculación directa entre uno de los principales impulsores de la deforestación: la expansión de las carreteras; y el actual paquete de medidas de mitigación para el **sector de Cambio de Uso del Suelo** - sector que por cierto **aporta en mayor medida a la meta del compromiso nacional**³⁸ y que **genera la mayor cantidad de emisiones** actualmente, a causa de la deforestación³⁹ - surgió la necesidad de abordar este tema y con la finalidad de velar por el patrimonio forestal y de fauna silvestre, **el Serfor, se comprometió a desarrollar una nueva medida para luchar contra la deforestación asociada a la expansión de carreteras en la Amazonía**, a través de la mejora en la gestión de las carreteras para mitigar sus impactos directos, indirectos, acumulativos y sinérgicos como driver de deforestación en la Amazonía.

Propuestas como la nueva medida del Serfor, deben llamar más la atención de los gobiernos amazónicos, ya que busca atacar las causas, más que las consecuencias del problema; si se incluyera como parte de la implementación del recientemente firmado **Pacto de Leticia**⁴⁰, **esta medida aportaría a la implementación de varios de sus compromisos**, en cuanto a la lucha contra la deforestación y degradación que afecta a la Amazonía, monitoreo de actividades ilegales y ayudaría al reconocimiento del papel fundamental de los pueblos indígenas y comunidades locales en la conservación de la Amazonía (quienes son los principales afectados de todo este problema).

Para que esta nueva medida liderada por el Serfor tenga éxito se requiere el **respaldo y el involucramiento de todos aquellos sectores responsables** de planificar, gestionar, fiscalizar las carreteras en el país; también deben sumarse aquellos responsables de su mantenimiento, mejora y regulación, tanto a nivel nacional como subnacional. **Así como sectores con responsabilidades regulatorias y de promoción de actividades identificadas como drivers de deforestación.**

Desde DAR estamos apoyando al ente rector, Serfor, a desarrollar esta medida, que ya cuenta con una nota conceptual⁴¹, donde se plantean los principales objetivos de la **medida, que busca ser clave para alcanzar la meta trazada: la reducción de la deforestación y sus emisiones.**

37 http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/wp-content/uploads/sites/127/2019/01/190107_Informe-final-GTM-NDC_v17dic18.pdf

38 Being the main protagonist of this goal the USCUS sector represents 70% of the commitment. Source: PCM - Technical Secretary of the Multisectoral Commission of the INDC (2015).

39 MINAM. 2016. INFOCARBONO -. <http://infocarbono.minam.gob.pe/>

40 <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/50579-pacto-de-leticia-por-la-amazonia>

41 http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/Medida_de_Mitigacion_NDC.pdf

En concreto, dicha medida busca: a) Incluir en la planificación de carreteras criterios para mitigar los impactos de las carreteras en los bosques, en términos de deforestación y emisiones GEI, b) Incluir la participación del Serfor en los análisis de viabilidad de los proyectos de infraestructura vial que afecten el patrimonio forestal, c) Incluir la participación del Serfor en la definición de las opciones de menor impacto, d) Incorporar en los EIA la cuantificación de los impactos directos, indirectos, acumulativos y sinérgicos de las carreteras en los bosques, en términos de deforestación y emisiones GEI.

Analizando sus impactos más allá del derecho de vía, e) Diseñar, proponer e implementar acciones de mitigación de los impactos de las carreteras en los bosques, f) En las carreteras ya construidas, como requisito para el mejoramiento de las carreteras incluir programas de mitigación con un enfoque productivo manteniendo el bosque en pie.

No hay que olvidar que el Perú cuenta con una Ley Marco de Cambio Climático (LMCC), que fue promulgada por el Ejecutivo en el 2018 y cuya reglamentación está finalizando el proceso de Consulta Previa⁴². La Ley responsabiliza a gobiernos regionales y municipales como autoridades competentes en materia de cambio climático, otorgándoles un mayor protagonismo para operativizar nuestros compromisos climáticos en el territorio. Por lo que, luego de **nombrar esa competencia, el reto será que la Autoridad Nacional (Ministerio del Ambiente) apoye a las autoridades a conseguir las capacidades técnicas y presupuestales para cumplir** con las mencionadas responsabilidades y que los compromisos no queden solo en el enunciado.

En cuanto a la gestión de riesgos de desastres, a nivel Global se cuenta con el Marco de Sendai, acuerdo para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030), cuyo objetivo está enfocado no solo en reducir el riesgo existente sino también en no generar nuevos riesgos y fortalecer la resiliencia, acuerdo firmado por los países de la Cuenca Amazónica.

En relación a la **gestión de riesgos de desastres**, es importante mencionar su **articulación con los compromisos climáticos** (en las medidas de adaptación y mitigación), buscando una conexión clara que se pueda operativizar en terreno, objetivo que se debe reforzar en el próximo paquete de medidas de mitigación a actualizar. Esto además, **debe ser articulado para canalizar las oportunidades que brinda el Programa Presupuestal: PP 068 - Gestión de riesgos de desastres**⁴³, que impulsa a los gobiernos regionales y locales a que incluyan la gestión de riesgos ante incendios forestales en sus PEI y POI, tal como lo indica Ley No 30779, Ley que dispone medidas para el Fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres-Sinagerd.

Frente a todo esto, es importante reflexionar sobre los acuerdos firmados con las Naciones Unidas, respecto a temas como cambio climático, biodiversidad y gestión de riesgos de desastres, acuerdos que a la vista de esta catástrofe ambiental no se están cumpliendo, al no garantizar la protección efectiva de la Amazonia frente a los intereses de grupos económicos irresponsables. **Es importante repensar en el carácter vinculante de estos acuerdos, para que no queden sólo en enunciado sino trasciendan a la acción.**

42 <http://www.aidesep.org.pe/noticias/pueblos-indigenas-logran-la-incorporacion-de-propuestas-claves-para-la-accion-climatica>

43 https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publico/ppr/prog_presupuestal/articulados/0068_atencion_emergencias_desastres.pdf

Foto: NASA Earth Observatory



Es importante recordar que, Brasil fue la sede de la Cumbre de la Tierra de Río en el 1992, en la que se aprobó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y donde también fueron ratificados la Declaración de Principios relativos a los Bosques y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Bajo el contexto que viven nuestros países vecinos de la cuenca amazónica, con características muy similares a las nuestras, estas consideraciones se tornan prioritarias para evitar ser protagonistas de la siguiente crónica de una devastación anunciada.

Desaciertos del Gobierno que impactarán a los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (PIACI)

Jackeline Borjas Torres

Programa Derechos y Amazonía

30

En el Perú existen aproximadamente siete mil indígenas que conforman los Pueblos en situación de Aislamiento y en situación de Contacto Inicial (Piaci), cuyos territorios son delimitados bajo la categoría de “Reserva Territorial” y “Reserva Indígena”; las mismas que abarcan un área aproximada de 2’871,464 hectáreas⁴⁴.

Para los Piaci, las áreas que conforman sus territorios son de suma importancia por ser parte de su cultura y permitir su supervivencia. Sin embargo, en virtud de la Ley N° 28736 - Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (Ley Piaci), *las reservas territoriales existentes serán adecuadas a la nueva categoría de reserva indígena* mediante un proceso de categorización que, en algunos casos no establece las garantías mínimas de protección para dichos pueblos.

En el presente artículo se detallará el estado actual de los procesos de categorización de dos casos emblemáticos y, posteriormente, el estado actual de la normativa en materia Piaci.

¿Política regresiva en procesos de categorización?

Caso de la Reserva Territorial Madre de Dios

En setiembre de 2018, en el marco del proceso de categorización de la Reserva Territorial Madre de Dios (Rtmdd), el Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia (VDH) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjusdh) emitió opinión jurídica, a través del Informe legal N° 244-2018-JUS/DGDNCR, respecto de la ampliación de esta reserva en áreas de intervención de concesiones forestales vigentes.

En 2015, los resultados del Estudio Adicional de Categorización (EAC) de la Rtmdd confirmaron evidencias de avistamientos, hallazgos y señales de la existencia y tránsito de Pueblos Indígenas en Aislamiento (PIA), sobre el área de intervención de dichas concesiones⁴⁵, lo cual había sido advertido años anteriores por la Federación Nativa del

Río Madre de Dios (Fenamad). En consecuencia, el 30 de noviembre de 2016, en la décimo primera sesión ordinaria de la Comisión Multisectorial de la reserva, se aprobó el Estudio Adicional de Categorización (EAC) para que la Rtmdd se amplíe en esas áreas aunque haya concesiones forestales, las mismas que desde un principio no debieron ser otorgadas al poner en grave riesgo la vida e integridad de los PIA.

Posteriormente, el Ministerio de Cultura (Mincu) no dispuso la emisión del decreto de categorización; en su lugar, se formó un grupo de trabajo para que elabore un informe de sustento del decreto que formalizaría esta categorización. No obstante, las entidades de dicho grupo no lograron un acuerdo y se dio lugar a tres propuestas: la primera, aprobación inmediata del decreto supremo de categorización (respetando la ampliación validada en 2016 por la Comisión Multisectorial), propuesta por las organizaciones indígenas nacionales: Aidesep y Conap; la segunda, no aprobación de la ampliación de la Rtmdd, propuesta por el Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri), Serfor, Gobierno Regional de Madre de Dios y municipalidades provinciales de Tahuamanu y Tambopata y la tercera, aprobar la categorización manteniendo las concesiones forestales, cuyos concesionarios implementarán medidas de protección de manera “progresiva”.

En este contexto, el Informe legal N° 244-2018-JUS/DGDNCR del Minjusdh concluye que es posible la coexistencia de los derechos de los PIA con los derechos de los concesionarios; es decir, emite su opinión jurídica para validar la existencia de concesiones forestales en territorios de los PIA, convalidando el contacto forzado. Pero sobre todo, poniendo en peligro de extinción a estos pueblos.

Con ello se plantea un conflicto de derechos: por un lado los derechos a la vida y territorio de los Piaci y por el otro los derechos patrimoniales. En este caso específico, la limitación al derecho a la propiedad privada de particulares, es necesaria y proporcional para preservar la supervivencia e identidad cultural de los Piaci. En consecuencia, el informe legal referido resulta

44 MINISTERIO DE CULTURA (2018). Guardianes de la amazonía, pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial.

45 Herrera, Enrique. Resultados del Estudio Adicional para Categorizar la Reserva Territorial Madre de Dios [diapositivas]. 14 de setiembre de 2015.

inconstitucional e inconveniente, por contravenir los derechos mencionados y los principios de no contacto, intangibilidad del territorio y libre determinación; los cuales son principios fundamentales en los estándares internacionales de derechos humanos sobre la materia⁴⁶.

Asimismo y tal como lo advierte la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) del Congreso de la República, el análisis de este ministerio “olvida que al momento en que se otorgaron las concesiones forestales (2002), el Convenio 169 de la OIT estaba vigente. Por tanto, dicho otorgamiento debió respetar los derechos de posesión y al territorio que este reconoce, así como la libre determinación y los principios de no contacto e intangibilidad. Sin embargo, ello no formó parte del análisis⁴⁷”. En ese sentido, dichas concesiones vulneran, además de los principios ya indicados, el derecho al territorio de estos pueblos, consagrado en los artículos 13 y 14 del Convenio 169 de la OIT.

Las organizaciones indígenas y de sociedad civil han solicitado que el Informe legal N°244-2018-JUS/DGDNCR sea revisado por el Minjusdh, a fin de que emita un nuevo informe que sea acorde a derecho y a los estándares internacionales sobre la materia Piaci⁴⁸. De lo contrario, se estaría estableciendo un precedente violatorio de derechos humanos de los Piaci, que podría ser aplicado a las demás reservas existentes.

Caso de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros

La Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros (Rtknn), a diferencia de las otras reservas existentes, tiene garantizada su intangibilidad en virtud del Decreto

Supremo N° 028-2003-AG. Este decreto prohíbe el desarrollo de actividades económicas por agentes externos y el otorgamiento de nuevos derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales al interior de esta reserva⁴⁹.

Sin embargo, la intangibilidad está en riesgo si en el actual proceso de categorización de la Rtknn no se establecen oficialmente garantías de no retroceso. Este proceso implica una actualización de su naturaleza jurídica; es decir, convertirla a reserva indígena con el riesgo de que se le aplique el artículo 5.c de la Ley Piaci que facilita la promoción y ejecución de proyectos extractivos considerados de necesidad pública al interior de la reserva. Ello es un peligro latente, teniendo en cuenta que actualmente existen dos proyectos superpuestos: primero, el contrato de concesión del lote 88, conocido como el proyecto Camisea, con 3 pozos activos al interior de la reserva y segundo, el proyecto de carretera PE-5S cuyo trazo se superpone a la reserva (a territorio de los Piaci); además de haber concesiones forestales colindantes en la parte norte de la Rtknn.

De lo expuesto se puede apreciar que este caso plantea un conflicto normativo entre el artículo 3 del Decreto Supremo N°028-2003-AG y el artículo 5.c de la Ley Piaci. En virtud de los principios internacionales *Pro Homine* y de *No regresividad de los derechos humanos*, debe primar la aplicación del artículo 3 del Decreto Supremo de creación de la Rtknn, por ser la norma más protectora; en tanto el artículo 5.c de la Ley Piaci menoscaba la situación jurídica de estos pueblos.

46 Organización de las Naciones Unidas. Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la Región

47 Torres, María. Informe de asesoría de la CPAAAAE: Aspectos jurídicos a tener en cuenta en la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial. 12 de julio de 2019. Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay. Febrero 2012.

48 *Ibidem*, p. 5.

49 Ministerio de Agricultura. Decreto Supremo N° 028-2003-AG, artículo 3: [...]En tal sentido queda prohibido el establecimiento de asentamientos humanos diferentes a los de los grupos étnicos mencionados en el artículo 2, al interior de la reserva territorial así como el desarrollo de actividades económicas. Asimismo queda prohibido el otorgamiento de nuevos derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales.

Es por ello que la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesepe), de manera conjunta con Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), plantearon tres propuestas de solución⁵⁰:

	Recomendación	Estado actual
A corto plazo	El Mincu no debe aplicar el artículo 5.c de la Ley N° 28736 y debe apelar al Control de convencionalidad en el proceso de categorización.	Mincu no tiene claridad respecto del Control de convencionalidad. Mediante informe N° 000014-2019/DACI/DGPI/VMI/MC señala que no puede aplicar control difuso.
A largo plazo	Ámbito nacional : El Mincu debe remitir una opinión o propuesta técnica sobre modificación del artículo 5.c de la Ley N° 28736.	Mincu revisará el informe del 2016 de la Defensoría para ver posibilidad de plantear un proyecto normativo o coordinar con el congreso, para analizar bien cuál es la mejor ruta para alcanzar el objetivo de la protección de los Piaci ⁵¹ .
	Ámbito internacional : El Mincu, a través de los canales jurídicos y diplomáticos correspondientes, debe someter la Ley N° 28736 a consideración de la Corte IDH para que esta, a través de una Opinión Consultiva, señale si las medidas fijadas en la norma cumplen o no con la normativa internacional en el tema. Así como a otros organismos internacionales.	El Mincu va a pedir las opiniones internacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Naciones Unidas, etc) . Sin perjuicio de ello, se reunirá con el Minjusdh para saber su opinión ⁵² .

Fuente: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales

Es importante precisar que dicha categorización es necesaria siempre y cuando se respete la intangibilidad. El Mincu, entidad ejecutora del proceso referido, no ha establecido las garantías de no retroceso, pues no ha emitido un documento oficial que garantice el mayor estándar de protección de la Rtknn; es decir, la

intangibilidad del Decreto Supremo N° 028-2003-AG. Pese a su rol de ente rector, este ministerio señala que el proteger esta intangibilidad, será decisión de la Comisión Multisectorial encargada de aprobar el EAC de la Rtknn. El proceso de categorización continúa y se espera la socialización de la versión preliminar de dicho estudio.

50 Ministerio de Agricultura. Decreto Supremo N° 028-2003-AG, artículo 3: [...]En tal sentido queda prohibido el establecimiento de asentamientos humanos diferentes a los de los grupos étnicos mencionados en el artículo 2, al interior de la reserva territorial así como el desarrollo de actividades económicas. Asimismo queda prohibido el otorgamiento de nuevos derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales.

51 Según los compromisos asumidos por el Ministerio de Cultura en las sesiones de las Mesas técnicas de la RTKNN de la CPAAAAE del Congreso de la República. Consultar: <https://www.youtube.com/watch?v=A286RGPRIYk> (2019)

52 Ibídem.

Foto: Andina / Difusión



Estado actual de la normativa en materia Piaci

Sobre el artículo 5.c de la Ley Piaci

El artículo 5.c de la Ley Piaci habilita al Estado a otorgar nuevos derechos para la ejecución de actividades económicas consideradas de “necesidad pública” sobre su territorio, por medio del otorgamiento de nuevos derechos para su realización. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala que los Estados deben “abstenerse de considerar excepciones que apelen al interés público de manera general⁵³”, así como “abstenerse de otorgar licencias

o autorizaciones para realizar actividades relacionadas a la extracción de recursos naturales, como (...) actividades hidrocarburíferas (...) entre otras, en áreas con presencia o tránsito de pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial, incluidas zonas de amortiguamiento⁵⁴”.

En ese sentido, el Estado debería modificar el artículo 5.c de la referida ley, pues establece de manera general la categoría de “necesidad pública” sin establecer a la fecha criterios o parámetros claros para que un proyecto sea considerado de “necesidad pública”. Ello vulnera el principio de intangibilidad al generar una puerta abierta para su instrumentalización en beneficio de particulares.

53 CIDH. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/13. 30 diciembre 2013.
54 *Ibidem*.

En relación a lo mencionado anteriormente, presentamos un pequeño cuadro con las principales acciones presentadas por diversos actores:

Actor	Acción	Estado
Aidesep e Idlads	Amparo ante el Poder Judicial	Se encuentra en etapa de apelación
Aidesep e Idlads	Amparo ante el Tribunal Constitucional (TC)	Pendiente de resolver Recurso de Agravio Constitucional desde hace aproximadamente dos años. En agosto de 2019, el TC se admitió el «Informe de amicus curiae relativo a los estándares en el ámbito interamericano y el de Naciones Unidas con respecto a la protección de los Piaci». Además, permitió la participación de DAR, DPLF y HRREC como sujetos procesales en calidad de amicus curiae.
Aidesep y DAR	Audiencia Pública sobre la situación de los Derechos Humanos de los Piaci de la Amazonía Peruana del 172 Periodo de Sesiones de la CIDH realizada el 10 de mayo de 2019 , en Kingston – Jamaica.	Se acordaron reuniones de seguimiento a la audiencia con la Procuraduría Pública Supranacional, Mincu, Minsa y Minam. Está pendiente la programación de la segunda reunión.
Aidesep y DAR	Informe sobre la protección de los derechos humanos de los Piaci de la RTKNN ante la CIDH (10 de mayo de 2019)	Ha sido incluido por la CIDH en el Informe sobre Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y tribales de la Panamazonía.
Congresista Wilbert Rozas, con el apoyo de DAR	Proyecto de Ley N° 4044/2018-CR, registrado el 15 de marzo de 2019	Se encuentra en la Cpaaaae y en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, a espera del predictamen.
Cpaaaae	Informe de asesoría sobre los aspectos jurídicos para la protección de los Piaci del 12 de julio de 2019.	Se espera su continuidad por la nueva legislatura de la Cpaaaae, a la espera de programación de la quinta sesión.
Cpaaaae	Informes de la mesa técnica RTKNN (2018 y 2019)	Se espera su continuidad por la nueva legislatura de la Cpaaaae, a la espera de programación de la quinta sesión.
Cpaaaae	Informes de la mesa técnica de la normatividad y políticas públicas sobre Piaci (2018 y 2019)	Se espera su continuidad por la nueva legislatura de la Cpaaaae, a la espera de programación de la quinta sesión.

Fuente: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales

Foto: Difusión



35

Asimismo, en el marco del 172° periodo de sesiones de la CIDH de la audiencia citada, la Relatora sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Antonia Urrejola, solicitó por escrito al Estado Peruano la siguiente información⁵⁵:

Qué entiende el Estado por la categoría de necesidad pública del artículo 5.c. de la Ley N° 28736. Si hay fallos judiciales que dan contenido al término amplio de necesidad pública.

En ese sentido, el Estado peruano se comprometió a facilitar los criterios para la identificación de algunos proyectos de inversión como proyectos de interés general y/o necesidad pública. A la fecha, el Minjusdh ha trasladado dicho requerimiento al Mincu y se espera la respuesta correspondiente.

Sobre el Régimen Sancionador por incumplimiento de la Ley PIACI

El 9 de agosto de 2019, el Poder Ejecutivo publicó el Decreto Supremo N° 010-2019-MC – Reglamento del Decreto Legislativo N° 1374, el cual establece el Régimen Sancionador por incumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 28736. Esto resulta un avance, pues da cumplimiento al deber del Estado de establecer un régimen de infracciones y sanciones para quienes ingresen y realicen actividades económicas o de aprovechamiento de recursos naturales que afecten los derechos de los Piaci. Sin embargo, no termina de ser un instrumento para proteger plenamente los derechos de los Piaci porque; si bien determina sanciones, su artículo 6. l .b también representa la continuidad del artículo 5.c de la Ley Piaci, lo que significa el quiebre de la intangibilidad del territorio de estos pueblos, en específico de los Piaci de la Rtknn.

El Decreto Legislativo N° 1374 mencionado, no fue objeto de consulta previa. Posteriormente, la propuesta de reglamento fue revisado por las organizaciones indígenas mediante un proceso de construcción participativo; sin embargo, la propuesta final no recoge todos los aportes alcanzados. A la fecha el reglamento de este decreto se ha publicado sin realizar el proceso de consulta previa.

⁵⁵ Ver video "Relatores CIDH en 172° periodo de sesiones", en: <https://www.youtube.com/watch?v=4ct7r5qgxb0>

La implementación de los principios rectores en el Perú

Retos y avances en la elaboración del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos

Claudia Zúñiga Carrillo,

Rodrigo Orcotorio Figueroa

Programa Derechos y Justicia Ambiental

Los impactos generados por las actividades de las empresas y grandes corporaciones hacia los derechos humanos de la población afectada, es una relación que los Estados han tratado de solucionar o mitigar desde varios espacios (sistema de justicia, políticas públicas y/o compromisos supraestatales), y muestra de ello son los resultados desalentadores o pocos avances en el tema.

Sin embargo, desde hace varios años, los organismos internacionales (ONU, OIT y OEA), han construido diversas propuestas para sumar esfuerzos con distintos grupos de la sociedad civil y Estados en general, para hacer frente a las consecuencias negativas de las actividades empresariales sobre los derechos humanos, especialmente de grupos vulnerables. Prueba de ello es que en el año 2011, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, a través de la Resolución 17/4, aprobó los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos (en adelante, los Principios Rectores).

En el documento citado, se establecen las bases para identificar criterios claros y específicos sobre los casos de violaciones de derechos humanos por actividades económicas de las empresas y las medidas que los Estados deben implementar para prevenir y remediar dichos impactos. Estos criterios se encuentran divididos en base a tres pilares: primero, el deber que tienen los Estados de proteger los derechos humanos implementando políticas públicas, medidas legislativas y/o administrativas configurando responsabilidades y sanciones; segundo, la obligación que tienen las empresas de respetar los derechos humanos implementando medidas de debida diligencia en sus cadenas y/o procesos productivos; y tercero, el deber que tienen los Estados y las empresas de facilitar el acceso a mecanismos de reparación o remediación (judiciales, extrajudiciales y de reclamación no estatales) a las víctimas por violaciones de derechos humanos⁵⁶.

Los Principios Rectores sobre empresas y Derechos Humanos en el Perú:

En el Perú, el informe elaborado por el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos ayudó a clarificar la situación actual de las empresas y los derechos humanos, cuestión que no había sido abordada lo suficiente. En efecto, el informe permitió verificar que las políticas de los ministerios no eran coherentes con los compromisos internacionales que el Estado peruano ha asumido para la protección de los derechos humanos; además de evidenciar la falta de implementación de medidas de debida diligencia que las empresas y grandes corporaciones alegaban cumplir con medidas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC), que poco ayudaban a identificar las brechas existentes, ocasionadas por sus actividades.

Asimismo, en el marco de los compromisos internacionales asumidos, el Estado peruano elaboró el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021 (en adelante, PNDH 2018 - 2021), como herramienta de gestión que busca incorporar el enfoque basado en derechos humanos, en las políticas públicas de manera transversal a todas las instituciones estatales. Dentro de este plan, se propuso un quinto (5to) lineamiento estratégico, donde se dispuso que para la implementación de los principios rectores, es necesaria la construcción de un Plan Nacional de Acción (PNA) sobre Empresas y Derechos Humanos⁵⁷ que integre las necesidades e intereses de diversos grupos, especialmente vulnerables (Pueblos Indígenas⁵⁸).

En el marco de actividades iniciales para la elaboración del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en adelante, MINJUSDH) y la Defensoría del Pueblo, con apoyo del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP (en adelante, IDEH-PUCP), realizaron el evento: «Rutas para la Implementación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos», el día 15 de junio de 2018.

56 Hecha la búsqueda en: https://www.ohchr.org/-/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

57 5to Lineamiento Estratégico-Plan Nacional de Derechos Humanos. Hecha la búsqueda en: http://spij.minjus.gob.pe/content/banner_secundario/img/muestra/PLAN-ANUAL.pdf

58 El Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 -2021 identifica diversos grupos vulnerables que merecen protección, entre ellos: 1) Personas adultas mayores; 2) Población afroperuana; 3) Personas con discapacidad; 4) Mujeres; 5) Niños, niñas y adolescentes; 6) Personas privadas de libertad; 7) Personas con VIH/SIDA y personas con TBC; 8) Trabajadoras y trabajadores del hogar; 9) Personas LGTBI; 10) Defensores y defensoras de derechos humanos; 11) Pueblos Indígenas; 12) Personas en situación de movilidad; y, 13) Personas víctimas de la violencia ocurrida entre los años 1980 y 2000.

Hecha la búsqueda en: http://spij.minjus.gob.pe/-/content/banner_secundario/img/muestra/PLAN-ANUAL.pdf

Dicho evento tuvo como finalidad, brindar un espacio de diálogo e intercambio de experiencias internacionales para la construcción de la metodología, línea de base y diagnóstico en la implementación de los principios rectores por el Estado peruano, con especial referencia a los casos de Colombia y Chile⁵⁹.

Sin embargo, debido al cambio de gestión, el MINJUSDH coordinó un relanzamiento del proceso de elaboración del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos. Esta actividad oficial, convocada por el MINJUSDH, se llevó a cabo el 12 de diciembre del 2018 y contó con la participación de Deysi Ávalos, del pueblo Machiguenga, como representante del Consejo Machiguenga del Río Urubamba (Comaru), en la mesa de lanzamiento del PNA del MINJUSDH. Deysi fue la única representante indígena, al lado del Director de la OIT, el Ministro de Justicia de ese entonces, y representantes de otras instituciones.

Deysi, como representante y vocera de la Plataforma Indígena-Amazónica, que hace seguimiento al PNA, compartió la problemática sobre la situación de los derechos humanos y las actividades empresariales en la zona de influencia de Comaru. Asimismo, significó un espacio de intercambio de posiciones entre Estado, empresa, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones indígenas, logrando el compromiso del MINJUSDH de incluir a las Organizaciones Indígenas locales, en el proceso de construcción del PNA.

En ese contexto, se inició la construcción de una guía metodológica que identifique los pasos a seguir y posibles actores involucrados (instituciones públicas, empresas, sociedad civil y grupos vulnerables) en la elaboración del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos y

un diagnóstico situacional de los derechos humanos, basado en evidencia sobre las brechas existentes en la implementación de los principios rectores en el marco de las actividades empresariales públicas y privadas.

Este proceso tiene como objetivo identificar la verdadera magnitud de los impactos negativos y deficiencias en la protección de los derechos humanos a nivel nacional.

Para la formulación del diagnóstico y línea de base del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos, el MINJUSDH cuenta con la asistencia de tres (3) universidades:

- Pontificia Universidad Católica del Perú (Instituto de Democracia y Derechos Humanos – Idehpu-CP).
- Universidad Antonio Ruiz de Montoya (Instituto de Ética y Desarrollo – IED).
- Universidad del Pacífico (Centro de Estudios sobre Minería y Desarrollo – CEMS).

En un primer momento, el MINJUSDH elaboró un primer cronograma donde se esperaba que para diciembre del 2019 esté listo el documento final del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos. Sin embargo, debido a múltiples factores y problemas relacionados con presiones del sector empresarial, capacidad de personal y limitadas capacidades de coordinación interinstitucional, se elaboró un nuevo cronograma, con la esperanza de que el PNA sobre Empresas y Derechos Humanos sea finalmente aprobado para el primer semestre del 2020.

Este cronograma ha sido presentado en la nueva versión de la “Metodología del proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos” (en adelante, la metodología).

59 Los Gobiernos de Colombia y Chile fueron los primeros países en Sudamérica en elaborar un Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos en los años 2015 y 2016, respectivamente.

Cronograma del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos		
1ra fase	Metodología aprobada en mesa multiactor	Julio 2019
2da fase	Capacitación a representantes de los sectores estatales, empresariales de trabajadores y de sociedad civil en Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU y otros instrumentos internacionales	Febrero-Diciembre de 2019
3ra fase	Diagnóstico y línea de base culminados en mesas multiactor	Noviembre 2019
4ta fase	Plan Nacional de Acción aprobada en mesas multiactor	Mayo-Junio 2020

(1) Nuevo cronograma de elaboración del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos

Estado actual de la elaboración del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos y principales problemas a resolver.

Desde el inicio del proceso de elaboración del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos, se conformó una "Plataforma de Sociedad Civil" con el objetivo de visibilizar la vulneración de los derechos humanos por parte de las empresas en los territorios y actividades que vienen desarrollándose a través de proyectos mineros e hidrocarburíferos; y hacer el seguimiento de la implementación de los principios rectores al territorio nacional desde la sociedad civil, considerando varios enfoques diferenciados y de derechos humanos⁶⁰.

Durante la última visita de Birgit Gerstensber, representante regional para América del Sur del Alto Comisionado

de la ONU para los Derechos Humanos (Acnudh), el día 20 de junio de 2019, se llevó a cabo una reunión en vista de los avances y principales preocupaciones en la elaboración del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos. Asimismo, se comunicó, desde la Plataforma de Sociedad Civil, la elaboración de un "Informe Sombra" que ayude a identificar los principales problemas y retos generados por la presión de las empresas para que el PNA sobre Empresas y Derechos Humanos disminuya sus alcances, al considerar las vulneraciones de derechos humanos. Además la Plataforma de Sociedad Civil fue invitada por la ACNUDH para participar, los días 3 y 4 de septiembre del 2019, a la "Cuarta Consulta Regional para América Latina y el Caribe sobre la implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos", en el marco de la Agenda 2030; el cual se llevó a cabo en Chile donde se intercambiaron experiencias nacionales de los diferentes países de Latinoamérica y el Caribe sobre la implementación de los principios rectores a nivel regional.

Cabe agregar que la elaboración del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos se encuentra desarrollando las fases de manera indistinta. Por un lado, está desarrollando la etapa intermedia de la 2da fase correspondiente a la capacitación de diversos grupos y/o actores relacionados a principios rectores y por otro, aún se encuentra culminando la 1ra fase de elaboración de la metodología; sobre la cual, las organizaciones indígenas solicitaron ser incluidas en este proceso, habiendo respuesta positiva a través del reconocimiento de la "Plataforma Indígena-Amazónica sobre Empresas y Derechos Humanos"⁶¹ (en adelante, la Plataforma Indígena-Amazónica) que representa a la Asociación Interétnica para el Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesep) y cinco de sus federaciones regionales: El Consejo Machiguenga del Río Urubamba (Comaru), la Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de San Lorenzo (Corpi-SL), la Organización Regional Aidesep de Ucayali (ORAU), la Organización Regional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Norte del Perú (Orpian-P) y la Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Oriente (Orpio).

60 Hecha la búsqueda en: <http://cooperacion.org.pe/sociedad-civil-y-representante-de-la-onu-dialogan-sobre-la-agenda-de-empresas-y-derechos-humanos-en-el-peru/>

61 Hecha la búsqueda en: <http://www.aidesep.org.pe/noticias/plataforma-indigena-amazonica-es-considerada-para-participar-durante-el-proceso-de>



Foto: Johana Mendoza Vargas / DAR

La Plataforma Indígena-Amazónica fue constituida con la finalidad de realizar, entre otras funciones, el seguimiento al proceso de elaboración del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos y garantizar los intereses y demandas de los pueblos indígenas a través de diálogos participativos y talleres de información y consulta; así como realizar aportes a la metodología en las diferentes etapas de construcción del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos. Sin embargo, el solo reconocimiento de la Plataforma Indígena-Amazónica no asegura que sus demandas y necesidades sean evaluadas e integradas en el documento final. Un claro ejemplo de ello puede verse a través del proceso de implementación de los principios rectores en otros países, como los casos de Colombia y Chile; donde existieron graves deficiencias en los espacios de participación y diálogo de las comunidades indígenas, agravando su situación de vulnerabilidad⁶².

Además, existieron marcadas ausencias desde la ciudadanía y sociedad civil, ya que los países en cuestión, limitaron la participación de estos grupos en el documento final; y al momento de su redacción, muchos de los colectivos y/o grupos vulnerables encontraron una falta de desarrollo de los derechos humanos relacionados con su protección. Más grave fue la ausencia de indicadores y/o criterios claros que sirvan para elaborar compromisos específicos y medidas de debida diligencia al interior de las empresas⁶³.

En ese sentido, es más importante el trabajo conjunto que vienen realizando distintos actores de la sociedad civil, instituciones públicas y grupos vulnerables para asegurar la construcción del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos y posterior implementación, desarrollando un mecanismo unificado de supervisión y fiscalización del documento final. Más aún, viendo el escenario político tan cambiante y sujeto a grupos particulares con pocos intereses hacia los derechos humanos.

62 Instituto de Ética y Desarrollo (2018). Empresas y Derechos Humanos en América Latina: La experiencia de elaboración de Planes de Acción en Chile, Colombia y México. Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Lima, Perú. Págs. 69-70 y 83-84.

63 Instituto de Ética y Desarrollo (2018). Empresas y Derechos Humanos en América Latina: La experiencia de elaboración de Planes de Acción en Chile, Colombia y México. Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Lima, Perú. Págs. 69-70 y 83-84.

¿Y Escazú para cuándo?

Derechos y Amazonía

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)



40

AGENDA AMBIENTAL ■ Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR

Durante el 2018 y 2019 han sido 22 países de América Latina y el Caribe los que han avanzado en el camino de lograr un acuerdo regional sobre acceso a la información, participación y justicia ambiental, firmando el Acuerdo de Escazú. Asimismo, 05 países (Bolivia, Guyana, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis y Uruguay)⁶⁴ de la región han logrado ratificar este instrumento, dando un paso más en la apuesta por un acuerdo que protegerá a las y los defensores ambientales. Lamentablemente, aún Chile no suscribe el acuerdo, a pesar de su activa participación en las negociaciones del contenido del mismo.

Para que el acuerdo entre en vigor, se necesita que once Estados lo ratifiquen, queda entonces un camino largo. Insistir en la firma o ratificación de Escazú es promover no solo el primer instrumento regional en materia ambiental y el único enfocado en la protección de las y los defensores ambientales, sino también la defensa de derechos ambientales, ya sea porque apoyan la conservación del ambiente o facilitan el cumplimiento de objetivos de desarrollo sostenible. Nos referimos a un tratado para las personas y su derecho a un ambiente sano; y a formar parte de las decisiones que afectarán sus territorios, de manera que por ello no sufran de represalias o actos de criminalización.

La situación actual de los defensores y defensoras indígenas sigue siendo preocupante y no ha cambiado

durante los últimos años. Según Global Witness (2018), al menos 237 defensores del ambiente y de la tierra (incluyendo líderes indígenas) fueron asesinados en el 2017, aunque se calcula que el número de muertes podría ascender debido a la falta de información disponible. Un 60% de dichas muertes se registró en América Latina.

Asimismo, según Front Line Defenders (2020), América Latina y Colombia, siguen siendo, la región y el país más letales para el ejercicio de la labor de los defensores y defensoras de derechos humanos. En Colombia, se han identificado más de 100 casos de asesinatos y el 40% de esas muertes fueron ocasionadas en contra de los defensores y defensoras de la tierra, pueblos indígenas y derechos ambientales⁶⁵. El contexto de las muertes fue identificado durante las protestas por los casos de corrupción y las políticas de expansión de las fronteras extractivas en los territorios amazónicos.

Por otro lado, en la IV Cumbre Amazónica de la COICA (2018, Macapá en Brasil), se señaló que anualmente, se calculan alrededor de 400 muertes de defensores y defensoras indígenas por año y que estos no son adecuadamente visibilizados. Frente a este panorama, urgen medidas concretas; por ello, el Acuerdo de Escazú representa un importante y necesario instrumento para poder proteger a las y los defensores indígenas y que puedan acceder a la justicia ambiente, frente a los atropellos a los que son sometidos por defender su tierra, territorio y medio ambiente.

Durante 2019, en medio de la crisis política en Perú entre el Ejecutivo y el Legislativo, el debate del acuerdo en el Congreso se detuvo y se espera que este año, con el nuevo Congreso, se pueda retomar. Por otro lado, en la región este contexto debe alentar a los Estados en asumir un rol más efectivo en la defensa de ambiente y la protección de las y los defensores ambientales. ¿Quién apostará por las personas y tomará el liderazgo en la región para convertir el acuerdo en una realidad?

64 Véase: <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>
65 https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/global_analysis_2019_web_0.pdf

El tren ecológico: ¿Desarrollo sostenible para la Amazonía?

Rodrigo Orcotorio Figueroa

Programa Amazonía

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), organización miembro de la Coalición Regional por la Transparencia y la Participación

La promoción de infraestructura en carreteras ha sido una constante en territorios amazónicos en busca de ampliar la frontera extractiva sobre los recursos naturales. Aunado a ello, se han evaluado otras alternativas como el proyecto ferroviario del **tren bioceánico**, impulsado desde el segundo Gobierno de Alan García, el cual presentó varias observaciones y críticas durante los últimos años.

A pesar de dichas experiencias, en mayo de 2019 se firmó la Declaración de Interés para la Interconexión, buscando unir Pucallpa (Perú) y Cruzeiro do Sul (Brasil), mediante la construcción de un tren ecológico, para promover el desarrollo de mejores oportunidades económicas como el intercambio comercial de productos y servicios, además de la mejora del transporte. En el **“I Congreso Empresarial Amazónico”** (CEA), realizado en la ciudad de Pucallpa el 4 y 5 de octubre pasado, se dieron a conocer mayores detalles de las características conceptuales y la probable ruta del tren ecológico:

Trazos conceptuales		
Trazos y ramales	Descripción	Longitud
Traza 1	Tambo del Sol-Pucallpa	570 km
Traza 2	Pucallpa-Acre	420 km
Traza 3	Codo de Pozuzo-Tingo María-Tarapoto-Rioja-Chachapoyas-Cajamarca	1485 km
Traza 4	Cajamarca-Bayovar	471 km
Ramal 1	Ramal Oxapampa-Satipo	170 km
Ramal 2	Ramal Tarapoto-Iquitos	595 km
Total		3671 km

Fuente: Tren Ecológico entre Pucallpa y Cruzeiro do Sul (Francisco Alvaréz Calderón-Gerente General Adjunto Ferrovías Central Andina)

Sin embargo, durante el CEA no se hicieron visibles factores conexos a los proyectos de infraestructura en la Amazonía, como las críticas de las comunidades indígenas y las fuentes de financiamiento para los estudios de preinversión y factibilidad, aspectos importantes que deben ser tomados en cuenta para cualquiera proyecto de tal envergadura.

Problemas políticos y sociales relacionados con los pueblos indígenas

Según Francisco Pezo, gobernador regional de Ucayali, la iniciativa de construir un tren ecológico, tiene como principal objetivo ser el primer tramo de interconexión ferroviaria con el tren bioceánico que unirá a Bolivia, Perú y el sur de Brasil, trayendo mayores oportunidades para el desarrollo de las regiones amazónicas. Contrario a ello, los pueblos indígenas, han identificado graves peligros de no evaluarse adecuadamente los derechos colectivos y territoriales de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (Piaci) de la Reserva Indígena Isconahua y la probable devastación de los recursos naturales por actividades ilícitas (narcotráfico, tala ilegal, trata de personas, etc.). Además, la Organización Regional Aidesep Ucayali (ORAU) solicitó al Gobernador Regional de Ucayali realizar la consulta previa, libre e informada a las comunidades indígenas que se verían directamente afectadas con este proyecto.

Financiamiento para la inversiones en Infraestructura

Un proyecto ferroviario como el tren ecológico, que tiene altas pretensiones de intercambio comercial entre las regiones amazónicas y costeras, requiere de socios estratégicos que puedan invertir en su construcción. Bajo dicha lógica, el financiamiento de los estudios técnicos de preinversión y factibilidad del proyecto, deben considerar los posibles riesgos asociados con los inversores y/o socios comerciales que serán beneficiados con los productos de las regiones amazónicas.

La integración del tren ecológico con el tren bioceánico, es una pretensión que podría verse dificultada, como dijimos líneas atrás, si no se evalúan y fiscalizan correctamente a los posibles socios inversores; puesto que, sobre el tren bioceánico, proyecto que viene siendo impulsado desde el segundo Gobierno de Alan García, se han identificado innumerables problemas relacionados con la capacidad de los inversores chinos para hacer frente a los impactos ambientales y transparencia de la información financiera de dicho proyecto.



La construcción del tren ecológico, podría originar mayores problemas que beneficios esperados sino se identifican, previamente, las contingencias relacionadas con la zona donde se realizará, con los recursos naturales y actores involucrados como los pueblos indígenas. Más aún cuando existen otras experiencias como la Hidrovía Amazónica que, hasta la fecha, adolecen de fallas estructurales en la elaboración de los estudios técnicos por la **falta de identificación e inadecuada participación** (pueblos indígenas) de los actores involucrados.

Por otro lado, anteriormente, las obras de infraestructura en la Amazonía como el tren bioceánico habrían tenido resistencia por parte del Gobierno Central, por sus

elevados costos y la incertidumbre sobre los beneficios comerciales. A pesar de ello, el presidente Martín Vizcarra, a finales de 2018, declaró su intención de reactivar el proyecto del tren bioceánico, señalando entre sus principales aliados al Gobierno de Bolivia y Brasil; además, como posibles socios estratégicos a China.

Es más que esencial estar alerta ante los nuevos cambios que vienen sucediendo en la promoción de los proyectos de infraestructura ferroviaria en la Amazonía que pretenden interconectar países como Brasil y Perú, más aun con el panorama político-social que afronta América Latina y el Caribe⁶⁶.

66 Este artículo se publicó en octubre del 2019.

Geopolítica de la infraestructura en la Amazonía peruana

Autores: Vicente Ávalos y Ricardo Rivera

La infraestructura, como impulsor de políticas y, sobre todo, como política en sí misma para generar el desarrollo, ha estado presente en el escenario político peruano a lo largo de distintos períodos, a pesar de la diversidad de agendas de gobierno y enfoques distintos. Ello, debido al consenso en identificarla como factor que limita (o promueve) el crecimiento (Urrunaga y Aparicio, 2012). Incluso, en muchos casos, los proyectos relacionados a la extracción de recursos y la expansión de la agricultura fueron considerados de interés nacional (Nature Conservancy, n.d.); sin embargo, el escenario se complica cuando las prácticas informales, como la apertura para carreteras, o grandes diferencias asimétricas entre las personas interesadas toma lugar en contextos de falta de regulación (Perz, Overdeest, Caldas, Walker & Arima, 2007)

La centralización de la producción, sostenida en el tiempo, en la costa peruana, y específicamente en la capital política, debido a los débiles o insuficientes esfuerzos en la implementación de políticas públicas destinadas a la descentralización y el fomento del desarrollo, colaboraron para la identificación de una “brecha” de infraestructura que cobró un rol prominente en la agenda nacional, sobre el cual los políticos y las políticas alcanzaron una creciente controversia pública (Dourojeanni, 2006; Enrique & Cueto, 2010; Arima, 2016; Dammert, 2018; Bebbington, Verdum, Gamboa & Bebbington, 2019; Nature Conservancy, n.d.; Urrunaga y Aparicio, 2012).

El motivo de la controversia, entre otras razones, se debe a que la Amazonía peruana es una de las áreas más sensibles y con mayor biodiversidad en el mundo, por lo que cualquier iniciativa de infraestructura puede representar impactos significativos sobre el complejo y rico ecosistema (Dourojeanni, 2006: 72). Sin embargo, a pesar de la implementación de salvaguardas sociales y ambientales, varios proyectos han sido ejecutados con variedad de resultados (Enrique et al., 2010: 21; Dammert, 2018: 2), sin mencionar el descontento social y la movilización de la sociedad civil, poblaciones indígenas locales y otras partes interesadas (Bebbington et al., 2019; Nature Conservancy, n.d.).

De igual manera que su contraparte brasilera (especialmente, durante los gobiernos militares), quienes desarrollaron una doctrina de seguridad nacional haciendo énfasis en el desarrollo de sus fronteras (Moran, 2016: 208-209), que atendía a la preocupación de escenarios de una “internacionalización” de la Amazonía (Zhour, 2010: 254), el gobierno militar peruano (1968 – 1980) optó por proyectos de infraestructura que pudiera integrar el país y asegurar sus fronteras.

El régimen de gobierno militar de Juan Velasco Alvarado (1968-1975) tuvo fuerte tendencia nacionalista y una agenda de reivindicación política y social como respuesta ante el hartazgo del régimen oligárquico recientemente derrocado. De la formación en el Centro de Altos Estudios Militares - CAEM, acogieron muchas ideas de la escuela desarrollista para componer su “Modelo Peruano” que se diferenciaba de otras experiencias de regímenes militares en América Latina; aunque que luego tuvo un significativo giro hacia una posición más conservadora durante el gobierno de Francisco Morales Bermúdez (1975-1980), durante la segunda fase del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada (Nercesian, 2017).

Durante la primera fase se consideró el desarrollo de proyectos de infraestructura necesarios para la integración nacional para el desarrollo socioeconómico y como parte de una estrategia de defensa nacional, además asentó las bases institucionales para desarrollarla, con la creación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones que reemplazaba al Ministerio de Fomento y Obras Públicas; mientras que en el plano regional marcó su interés por la integración física regional de América Latina a través de la infraestructura en energía, transportes y comunicaciones⁶⁷ a través de la cooperación internacional.

Durante la segunda fase, con la aprobación de una nueva constitución (1979), se orientó más hacia la realización de proyectos de infraestructura para el desarrollo al interior del país, como medida que acompañó la creación de las regiones y los Organismos Regionales de Desarrollo. Los proyectos de infraestructura para reactivar la economía y proveer servicios públicos que condicionaban los

67 Capítulo XIII, artículo 104° del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena) del 26 de mayo de 1969.

indicadores de desarrollo tuvieron un enorme respaldo político⁶⁸.

Durante este periodo de retorno a la democracia y de los actores civiles en el gobierno, y siendo el segundo mandato de Fernando Belaunde Terry como presidente, a pesar de la doctrina de “conquistar el Perú” por los peruanos (Dourujeanni, 2017), no se observó un crecimiento de inversión en infraestructura vial debido a: a) la crisis económica de 1982 que limitó las fuentes de financiamiento, b) la explosión hiperinflacionaria que limitó la disposición de recursos y c) el surgimiento del terrorismo y conflicto armado (Vásquez y Bendezú, 2008).

La doctrina de Belaúnde basada en la integración de los territorios de la Amazonía y plasmada en su libro⁶⁹ (1959) contemplaba a estos territorios como vastos, inhóspitos y deshabitados aunque provistos de incalculables recursos estratégicos que financiarían los planes nacionales de desarrollo; durante su gobierno se continuó impulsando la Carretera Marginal de la Selva, iniciada durante su primer periodo de gobierno, que uniría a seis países y las tres principales cuencas hidrográficas de América del Sur - Orinoco, Amazonas y La Plata- en un claro afán integracionista, iniciando su intervención en la selva central con altos impactos negativos producto de la deforestación y la colonización de las nuevas tierras de manera masiva, sin perjuicio de que luego estas áreas fueron previsiblemente ocupadas para el cultivo de hojas de coca que financió el narcotráfico y terrorismo.

A pesar de la creación del Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) para desarrollar una ocupación “racional” de las tierras recientemente “habilitadas” para la ocupación e implementación de infraestructura que brinde servicios públicos y actividades agrícolas para el desarrollo, con una estrategia enfocada en el aprovechamiento de los recursos disponibles, estas intervenciones constituyeron antecedentes devastadores para el ecosistema y las poblaciones de la Amazonía peruana.

Las medidas de manejo macro económico tomadas durante el primer gobierno de Alan García llevaron al Perú a un descalabro económico debido al crecimiento insostenible del Estado, el fallido intento de poder controlar precios, subsidios y medidas de protección arancelaria como respuesta a la hegemonía neoliberal de la época, ocasionaron que el Estado no dispongan de suficiente capacidad de inversión para intervenir significativamente en proyectos de infraestructura.

La inclusión del Perú dentro del indeseable grupo de países “no elegibles” lapidaba cualquier posibilidad de financiamiento o préstamos internacionales para financiar cualquier intervención estatal sobre el territorio a través de proyectos de inversión en infraestructura que dinamice la economía.

Esta etapa, marcada por los lineamientos del “consenso de Washington⁷⁰”, dando respuesta a la crisis económica latinoamericana, introduciendo reformas estructurales en las políticas públicas de varios países de Latinoamérica, entre ellos el Perú, para establecer el modelo neoliberal bajo premisas como la disciplina fiscal, la restricción monetaria, la flotación cambiaria, la privatización de las empresas públicas, la redefinición del Estado en la arena económica y la promoción de la inversión privada para la ejecución de inversiones en infraestructura para proveer de bienes y servicios, ahora bajo un enfoque de libre mercado (Vásquez y Bendezú, 2008) con agentes económicos dispuestos a asegurar su presencia en los “mercados emergentes”.

A partir del año 1990, el nuevo gobierno iniciaría un proceso de reingreso en la economía de libre mercado que le permitiría realizar alianzas estratégicas con organizaciones multilaterales para el financiamiento del desarrollo. En este objetivo, se inició una decidida intervención pública destinada a rehabilitar y dar mantenimiento a las vías de acceso en el territorio que en su mayoría (76%) se encontraba en mal estado (Rufián, 2002). Esta etapa estaría marcada por la nueva constitución de 1993, que

68 Mensaje a la Nación del Presidente del Perú, General de División EP Francisco Morales Bermúdez Cerrutti, el 26 de julio de 1980.

69 “La conquista del Perú para los Peruanos. Lima, 1959”

70 Conjunto de medidas macroeconómicas promovidas por Estados Unidos en 1989 para que los países en vía de desarrollo puedan enfrentar los resultados de la crisis económica durante la década de 1980.

marcaría inicios de construcción de marcos ambientales a partir de incluir una visión de desarrollo sostenible de la Amazonía, la creación del Consejo Nacional del Ambiente – CONAM y la ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre derechos indígenas.

Así, el Plan de Emergencia Vial, que más tarde (1996) sería el Plan de Desarrollo de la Infraestructura vial para el periodo 1996-2005, con el financiamiento del Banco Interamericano del Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco de inversiones Europeo, demandó la acción del Estado para incentivar la participación del sector privado, a través de la promulgación de leyes y decretos legislativos⁷¹ para promover concesiones privadas. Esta orientación de la intervención del Estado en infraestructura buscaba fortalecer las capacidades necesarias para generar el desarrollo interno y dinamizar las inversiones; por ello no tuvo mayor impacto en el interior de las regiones, que se refleja en la cantidad de vías mejoradas de 6,008 km de la red nacional y sólo 388 Kilómetros de la Red Departamental (Vásquez y Bendezú, 2008; Cusato y Pastor, 2008).

A pesar de que al inicio de esta década se observó una tendencia ascendente en la cantidad de recursos destinados a inversiones hasta 1997, que empezó a decrecer hasta llegar al 0.6% del PBI, lo que es menos de la mitad recomendada (2%) por el Banco Mundial para promover el desarrollo a través de la inversión en infraestructura (Vásquez y Bendezú, 2008; Banco Mundial, 1994).

Posteriormente, durante el nuevo milenio, el súper ciclo de los commodities (aproximadamente entre 2000 y 2014), el alto ritmo de crecimiento y el volumen de las exportaciones, significaron una respuesta del Estado por institucionalizar la política de inversión en infraestructura

mediante la estrategia de concesión y privatización de los servicios a terceros, creando la creación de la agencia Pro Inversión⁷² que absorbía la Comisión de Promoción de Concesiones Privadas (PROMCEPRI) bajo la rectoría del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, e inclusión del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transportes de Uso Público⁷³ (OSITRAN).

En este contexto de crecimiento y sectorización de las funciones, durante el segundo gobierno de García (2006-2011), el Baguazo advertía un lamentable desconocimiento e impericia para abordar proyectos de desarrollo en la Amazonía (2009), que luego se vio fortalecido con la modificación y flexibilización de las normas y estándares socio ambientales, en función a mantener la “competitividad” y un mercado atractivo que sostenga el ritmo de crecimiento económico a través de “paquetazos” normativos durante los gobiernos siguientes. Además, que durante los últimos años se ha marcado una agenda de mayor involucramiento del sector privado en las inversiones en infraestructura para la generación de servicios públicos, lo cual también causa efectos sobre el territorio por su especialidad en cuanto al manejo de riesgos y responsabilidades que deberá analizarse más adelante.

Continuando la premisa de la IIRSA, la integración regional, fue re planteada para promover el desarrollo local, el comercio regional, y facilitar el acceso a puertos internacionales. La CIS⁷⁴, “{que} vino con una serie de promesas para el desarrollo económico y social de muchas regiones del Perú de la macro región sur (...) (Enrique et al., 2010: 171). Sin embargo esta iniciativa fue sujeto de duras controversias, desde fallas institucionales (como acompañamiento y mecanismos de monitoreo), daños ambientales y sociales; y corrupción del más alto nivel.

71 Decreto Legislativo N° 758, Ley de Promoción de las Inversiones Privadas en Obras de Infraestructura de Servicios Públicos (1991) derogada por el Decreto Legislativo N° 839, para promover la inversión privada en obras públicas de infraestructura y de servicios públicos (1996)

72 Creado por el Decreto Supremo N° 027-2002-PCM

73 Creada mediante Ley N° 26917 con el objetivo de regular la calidad de los servicios brindados por privados. y reglamentada por Decreto Supremo N° 010-2001-PCM.

74 Carretera Interoceánica Sur promovida dentro de la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional Suramericana - IIRSA

Bibliografía

- Dourojeanni, M. (2006). Estudio de caso sobre la carretera Interoceánica en la amazonía sur del Perú. Washington, D.C.: Bank Information Center. Retrieved from https://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/30_caso_interoceanica.pdf
- Nature Conservancy (n.d.). Working with Indigenous Peoples to Conserve and Protect the Peruvian Amazon. *The Nature Conservancy in Peru*. Retrieved from <https://www.nature.org/en-us/about-us/where-we-work/latin-america/peru/peru-infrastructure/>
- Perz, S., Overdevest, C., Caldas, M., Walker, R. & Arima, E. (2007). Unofficial road building in the Brazilian Amazon: dilemmas and models for road governance. *Environmental Conservation* 34(2): 112 – 121.
- Arima, E. (2016). A Spatial Probit Econometric Model of Land Change: The Case of Infrastructure Development in Western Amazonia, Peru. *PLoS ONE* 11(3). Retrieved from <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0152058>
- Bebbington, D.; Verdum, R.; Gamboa, C. & A. Bebbington (2019). *Assessment and Scoping of Extractive Industries and Infrastructure in Relation to Deforestation: Amazonia*. Lima: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales. Retrieved from http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/192_infra_eng.pdf
- Enrique, C. & Cueto, V. (2010). *Propuestas para construir gobernanza en la Amazonía a través del transporte sostenible*. Lima: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales. Retrieved from <http://dar.org.pe/archivos/publicacion/cafinrena.pdf>
- Dammert, J. (2018). Financing Infrastructure Projects in the Southern Amazon of Peru: its relation with environmental and social safeguards. *Boston University's Global Development Policy Center, GEGI Working Paper 17*. Retrieved from http://www.bu.edu/gdp/files/2018/10/GEGI_GDP-Peru-WP.pdf
- Nercesian, Inés La experiencia de Velasco Alvarado en Perú (1968-1975): intelectuales y política. Una aproximación e-I@tina. *Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, vol. 15, núm. 59, abril-junio, 2017, pp. 19-35 Instituto de Investigaciones Gino Germani Buenos Aires, Argentina
- Vásquez, Arturo y Bendezú, L. (2008). Ensayos sobre el rol de la infraestructura vial en el crecimiento económico del Perú. *Consortio de Investigación Económica y Social*. Retrieved from <http://www.cies.org.pe/sites/default/files/files/diagnosticoypropuesta/archivos/dyp-39.pdf>

PUBLICACIONES y EVENTOS

Publicaciones



Entre la geopolítica y la sostenibilidad ¿Es posible un nuevo marco de cooperación para la sostenibilidad en las relaciones comerciales entre China y Perú?

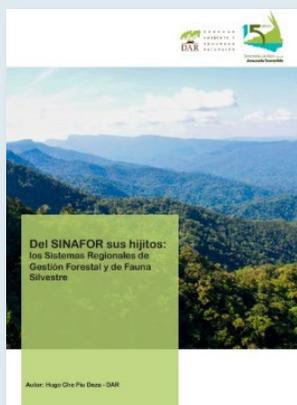
Lima: DAR, 2019. 20 pp.
Primera edición.
Agosto, 2019.

Disponible en:

Español: <https://bit.ly/39X6O14>

Inglés: <http://bit.ly/2JnZfjk>

Chino: <http://bit.ly/2Qa02oD>



Del SINAFOR sus hijitos: los Sistemas Regionales de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre

Lima: DAR, 2019. 8 pp.

Disponible en:

<https://bit.ly/2R46m1V>



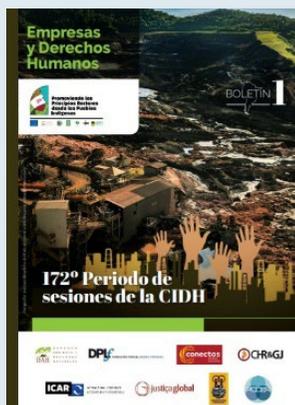
Nota de concepto: Nueva medida de mitigación NDC del sector USCUS Mejora en la gestión de infraestructura para evitar deforestación en la Amazonía

Lima: DAR, 2019. 20 pp.
Primera edición.
Julio, 2019.

Disponible en:

Español: <https://bit.ly/35BoDc8>

Inglés: <https://bit.ly/2FzknIS>

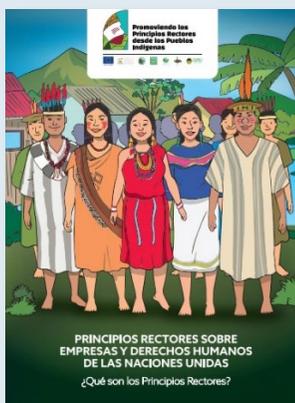


Empresas y derechos humanos Boletín N° 1

Lima: DAR, 2019. 36 pp.
Primera edición.
Junio, 2019.

Disponible en:

<https://bit.ly/2FEUE8x>

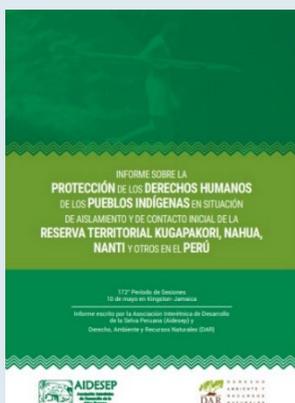


Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas ¿Qué son los principios rectores?

Lima: DAR, 2019. 24 pp.
Primera edición.

Disponible en:

<https://bit.ly/37SUEHN>

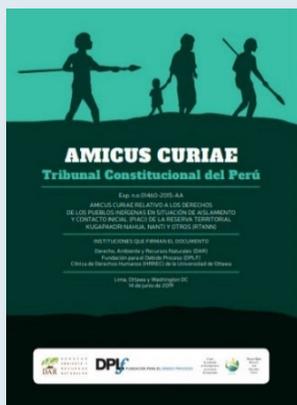


Informe sobre la protección de los derechos humanos de los Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y de contacto Inicial de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros en el Perú

Lima: DAR, 2019. 24 pp.
Primera edición.

Disponible en:

<https://bit.ly/35FqaOk>

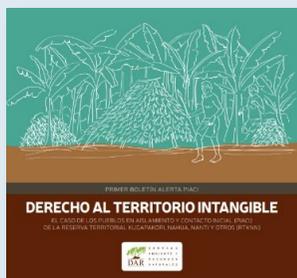


Amicus Curiae relativo a los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (Piaci) de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros (RTKNN)

Lima: DAR, 2019. 46 pp.
Primera edición
Agosto 2019

Disponible en:

<https://bit.ly/2tZJTeU>



Alerta Piaci. Derecho al territorio intangible: El caso de los pueblos en aislamiento y contacto inicial (Piaci) de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros (RTKNN)

Primer Boletín

Lima: DAR, 2019. 48 pp.
Primera edición
Julio 2019

Disponible en:

<https://bit.ly/30deBwW>



Alerta Piaci. El impacto de las presiones territoriales: Los pueblos Nahua y Nanti, pueblos que agonizan frente a la apertura de nuevas actividades económicas en su territorio

Segundo Boletín

Lima: DAR, 2019. 44 pp.
Primera edición
Setiembre 2019

Disponible en:

<https://bit.ly/3a1s1AG>



Los problemas de fondo que se deben resolver para evitar una nueva devastación en la Amazonía

Lima: DAR, 2019. 16 pp.
Primera edición
Octubre 2019

Disponible en:

Español: <https://bit.ly/2R7WjJh>

Inglés: <https://bit.ly/2R4boLP>



Acuerdo de Escazú

Lima: DAR, 2019. 44 pp.
Primera edición
Setiembre 2019

Disponible en:

Español: <https://bit.ly/37YdvYx>

Quechua: <https://bit.ly/2FAtoYU>

Impactos de la industria extractiva e infraestructura en la Amazonía

Los investigadores de la Universidad de Clark (USA), Denise Humphreys Bebbington y Anthony J. Bebbington, presentaron en Lima el estudio **“Evaluación y alcance de la industria extractiva y la infraestructura en relación con la deforestación: Amazonía”** (D. Bebbington, R. Verdum, C. Gamboa y A. Bebbington). La publicación busca explorar los impactos de las industrias extractivas y la infraestructura en la pérdida y la degradación de los bosques y en los derechos de las comunidades en la Amazonía.

El creciente número de proyectos de infraestructura (represas, plantas hidroeléctricas, hidrovías, carreteras, entre otros) ha contribuido en la transformación de la cuenca del Amazonas. Brasil encabeza la lista de la pérdida de bosques en la región, seguido por Colombia, Bolivia y Perú.

Para Anthony J. Bebbington, son cuatro tipos de motores sobre las industrias extractivas, infraestructura y deforestación: la dinámica de la inversión; los arreglos institucionales para debilitar leyes de protección y facilitar la inversión; elites y acuerdos políticos; por último, las ideas y visiones de desarrollo. Todos considerados como factores que ejercen presión sobre la Amazonía.

“Existen muchos proyectos de infraestructura que se superponen a territorios de pueblos indígenas”, dijo Denise Humphreys, coautora de la publicación. Agregó que el gobierno actual en Brasil es una amenaza para los territorios de los pueblos indígenas, pues está buscando retroceder las leyes que los protegen.

En ese sentido, asegura que es fundamental la defensa de los estándares y protecciones socioambientales.

Por su parte, Anthony J. Bebbington precisó la importancia de exigir estudios estratégicos ambientales y herramientas para promover la transparencia (SEEG e IDER), luchar contra la corrupción y fomentar debate público sobre proyectos de alto perfil, en una era post Odebrecht.

La publicación fue posible gracias a un convenio de colaboración con Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) y se realizó en el marco de las actividades del Grupo de Investigación Derecho Ambiental (GIDAMB), adscrito al Instituto de Ciencias de la Naturaleza, Territorio y Energías Renovables de la Pontificia Universidad Católica del Perú (INTE – PUCP), indicó César Gamboa, director ejecutivo de DAR⁷⁵.

Oportunidades para enfrentar los impactos

Manuel Glave de GRADE y Mariano Castro, especialista en gestión ambiental, coincidieron en resaltar instrumentos de gestión territoriales nacionales y supranacionales, como el ordenamiento territorial, y espacios de acción, como el **Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento** (Cosiplan) en Suramérica; entre las oportunidades para integrar políticas de sostenibilidad a las carreteras que provocan deforestación.

“Hay impulsos que están ayudando a preocuparnos por los impactos de las industrias extractivas y la infraestructura, como el Acuerdo de París y el de Escazú, el primero por deforestación y el segundo por derechos humanos”, agregó Mariano Castro.

75 Accede a la publicación en los siguientes enlaces:

Español: <https://bit.ly/2Uhzxlx>

Inglés: <https://bit.ly/3aSdabU>

Infraestructura y cambio climático

Uno de los principales impactos relacionados con la deforestación y la infraestructura es el cambio climático. En ese sentido, Manuel Glave de GRADE comentó que la publicación “toma un problema que acarrea consecuencias a nivel planetario, como el cambio climático por el cambio de uso de suelo en los bosques primarios. La investigación trata de los factores habilitantes que facilitan las principales actividades que generan deforestación, como la agricultura migratoria, porque cuando uno abre una carretera o invierte en una hidrovía, o construye una línea de transmisión, más allá de que responda a un interés privado o a un proceso de planificación urbana, va ser un factor que atrae actores económicos en extrema pobreza”.

El científico ambientalista, Timothy Killeen mostró evidencias sobre el calentamiento de los bosques y sus consecuencias en el aumento de la frecuencia e intensidad de fenómenos climáticos (sequías) o los fenómenos, como El Niño y La Niña. “Los bosques tienen demasiado CO₂ por la deforestación, existe más CO₂ en el aire que en el pasado. Los árboles permanecen cerrados más tiempo (por este proceso), por lo que hay menos flujo de energía, así los bosques son más calientes”, indicó.

Al respecto, Rocío Vásquez, especialista del Programa Cambio Climático y Bosques de DAR informó acerca de la novena medida en el sector USCUS que está impulsando el SERFOR para frenar el principal driver de deforestación: las carreteras. “En Perú se está invisibilizando el impacto indirecto, acumulativo y sinérgico de la infraestructura vial como motor de motores de la deforestación; por ello, el objetivo de la novena medida del sector USCUS, es mejorar la gestión de las carreteras para mitigar sus impactos” precisó Vásquez.

Hidrovía Amazónica por sí sola no mejora la competitividad en la Amazonía Peruana

- *Especialistas advierten que propósitos del proyecto no parten de un diagnóstico de las cadenas de valor en Loreto.*
- *Consortio encargado del proyecto está integrado por una empresa de origen chino, país que hoy ha impulsado su crecimiento bajo un modelo no sostenible, lo que genera preocupación sobre el plan Hidrovía.*

El proyecto Hidrovía Amazónica no garantiza por sí mismo un desarrollo económico y de mejora de la competitividad en la región Loreto. El proyecto, que demanda una inversión inicial de US\$ 95 millones en una ruta fluvial comercial que conecta con Brasil, no sólo no ha logrado precisar cuáles son los beneficios que aportará a las cadenas de valor local; sino que implicaría diversos impactos en materia ambiental para la Amazonía.

Ciro Salazar, especialista de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), enmarcó el proyecto en el reciente esfuerzo del gobierno por sacar adelante una Política Nacional de Competitividad.

“Esta es una de las políticas más importantes que ha lanzado el Gobierno. Y si bien es un consenso en el mundo que una de las condiciones claves para lograr la competitividad es la infraestructura, obviamente el planeamiento de esa infraestructura debe tener criterios de sostenibilidad ambiental y social; algo que la política no ha incorporado”, afirmó.

En tanto vía comercial, el proyecto se sustentó, entre otros, como una oportunidad para potencializar las cadenas de producción local entre Perú y Brasil.

Sin embargo, según información del Mincetur, los productos con potencial exportador para el mercado brasilero como espárragos, maca, ajos, entre otros no son parte de la canasta productiva de Loreto o Ucayali. Sólo Loreto, que es la región que recorrería la Hidrovía, concentra el 88% de la producción nacional de camu camu y el 34% de la producción nacional de yuca; los cuales no figuran en la lista del Mincetur”, agregó.

Sobre su conectividad, Salazar explicó que un convoy típico de exportación de soya brasilera está conformado por un total de 20 barcasas, que cargan cerca de 2.500 toneladas de soya cada una, es decir, más de 40 mil toneladas. Estamos hablando de 1,300 camiones de soya en promedio”.

Estos vehículos tendrían que recoger la soya en el puerto de Yurimaguas para trasladarla a puertos de la costa por la Interoceánica Norte, que sólo tiene un carril, y sin tener claro con qué carga se regresarían estos carros. Es más, prosiguió Salazar, el propio estudio de factibilidad del proyecto reconoce que la ruta por la Hidrovía sería 50% más cara para los exportadores brasileros.

China y el proyecto

La buena pro del proyecto la tiene hoy el consorcio Cohidro, conformado por la asociación peruana Construcción y Administración S.A. (CASA) y la compañía de capitales chinos Sinohydro Corporation LTD. Siendo esta empresa estatal china uno de los principales inversores detrás del proyecto, preocupa los cuidados y precauciones que tomará en materia ambiental.

Así lo explicó Jing Jing Zhang, especialista de China Accountability Project, quien señala “China ha crecido bajo un modelo de desarrollo económico que no es sostenible. Nos hemos convertido en la segunda economía mundial, pero la gente en China padece

la contaminación y no pienso que ese modelo sea el que quieran aquí en Perú”, advirtió.

Zhang dijo que en China se ha comenzado un trabajo para recuperar la sostenibilidad ambiental, ya que hoy China ha suscrito acuerdos multilaterales como la Convención sobre Biodiversidad y la Alianza sobre Derechos Sociales y Culturales; ambos marcan la conducta de China y de sus empresas dentro y fuera de su país.

Para poner en funciones la hidrovía, el proyecto considera el dragado de los ríos Ucayali, Huallaga, Marañón y Amazonas. Es decir, remover los sedimentos del fondo de los ríos para permitir el paso de las embarcaciones. Al respecto, Jorge Abad, director del Centro de Investigación y Tecnología del Agua de la Universidad UTEC, señaló que es que el EIA no contempla uno de los estudios más importantes que requiere el proyecto, el vinculado al análisis de los sedimentos o material a dragar. Por su parte, Verónica Portugal, especialista de DAR, señaló que el material dragado a lo largo de los 20 años de concesión ascendería, de acuerdo a la información del EIA, a 34 millones de metros cúbicos. “Lo que equivale a casi 13 mil piscinas olímpicas”, aseveró.

Sostuvo también que, al removerse el agua de los ríos, se afecta a las comunidades del ámbito del proyecto, que no cuentan con servicios básicos y que además, viven de la pesca.

“El EIA no ha considerado el ecosistema de los peces. Estamos frente a una grave amenaza que ya había sido advertida por nuestros sabios, quienes tienen años de conocimientos sobre los ríos”, señaló Jorge Pérez, presidente de la Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Oriente (Orpio).

Mientras que el vicepresidente de la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (Coica), Tuntiak Katán, señaló que en Ecuador la empresa Sinohydro desarrolló un proyecto que hoy no funciona. “Las compañías fuera de China no están haciendo inversiones que respeten la naturaleza.

En vista de ellos, los pueblos indígenas estamos proponiendo otra forma de desarrollo a nivel regional un corredor de Cuencas Sagradas”⁷⁶.

Debe tenerse en consideración que el Consorcio COHIDRO desistió formalmente de seguir con la evaluación ambiental del Proyecto Hidrovía Amazónica mediante carta N° 0596-2019-GG-COHIDRO dirigida a Senace, con fecha 19 de diciembre de 2019. Senace aceptó el desistimiento y archivó el proceso administrativo mediante Resolución Directorial N° 00006-2020-SENACE-PE/DEIN, con fecha 15 de enero de 2020.

Reportaje

Para los Piaci su naturaleza, su territorio, es su vida

Con el objetivo de dar a conocer y sensibilizar la grave situación de los Pueblos en Aislamiento y Contacto Inicial (Piaci) de la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros (RTKNN), el Consejo Machiguenga del Río Urubamba (Comaru), con el apoyo de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) y Andes Amazon Fund (AAF) presentaron el docu-reportaje **“Su naturaleza, su protección, su vida”**, durante el desayuno de prensa para la protección de los Piaci, desarrollado en agosto del 2019.

El documental recoge los testimonios de personal de salud, integrantes de comunidades colindantes y de personas involucradas en la defensa de los derechos de estos pueblos, quienes alertan sobre los problemas

de salud de los Piaci de esta reserva y su estado actual frente a la falta de acceso a servicios básicos, que requieren mejoras urgentes.

A pesar de la grave situación en la que se encuentran estos pueblos de alta vulnerabilidad, el Estado ha iniciado un proceso de actualización de la naturaleza jurídica de la RTKNN, que implicaría la pérdida de intangibilidad, (apertura al desarrollo de nuevas actividades extractivas en sus territorios), lo cual afectaría más su salud, y en el caso específico de los pueblos en situación de aislamiento aún existentes, sería mortal.

Cabe recordar que en el año 2003, a través del Decreto Supremo N° 028-2003-AG, el Estado reconoció la intangibilidad del territorio de estos pueblos, al prohibir la realización de actividades económicas que impliquen el aprovechamiento de los recursos naturales al interior de la RTKNN. Asimismo, se socializó un mapa de dicha reserva y sus presiones territoriales, entre las cuales se encuentra el Proyecto Camisea (lote 88), con 3 pozos activos; un proyecto de carretera y concesiones forestales colindantes en la parte norte de la misma.

Sobre la salud de los pueblos en contacto inicial de la reserva, Elizabeth Chura, representante de la Red de Salud de la Convención, señaló que los diversos problemas identificados en los pueblos de la RTKNN son: desnutrición crónica en niños menores de 5 años y problemas ocasionados por la anemia en mujeres embarazadas. Indicó que existe un Plan Nacional de Lucha contra la Anemia, sin embargo no ha podido aplicarse hacia todos los pobladores, debido a la falta de especialistas que conozcan la lengua indígena dificultando así la atención y la falta de presupuesto para asignar médicos que puedan brindar dicho servicio.

⁷⁶ Los comentarios se enmarcaron en el desarrollo del foro público “Infraestructura Amazónica y derechos indígenas. Un balance internacional desde la hidrovía amazónica”, organizado por las organizaciones indígenas Aidesep, Orpio, Corpi, ORAU, así como la Asociación Civil DAR, la Coalición Regional por la Transparencia y la Participación y el Centro de Investigación y Tecnología del Agua (CITA) de la Universidad UTEC. Publicación de julio 2019.

Sobre la contaminación por mercurio, Chura indicó que se tienen programadas visitas anuales a la RTKNN, con la finalidad de realizar un tamizaje a los integrantes de los pueblos de la reserva. Sobre ello, el jefe de Comaru, Agilio Semperi, manifestó que: “Hasta la fecha no se tiene un plan que integre las necesidades en salud de los Píaci de la Reserva”.

Intervención internacional

Esta grave situación fue expuesta por AIDSESP y DAR ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en la audiencia de “Derechos Humanos de los pueblos indígenas y la situación de aislamiento en la Amazonía Peruana”; en el marco de las 172° periodo de Sesiones; así como los retrocesos en relación a los estándares de protección e intangibilidad. Esta instancia internacional requirió al Estado que precise qué considera como proyectos de necesidad pública e interés nacional, a fin de vigilar que la aprobación de dichos proyectos no ponga en peligro la salud y el territorio de estos pueblos. Sin embargo, a la fecha no hay respuesta del Estado en relación a estos avances y a la determinación de este concepto^{*77}.

Helen Clark: Los países están frente al reto de transparentar la información y pagos ambientales

Presidenta de la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI) se reunió con representantes de sociedad civil y pueblos indígenas en el marco de un conversatorio organizado por la Asociación Civil DAR y CooperAcción (miembros de sociedad civil de la Comisión Nacional EITI Perú).

. Helen Clark, quien también ha sido Exprimera Ministra de Nueva Zelanda y administradora del PNUD, mostró su preocupación por el desarrollo del proyecto Hidrovía Amazónica, el cual tiene varios vacíos técnicos.

Helen Clark, presidenta de la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI), visitó el Perú y recibió un **documento firmado por más de 30 organizaciones civiles de América Latina y el Caribe**, miembros del EITI, con propuestas para la divulgación de información en materia de medio ambiente, género y trabajo, grupos étnicos, minería artesanal y de pequeña escala, minería no metálica y EITI locales. Ello en el marco de un conversatorio organizado por la Asociación Civil DAR y CooperAcción, representantes de sociedad civil en la Comisión Nacional EITI Perú.

Durante el conversatorio, Clark señaló que los países miembros de esta iniciativa se enfrentan actualmente al reto de adaptarse al nuevo estándar EITI, que incluye la transparencia de la información y de los pagos ambientales, de los contratos, y de la información sobre género vinculada al sector extractivo.

Clark señaló además que la corrupción, tanto en el Perú como en América Latina, es un aspecto clave que se debe abordar, particularmente, frente al fenómeno de las “puertas giratorias” que se ha dado en el sector extractivo en el Perú. Asimismo, opinó que es necesario revisar la estructura de esta iniciativa, de modo que no se encuentre adscrita solo al Ministerio de Energía y Minas, y que se invite a participar en ella a los sectores Trabajo, Ambiente y Salud, sobre todo ahora que la iniciativa EITI exige que las empresas transparenten información socioambiental.

Por su parte, Mark Robinson, director ejecutivo del EITI y Francisco Paris, director de la Iniciativa en América Latina, resaltaron la importancia de hacer llegar la información de las industrias extractivas a la población local, para que esta pueda participar en la

77 Puede ver el reportaje en el siguiente enlace: <https://bit.ly/2U7hf6o>

toma de decisiones sobre este sector.

En esa línea, César Gamboa, representante de sociedad civil en la Junta Internacional del EITI, resaltó tres desafíos de esta iniciativa en América Latina: transparentar los impactos ambientales de las industrias extractivas; capitalizar su experiencia en transparencia para contribuir a enfrentar la corrupción; y convertirse en un instrumento para los actores locales, reduciendo la distancia entre el nivel local y el alcance actual de la iniciativa.

Asimismo, César Flores, representante alterno de la sociedad civil frente a la Comisión Nacional del EITI, comentó que esta iniciativa requiere ampliar su marco de acción, por ejemplo, no solo hacer público cuánto aportan las empresas extractivas a los gobiernos, sino cómo se calculan estos pagos, así como transparentar los estados financieros auditados.

Entre las propuestas destacaron que todos los países miembros reporten información ambiental sobre los proyectos mineros, hidrocarburíferos y gasíferos (incluidos los offshore) en las etapas de exploración, explotación y cierre; transparenten información sobre los pasivos ambientales y sus impactos, así como sobre la situación de riesgo y vulnerabilidad de las comunidades indígenas que conviven con la industria extractiva; y que se incluya en el estándar EITI la consulta previa, libre e informada, o cualquier otra decisión o acuerdos tomados en dichos territorios.

Automatizar la información

Vanessa Cueto, representante titular de la comisión nacional, resaltó que existe retos en el marco de la transparencia, sobre todo lograr la transparencia de los gastos sociales y ambientales, así como hacer los informes más oportunos y conseguir que las poblaciones locales puedan utilizar la información de esta iniciativa para la toma de decisiones en el marco del desarrollo de actividades extractivas en sus territorios.

En ese sentido, comento que desde la Comisión Nacional EITI Perú, se viene desarrollando el proceso

de automatización de la información divulgada por las empresas extractivas y el Gobierno (con apoyo del Grupo Propuesta Ciudadana), con un portal más amigable, un plan de comunicaciones para llegar a las poblaciones locales y la inclusión de más información socioambiental y pagos ambientales en el próximo séptimo Informe Nacional de Transparencia.

Estos avances serán un primer paso para lograr una mayor difusión de la iniciativa y responder a las demandas de información de la población local. Sin embargo, señaló Cueto que en la Iniciativa era necesario hacer vinculante este compromiso de transparentar información para darle sostenibilidad a estas acciones. Asimismo, es necesaria la transparencia de los gastos sociales y ambientales del sector Hidrocarburos, para lo cual hay un compromiso del Minem frente al EITI para la generación de una norma.

Jorge Pérez, presidente de la Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Oriente (Orpio), señaló necesario que el EITI no sólo se vea como una rendición de cuentas, sino como una oportunidad para que las industrias extractivas puedan remediar sus propios impactos. Para ello, es importante que el EITI genere canales para el involucramiento de los pueblos indígenas, siendo un reto aún incorporar a sus organizaciones en la iniciativa. Asimismo, la representante de la CGTP, Ibis Fernandez, señaló la necesidad que se mejore la transparencia de la situación laboral en el sector extractivo.

Desde la sociedad civil, consideramos que el EITI es una iniciativa importante que provee información para la participación activa de la población en zonas de actividades extractivas para la mejora de su calidad de vida, por ello es importante que el gobierno, a través del Viceministerio de Hidrocarburos, demuestre liderazgo y compromiso con la iniciativa.

Al conversatorio asistieron representantes de DAR, CooperAcción, la organización indígena ORPIO, Grupo Propuesta Ciudadana, CGTP, NRG, Amnistía Internacional, Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP, CIMA, TNC y NRG.

Incremento en temperatura global afectará ecosistemas y economía mundial

Parte de las acciones necesarias que deben asumir los países en la lucha contra el cambio climático son las llamadas Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés). Al respecto, Eduardo Calvo, copresidente del grupo especial sobre los inventarios nacionales de Gases de Efecto Invernadero (GEI) del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), advirtió que si los países no se adecúan y adoptan NDC de mitigación, en un lapso de 15 años, el mundo alcanzará el incremento en la temperatura global de 1.5 grados Celsius.

El especialista señaló que si no se adoptase ninguna NDC y todo siguiera como está en la actualidad, las emisiones de GEI para el 2030 se incrementarían en un 20% en relación a lo que se genera en la actualidad: “Hoy estamos viendo un proceso de descarbonización, que está asociado a fenómenos como el aumento de la presencia de energías renovables en la matriz energética; sin embargo, esto aún no es consistente con lo que se espera. Para el caso de Latinoamérica y el Caribe, la velocidad actual de descarbonización es de 2%, pero para llegar al escenario de limitar el aumento de la temperatura global en 1.5 grados, se requiere una reducción de 6.3%, lo que significa triplicar los esfuerzos actuales”, advirtió Calvo.

Aumento en emisión de GEI

Rocío Vásquez, especialista del Programa Cambio Climático y Bosques de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), habló sobre el sistema de estimación de emisiones de gases de efecto invernadero (SEEG), herramienta que brinda información de los 5 sectores de emisiones y desagregado a nivel regional. Resaltó que en nuestro país, las emisiones se han incrementado en la última década, principalmente por

el sector USCUSO o cambio de uso del suelo, a causa de la deforestación.

“A nivel mundial las emisiones de GEI son producidas principalmente por el uso de combustibles fósiles y procesos industriales, mientras que en nuestro país, por la deforestación de los bosques amazónicos, principalmente”, señaló la representante de DAR.

Precisó que las emisiones a nivel nacional están encabezadas por Lima (emisiones derivadas del transporte y generación de energía), Loreto, Ucayali y Junín (por deforestación). “Las medidas de mitigación tienen que atender las fuentes de emisión de GEI específicas de cada región”, sostuvo.

Recursos necesarios

Lorena Durand, directora de Políticas y Regulación del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor), explicó que están trabajando con el Ministerio del Ambiente en medidas para la mitigación y adaptación al cambio climático, así como en acciones de participación, vigilancia y control.

Señaló que uno de los principales retos que enfrenta en su trabajo contra el cambio climático es el tema presupuestario. “Tenemos compromisos que asumimos a nivel internacional, pero el presupuesto no es suficiente para poder cumplir con las actividades en general, ya que principalmente las actividades de mitigación y adaptación se tienen que realizar en el campo”, dijo.

“Como las competencias están descentralizadas, los presupuestos tienen que estar en los gobiernos regionales. Estamos en una coyuntura favorable. Lo que ha hecho el Ejecutivo es impulsar el tema forestal, acuícola y turístico con los que busca que el país surja económicamente. Además, con el apoyo de DAR, estamos desarrollando una propuesta adicional de medida NDC para el sector USCUSO, que aborde la mejora de la gestión de infraestructura para reducir la deforestación en la Amazonía”, agregó Durand.

A su turno, Nelson Seijas, Director de Diversidad Biológica de la Autoridad Regional Ambiental de Ucayali, indicó que ya han identificados y puesto en marcha varias acciones de mitigación y de adaptación al cambio climático, pero que principalmente el reto más grande que tienen está en la parte de la implementación, para lo que requieren que el gobierno central les asigne más recursos económicos.

“Está en proceso de aprobación la Estrategia Regional de Cambio Climático de Ucayali, que fue elaborada con el apoyo de diversas instituciones como DAR, quien nos apoyó en la estimación de emisiones GEI para la región. Además, en el trabajo con el Ministerio del Ambiente, nos han propuesto 54 medidas para la región, pero en el marco del Estrategia Regional de Cambio Climático de Ucayali hemos identificado que ya tenemos en marcha 15 acciones de mitigación y 19 de adaptación. El tema que tenemos que resolver es el financiamiento, para poder desarrollar acciones o proyectos de inversión pública”, resaltó Seijas.

Durante el segundo día del seminario “Perspectivas Multiactor sobre la Acción Climática en el Perú”, también se dio un espacio para que las empresas privadas puedan informar a la sociedad sobre las acciones que están desarrollando para mitigar los impactos del cambio climático, entre ellas: ISA REP, CELEPSA y la Red de Acción Climática.

También se contó con la participación de un representante del Banco Interamericano de Desarrollo, Jaime Fernández-Baca, de la División de Cambio Climático y Sostenibilidad, quien indicó que tienen proyectos en casi todos los países de la región para la mitigación de los efectos del cambio climático. “Al menos el 30% del financiamiento que coloca el BID en los países están destinados a acciones de mitigación y adaptación al cambio climático”, detalló.

El seminario fue organizado por la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR; Consultora Illary, OLAC y Homas.

Juezas y Jueces latinoamericanos plantean alternativas para fortalecer la Justicia Ambiental en la región

Con el objetivo de presentar alternativas para el fortalecimiento de la Justicia Ambiental desde experiencias particulares de países latinoamericanos como: Perú, Bolivia, Costa Rica y El Salvador, se desarrolló el “I Encuentro de Juezas y Jueces Latinoamericanos por la Justicia Ambiental”, organizado por la Comisión Nacional de Gestión Ambiental (CNGA) del Poder Judicial y Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), con el apoyo de la Clínica Jurídica de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Este evento se realizó en el Salón de Juramentos del Palacio Nacional de Justicia en Lima y su inauguración estuvo a cargo del Dr. Francisco Távara Córdova, presidente de la CNGA y juez decano de la Corte Suprema de Justicia del Perú, quien reiteró el compromiso de la CNGA en el fortalecimiento de la justicia ambiental y anunció que, en su oportunidad, se planteará la creación de un Tribunal de Justicia en la Corte Suprema en materia ambiental.

Con respecto a la jurisdicción ambiental de El Salvador; Norma Elizabeth Lemus de Milla, jueza ambiental de Santa Ana de la Corte Suprema de Justicia de dicho país, destacó la necesidad de judicializar una conducta que haya provocado un daño ambiental, cuyo fin sea restaurar, reparar o volver las cosas a su estado original. Asimismo, señaló que, en materia ambiental, la tutela de derechos difusos o colectivos resulta un engranaje para que las juezas y jueces puedan tener una actividad proactiva en campo, a fin de verificar e inspeccionar las problemáticas y determinar el otorgamiento de una medida cautelar que garantice los derechos ambientales.

Por otro lado, la Dra. Elva Terceros Cuellar, Magistrada del Tribunal Agroambiental del Estado Plurinacional de Bolivia, señaló que el medio ambiente es un derecho humano fundamental; por lo que en la evaluación judicial sobre su afectación, se debe aplicar también los acuerdos internacionales, incluyendo la jurisprudencia internacional referida al medio ambiente. Además, refirió que este derecho implica un deber de proteger un medio ambiente, que sea adecuado para el desarrollo de los seres vivos, que no sólo es un deber de los seres humanos sino también de las instituciones.

Entre las alternativas para el fortalecimiento de la justicia ambiental, la Dra. Damaris Vargas Vásquez, jueza del Tribunal Agrario del Poder Judicial de Costa Rica, resaltó la importancia de los derechos a la participación y a la consulta previa, libre e informada como mecanismos para dar cumplimiento al acceso a la justicia. Asimismo, señaló que el instrumento "100 reglas de Brasilia" incluye por primera vez a las personas desplazadas por motivos ambientales como "individuos en alta vulnerabilidad".

El Dr. Duberlí Rodríguez Tineo, embajador de Buena Voluntad de la Organización de los Estados Americanos para la Justicia Ambiental, anunció que se ha avanzado en materia legislativa y el reto está en seguir avanzando en materia de organización institucional. Finalmente, el presidente de DAR, Hugo Che Piu, señaló que para DAR es un honor acompañar a la CNGA en este gran reto de encontrar alternativas para el fortalecimiento de Justicia Ambiental desde una perspectiva jurisdiccional.

En el caso de Perú, el Dr. Duberlí Rodríguez Tineo, Embajador de Buena Voluntad de la Organización de los Estados Americanos para la Justicia Ambiental, anunció que se ha avanzado en materia legislativa y el reto está en fortalecer la organización institucional. Por ello, se crearon dos juzgados especializados en Madre de Dios (distrito judicial con mayor índice de incidencias de casos con minería y tala ilegal) y en Ucayali (Pucallpa).

Finalmente, el Presidente de DAR, Hugo Che Piu señaló que para DAR es un honor acompañar a la CNGA en este gran reto de encontrar alternativas para el fortalecimiento de Justicia Ambiental desde una perspectiva jurisdiccional.

Fiscalías Ambientales de Perú, Brasil y Colombia articulan propuestas a favor de la Amazonía

En el marco de las actividades del III Congreso de Áreas Protegidas de Latinoamérica y el Caribe (CAPLAC), la Coordinación de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMA) de Perú, con el apoyo técnico de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), organizó el side event "Retos de las Fiscalías Ambientales en la región amazónica" en la ciudad de Lima.

Edgardo José Pacheco Ochoa, Fiscal Especializado del Eje Temático de Protección a los Recursos Naturales y el Medio Ambiente de la DECVDH de Colombia propuso utilizar los canales de comunicación existente entre las fiscalías ambientales de la región amazónica y generar nuevos canales para incentivar el intercambio de información mediante acciones bilaterales; perfeccionar el control y vigilancia de las actividades vinculadas a los recursos naturales y conexos, así como adelantar investigaciones estructurales y operativos conjuntos y articulados entre las Fiscalías Ambientales de la Región Amazónica.

Por su parte, el Dr. Fernando Barreto, fiscal ambiental del Ministerio Público de Maranhao de Brasil, demandó mayor transparencia de toda la información ambiental para los ciudadanos y establecer flujos de informaciones en los Ministerios Públicos Ambientales Latinoamericanos.

En el caso peruano, el Dr. Julio Guzmán, procurador de la Procuraduría Pública especializada en Materia

ambiental del Ministerio del Ambiente de Perú, advirtió que en el 2018, la ilegalidad extraída de comunidades nativas fue de 45% y de bosques locales fue de 41%. Preciso que la tala no solo tiene que ver con la extracción del árbol para comercializarlo, sino que tiene que ver con la deforestación, de cuyo porcentaje, asumiendo que sea el 100%, el 94% está originado por monocultivos, cambio de uso de suelo y otros y solo el 6% está vinculado a la tala selectiva. Sin embargo, los esfuerzos del Estado son por la tala selectiva y no por los problemas del 94%, que a su vez tiene que ver con la corrupción en entrega de derechos para la extracción de recursos.

Asimismo, Guzmán indicó que uno de los grandes problemas radica en las modificaciones sólo en el campo penal, descuidando el fortalecimiento de otros espacios de control social: como el derecho administrativo. Por ello, propuso mejorar las metodologías de valoración económica del daño ambiental, lo cual se logrará si las entidades públicas mejoran la información de sus plataformas.

Por otro lado, en representación de la Fiscal coordinadora nacional de las FEMA, el Dr. Walter Gutiérrez señaló que el reto en materia ambiental es la extensión territorial de la Amazonía, que dificulta el acceso al lugar donde se está cometiendo el delito y complica la accesibilidad de los pobladores de dichas zonas, para denunciar ante las autoridades correspondientes. Asimismo, señaló que en el caso de Loreto, las autoridades regionales han sido controvertidas en el otorgamiento de derechos forestales, pues OSINFOR determinó que muchos permisos, títulos de aprovechamiento y demás, se han dado sobre bosques inexistentes.

Inauguraron el evento la Dra. Flor de María Vega, coordinadora de las FEMAs y el presidente de DAR, Hugo Che Piu. Este encuentro tuvo como objetivo presentar propuestas de articulación y mejoras entre las Fiscalías ambientales en la región amazónica frente a la problemática y retos de abordaje para los delitos ambientales en dicha región.

Unen esfuerzos para pronta ratificación del Acuerdo de Escazú

En III Congreso de Áreas Protegidas de América Latina y el Caribe.

Con el tema “Desarrollo sostenible en América Latina y El Caribe: Aportes del Acuerdo de Escazú para la conservación”, distintos sectores coincidieron en resaltar la importancia de ratificar el acuerdo para el acceso a la información y justicia, la participación pública en asuntos ambientales.

En el III Congreso de Áreas Naturales Protegidas de América Latina y El Caribe, Aida Gamboa, especialista de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), destacó que el Acuerdo de Escazú es una oportunidad histórica para enfrentar y dar respuesta a las amenazas urgentes que viven las y los defensores ambientales y de territorios en la Amazonía.

“Actualmente somos más de 30 organizaciones que venimos promoviendo el acuerdo, estamos implementando la campaña **#EscazúAHORA**, que se viene efectuando en diferentes países de la región”, señaló.

Reconoció importante la participación de más actores en el proceso, como el caso de la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (Coica), quien se viene sumando a la difusión del acuerdo. Asimismo, destacó que la implementación del **Programa de Defensores y Defensoras Indígenas de la Cuenca Amazónica de la Coica**, como espacio importante para impulsar el artículo referido a defensores ambientales e hizo un llamado al próximo Congreso de la República para que Escazú sea una agenda urgente y Perú sea un promotor activo del acuerdo, como lo fue en el proceso de negociación.

Para explicar los próximos pasos en el Acuerdo de Escazú, Valeria Torres de la Comisión Económica para

América Latina y el Caribe (Cepal) mencionó que se necesita la ratificación de once Estados para que este instrumento entre en vigor (lo cual ocurriría luego de los 90 días después del depósito de la décima primera ratificación en Naciones Unidas). Agregó que, en Costa Rica en Octubre de 2019, **los países que ya han firmado el Acuerdo se reunieron para trabajar en los temas a tratarse en la primera Conferencia de las Partes** que se desarrollará al año de entrar en vigor el acuerdo.

A su turno, Gabriela Paliza del Ministerio del Ambiente (Minam) informó que desde su sector han participado activamente desde el inicio del proceso y que conjuntamente con la sociedad civil, se viene haciendo incidencia (como la publicación del acuerdo en idioma quechua, segundo idioma más hablado en Perú), para visibilizar la importancia del acuerdo.-

Sociedad civil y Coica

Sandra Tukuk de Coica anunció que exigirán al Estado ecuatoriano, la ratificación del Acuerdo de Escazú y pidió mayor apoyo para lideresas y defensores ambientales que son vulnerados, amenazados y criminalizados en

la Cuenca Amazónica, además de poder contar con los mecanismos de protección adecuados. Preciso que consideran oportuna la aplicación del Acuerdo, pues protege a quienes protegen y conservan el ambiente y el territorio, pudiéndose articular acciones con el **programa de defensores de la Coica**.

Fátima Contreras de Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), señaló que Escazú será muy útil para conocer las áreas de preservación, que son espacios que están en un proceso de redescubrimiento: “Este acuerdo nos acerca a conocer nuestra biodiversidad, desde los conocimientos ancestrales que manejan las poblaciones indígenas”, indicó.

Finalmente, Álvaro Vallejo, director regional de UICN América del Sur, reflexionó sobre la situación de las y los defensores ambientales: “ellos trabajan por preservar la naturaleza y por defender el derecho a que las personas tengan un mundo mejor y más equilibrado. En ese sentido, el Acuerdo de Escazú es de esencial importancia”, dijo.

Este evento fue coorganizado entre UICN, SPDA y DAR, en el marco del III Congreso de Áreas Protegidas de América Latina y el Caribe.

Convenio

DAR firma Memorandum de Entendimiento Interinstitucional con Gobierno Regional de San Martín

Con el objetivo de brindar soporte técnico en gobernanza, gestión ambiental y cambio climático

Una delegación del Gobierno Regional de San Martín visitó las instalaciones de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales para la firma del Memorandum de Entendimiento Interinstitucional con vigencia hasta el 2021 con el objetivo de brindar soporte técnico en gobernanza, gestión ambiental y cambio climático.

Especialistas de la Dirección de Gestión Estratégica Ambiental de la Autoridad Regional Ambiental de San Martín coordinaron con nuestra institución los pasos a seguir como parte del cumplimiento de los acuerdos del convenio entre ambas instituciones. Adicionalmente, identificaron acciones de apoyo para la realización del

Diagnóstico de Gases de Efecto Invernadero en el marco de la elaboración de la Estrategia Regional de Cambio Climático de la región de San Martín.

Cabe destacar que, uno de los temas claves de colaboración interinstitucional está dirigido al soporte técnico y capacitación respecto al Sistema de Estimación de Gases de Efecto Invernadero a la Autoridad Regional Ambiental, el cual brindará insumos para la elaboración del Diagnóstico de Gases de Efecto Invernadero y ayudará a identificar las principales fuentes de emisión de la región, con ayuda del SEEG (Sistema de Estimación de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero).

Otros de los temas claves que se abordarán en el marco del convenio mencionado, sera en relación al planeamiento estratégico de la región: asistencia técnica y capacitación para la promoción de una Evaluación Ambiental Estratégica - EAE en la Región San Martín (sector Infraestructura – transporte – Planes Maestro).

Finalmente, el Director Ejecutivo de Gestión Estratégica Ambiental del ARA San Martín, Robert Hualcas Sevillano agradeció la buena disposición de nuestra organización para ser parte e impulsar el avance de este proceso de suma importancia para la región.

DAR en las Audiencias Públicas de la CIDH

En busca de asegurar el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos indígenas amazónicos, participamos en dos audiencias públicas en el marco del 172° periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en Kingston, Jamaica. Ambas audiencias se enmarcan en un proceso de diálogo e intercambio entre la sociedad civil, los pueblos indígenas y el Estado peruano para proteger y respetar los derechos humanos, así como para remediar los posibles impactos de las actividades económicas en los territorios de los pueblos indígenas.

En la primera, denominada “Empresas y derechos humanos en las Américas”, expusimos sobre la necesidad de fortalecer los mecanismos de remediación de violaciones de derechos humanos causados por empresas en Latinoamérica y el Caribe, así como identificar las medidas que puedan mejorar el acceso a la remediación efectiva por parte de las comunidades afectadas por las operaciones de dichas empresas. Para el caso peruano, se resaltó la oportunidad que representa construir una metodología para la participación efectiva de las organizaciones indígenas en la construcción del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos.

La audiencia fue presentada junto con la Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF), Conectas Direitos Humanos, Global Justice Clinic NYU School of Law, International Commission of Jurist (ICJ), International Corporate Accountability Roundtable (ICAR), Observatorio Ciudadano, Project on Organizing Development Education and Research (PODER) y Justicia Global (Brasil).

En la segunda audiencia, “Derechos humanos de los pueblos indígenas y la situación de aislamiento en la Amazonía peruana” presentamos, junto a la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesep), el caso de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial (Piaci) en el Perú.

Richard Rubio, vicepresidente de Aidesep, exhortó al Estado peruano el respetar los derechos a la vida, salud, integridad, libre determinación y territorio de los Piaci de la RTKNN; realizar los estudios pertinentes para identificar las fuentes de contaminación con mercurio; aplicar protocolos adecuados con la debida pertinencia cultural; garantizar la intangibilidad del territorio de los pueblos que habitan en la RTKNN; informar sobre el estado actual del compromiso del Ministerio de Cultura de solicitar opinión a la Corte IDH y demás organismos internacionales sobre la vulneración a los derechos humanos de los Piaci, si se aplica el artículo 5c de la Ley Piaci.

Además, explicamos sobre el peligro de la aplicación del artículo 5c de la nueva “Ley Piaci” (Ley N° 28736), que abre la posibilidad a desarrollar actividades económicas al interior de sus territorios, si son declaradas de “necesidad pública” e “interés nacional”. Para la relatora de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la CIDH, Antonía Urrejola Nogueran, es vital contar con criterios claros sobre dichos conceptos para evitar vulnerar a derechos de los Piaci. Desde DAR, nos aunamos al pedido de intangibilidad en la RTKNN.



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:

