

Propuestas para construir gobernanza en la amazonía a través del transporte sostenible

Análisis de la eficacia del programa para la gestión ambiental y social para la mitigación de los impactos indirectos del corredor vial interoceánico sur- tramos 2, 3 y 4¹

CLAUDIA ENRIQUE

VANESSA CUETO

RESUMEN

Los proyectos de infraestructura de transporte no pueden estar desalineados con el desarrollo sostenible de su ámbito de influencia, esto implica la necesaria construcción de escenarios de gobernanza a través de la implementación de efectivos programas de desarrollo regional y no solo de mitigación de impactos.

A partir de una evaluación independiente realizada al Programa para la Gestión Ambiental y Social para la Mitigación de los Impactos Indirectos de la Carretera Interoceánica Sur —primer crédito ambiental para un proyecto de infraestructura de transporte en el Perú— el presente estudio formula una serie de propuestas en términos de planificación, participación, transparencia, coordinación interinstitucional, capacidad de gestión ambiental y social y rendición de cuentas, con el objetivo de coadyuvar en la labor del Estado peruano y las instituciones financieras internacionales, en cuanto a la construcción de un marco de efectividad por resultados

1 El presente artículo es una adaptación del Resumen Ejecutivo del Libro “Propuestas para construir Gobernanza en la Amazonía a través del Transporte Sostenible- Análisis de la Eficacia del Programa para la Gestión Ambiental y Social para la Mitigación de los Impactos Indirectos del Corredor Vial Interoceánico Sur Tramos 2, 3 y 4”. En el siguiente enlace puede descargar un ejemplar: <http://www.dar.org.pe/documentos/Prop_cafinrena.pdf>.

que demuestre el impacto real y de cambios de sus operaciones e inversiones, con miras a la generación de gobernanza.

I. INTRODUCCIÓN

Históricamente, las carreteras como el Corredor Vial Interoceánico Sur (CVIS) han sido reconocidas como los proyectos de infraestructura de transporte de mayor trascendencia, por los supuestos beneficios en términos de integración y de crecimiento económico local y regional. Sin embargo, lo que es menos conocido y divulgado por las autoridades de gobierno y por las Instituciones Financieras Internacionales (IFIS), es que estos proyectos implementados en la región amazónica, pueden generar una serie de impactos negativos tanto sociales como ambientales y, en algunos casos, hasta irreversibles. Frecuentemente, estas carreteras —ejecutadas en ausencia de una planificación estratégica nacional, sin transparencia ni procesos de participación ciudadana y sin la adopción de programas de gestión que respondan a las reales necesidades del área de influencia de proyectos en la Amazonía— tienen como resultado escenarios de mayor deforestación y costos sociales que superan los beneficios para la población local.

En este contexto, las carreteras que se han construido en la Amazonía, siempre han subestimado la inversión necesaria para contar con un *Escenario de Gobernanza* como piedra angular del desarrollo efectivo y sostenible². Actualmente, existe una vasta evidencia de que los escenarios *Business as Usual* no son opciones viables para el bioma Amazónico, para las poblaciones asentadas en estas áreas, ni para el planeta. El análisis más reciente del Banco Mundial sugiere con gran validez que los procesos de desarrollo denominados como “Business as Usual” traerán consigo el colapso irreversible del bioma entre 50 y 70 años³.

En el Perú, estudios recientes demuestran que las carreteras en la Amazonía son una de las principales causas de la deforestación⁴. Coincidentemente hoy, en el Perú, se viene trabajando en la preparación de una Estrategia para Reducción de Emisiones por Degradación y Deforestación REDD (R-PP) a través del Fondo Común para el Carbono de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial, creado para ayudar a reducir las emisiones generadas por la

2 SOARES-FILHO, B. S. *et al.* (2006), “Modelling conservation in the Amazon Basin”, *Nature*, 440: 520–523.

3 World Bank, *Assessment of the Risk of Amazon Dieback Main Report* Febrero, 2010.

4 DOUROJEANNI, Marc, *et al.* (2010), *Amazonía Peruana en 2021. Explotación de Recursos Naturales e Infraestructura. ¿Qué está pasando? ¿Qué es lo que significa para el futuro?*, Lima, DAR/PRO/SPDA.

deforestación y la degradación de los bosques. Es notable que el primer borrador del RPP peruano, cite a la carretera IIRSA Sur como ejemplo emblemático del reto emprendido por el gobierno del Perú, en manejar los riesgos presentados por las carreteras amazónicas en la región Andino-Amazónica. En este sentido, el aprendizaje del esfuerzo de mitigar y manejar los impactos indirectos del CVIS es imprescindible en la implementación del programa REDD, a fin de poder lograr la gobernanza, a partir de la ejecución de proyectos de infraestructura en la Amazonía.

Bajo este escenario, cobra gran fuerza el concepto de “*transporte sostenible*”, que busca articular los proyectos de infraestructura vial con iniciativas que forman parte del proceso de integración regional y/o local. Este concepto es, sin lugar a dudas, un requisito para el Perú y para otros países vecinos de la región Andino Amazónica. A pesar de los riesgos, el avance de las carreteras continúa como entrada a la expansión de la frontera agrícola, incentiva la inversión masiva y la migración a estas áreas, acelerando la explotación insostenible de recursos naturales, sin las garantías de beneficios compartidos de manera equitativa. Superar esta situación es uno de los principales desafíos para el modelo de desarrollo peruano en los próximos años.

Consideramos que está todavía dentro de nuestro alcance, lograr el escenario de Gobernanza planteado para la Amazonía peruana. El Corredor Vial Interoceánico Sur (CVIS) ubicado en la región suroriental del Perú consiste en un proyecto vial de 2,586 km., de los cuales 1,078.10 km. no se encontraban asfaltados. En este contexto, surge el Programa para la Gestión Ambiental y Social de Mitigación de Impactos Indirectos Tramos 2, 3 y 4 (Programa CAF/INRENA) como el primer crédito en materia ambiental financiado por la Corporación Andina de Fomento (CAF) en el Perú, siendo una experiencia fundamental que nos permitirá medir el compromiso y capacidad del Estado, en aras de promover un desarrollo sostenible y equitativo en la macroregión sur peruana. Así, el Programa CAF/INRENA fue —en muchos sentidos— una experiencia nueva y complicada, que atravesó por varios cambios institucionales. Pese a ello, existe ahora la oportunidad de enriquecerse de las lecciones aprendidas, como requisito y deber para el uso efectivo de los recursos públicos para el desarrollo del país.

El presente estudio rescata las lecciones aprendidas del CAF/INRENA con el fin de apoyar la construcción del concepto de transporte sostenible y el escenario de gobernanza en la región amazónica. Se perfila como un aporte de la sociedad civil, específicamente del Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil para la Intero-

ceánica Sur (GTSCIOS), no limitándose a ser solamente un diagnóstico sino que —a partir de los testimonios y experiencias recogidas de actores regionales y locales de los tramos 2, 3 y 4 del CVIS⁵— constituye el fundamento para una serie de argumentos y recomendaciones para cualquier fase posterior de inversión en el desarrollo sostenible de la región suroriental del Perú⁶.

II. ANTECEDENTES E INICIO DEL PROGRAMA CAF/INRENA

Lo primero que refleja el diseño del programa es que fue novedoso pero inconsistente e insuficiente, comparado con la magnitud de los impactos socio-ambientales (negativos) que se preveía traería el CVIS, tales como la deforestación, la invasión de las áreas naturales protegidas, la contaminación química de los ríos por el crecimiento de la minería aurífera y el crecimiento desordenado de los centros urbanos, los cuales fueron subestimados. Ello se vio reflejado en los inadecuados presupuestos asignados y hasta en la ausencia de apoyo para actividades productivas en el área de influencia. El diseño del programa CAF/INRENA fue limitado en cuanto a su alcance, dado que su enfoque solo estuvo orientado a “mitigar”, sin buscar “promover desarrollo”. El ejemplo emblemático de este desequilibrio en el diseño del programa es el inadecuado presupuesto y plazo destinado al proyecto “Mejoramiento de la Gestión Ambiental en la Producción Aurífera”.

Por otra parte, la estructura de gobierno tuvo muchas deficiencias, tanto en el Comité de Coordinación (especie de directorio) y en el Consejo Consultivo. Si bien éste último serviría como foro de vinculación y consulta con los representantes de las instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y poblaciones localizadas en el área de influencia del CVIS, el hecho que no constase

5 Han sido varios los talleres regionales realizados por DAR a fin de recabar opiniones y retroalimentar el presente estudio: Presentación de Metodología del 11 de septiembre del 2009 en la ciudad de Puerto Maldonado; Presentación de Estudios Preliminares en la reunión de Coordinadores del GTSCIOS del 25 de febrero del 2010 en la ciudad de Cusco; y, finalmente, tres talleres de validación llevados a cabo en las ciudades de Cusco (25 de mayo del 2010), Puerto Maldonado (03 de Junio) y Puno (16 de Junio), en coordinación con los coordinadores regionales del GTSCIOS.

6 Proyecta Consultores es la firma que, por encargo del MINAM, viene realizando el diseño de los estudios de pre inversión de una segunda etapa del CAF/INRENA. “Bases para el proceso de selección bajo el ámbito del Convenio de Cooperación Técnica no reembolsable entre la CAF, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Ministerio del Ambiente (MINAM)”.

con capacidad vinculante en sus decisiones limitó su accionar. Esto sin duda fue determinante en la efectividad del programa.

La experiencia del CAF/INRENA es imprescindible para evitar los mismos errores en cuanto a inversiones y compromisos significativos por parte del Estado peruano. Una de las principales desventajas del CAF/INRENA fue su nacimiento en medio de un apresurado inicio de obras del CVIS, lo que se reflejó en su contenido y en el poco presupuesto que le fuera otorgado, cuando los estándares regionales dan cuenta que los presupuestos otorgados a programas de mitigación para carreteras similares al CVIS oscilan en el margen del 5 al 20% del costo definitivo de la obra, cuando en este caso solo se otorgó un monto menor al 2%.

III. EJECUCIÓN DEL CAF/INRENA, DESDE LA ÓPTICA DE GOBERNANZA

Tras un análisis al diseño y desempeño del programa en términos de gobernanza, concluimos que el CAF/INRENA adoleció de un planificado proceso de diseño, que condujera a un escenario de gobernanza. La falta de calidad y precisión de su marco lógico demuestra lo que eventualmente se manifestó en una preferencia de actividades desarticuladas, en lugar de un enfoque en los resultados y las sinergias entre éstos. Las condiciones iniciales fueron poco favorables: Sin un sistema nacional de planificación, con normas ambientales de reciente aprobación, un cuestionado inicio de las obras del CVIS, con una autoridad ambiental (CONAM) sin poder político dentro del aparato estatal y con un INRENA debilitado por denuncias de corrupción. Asimismo, la capacidad institucional de varias de las entidades co-ejecutoras del programa se vio superada, en relación a los objetivos y aspectos novedosos del programa, en algunos casos por el debilitamiento institucional que afrontaban, en otros, por el incipiente proceso de transferencia de funciones sectoriales a los gobiernos regionales, dado que varios proyectos estuvieron a cargo de éstos. Algunos ejemplos son la demora excesiva en la elaboración de la Línea de Base y de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) del proyecto, inicialmente en manos del CONAM así como la precaria capacidad técnica de las Direcciones Regionales de Energía y Minas e Hidrocarburos de los gobiernos Regionales por conducir un proyecto con funciones sectoriales de reciente transferencia.

La gestión macro del programa CAF/INRENA tuvo varias limitaciones en cuanto a la construcción de un concepto de gobernanza. En términos de *planificación*, contar con una Unidad Ejecutora sin autonomía propia (adscrita al INRENA) y la falta de inclusión inicial de los gobiernos regionales como miembros del Comité de Coordinación en este programa de repercusión eminentemente re-

gional son claras evidencias de una débil planificación en el diseño de la estructura del programa. Asimismo, la probable afectación del CVIS por el proyecto de la Central Hidroeléctrica de Inambari, que surgió en el desarrollo del programa, es el reflejo de la clara divergencia de visiones entre dos sectores del gobierno nacional, como el MTC y el MEM, pese a que ambos formaban parte del Comité de Coordinación del CAF/INRENA. En cuanto a *participación ciudadana*, el inoperativo papel del Consejo Consultivo y la falta de promoción de participación de la sociedad civil en el seno del propio proyecto 09 son muestras de la poca presencia de esta dimensión. En lo que respecta a *transparencia*, la ausencia de un sistema integral de comunicaciones que difundiera periódicamente los avances de la gestión institucional e interinstitucional del programa, ha hecho que la gestión de los distintos proyectos, sus avances y resultados sean casi desconocidos por la mayoría de la población. Los mecanismos de *rendición de cuentas* como sistema de control social estuvieron ausentes. En términos de *coordinación interinstitucional*, el hecho de que no se haya podido implementar el mecanismo de coordinación interregional sugerido para los tres gobiernos regionales es una oportunidad perdida que debe ser rescatada, para una fase posterior.

IV. ANÁLISIS DE CUATRO PROYECTOS DEL CAF/INRENA

El estudio prioriza el análisis de cuatro de los proyectos del Programa. En ese sentido, uno de los más resaltantes es el referido al “*Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión Ambiental y Social de los Gobiernos Regionales y Locales y la Promoción de la Participación de la Sociedad Civil*” (proyecto 09) debido principalmente al trabajo desplegado con los gobiernos locales, en lo que atañe a la creación de las Unidades de Gestión Ambiental en sus municipios, la conformación de sus Comisiones Ambientales Municipales (CAM) y la creación de sus principales instrumentos de gestión ambiental. Pese a estos esfuerzos, su presupuesto asignado de S/. 4’624,005.00 millones N.S., (prorratedo en partes iguales en las regiones de Cusco, Madre de Dios y Puno) fue insuficiente para la consecución de todas las actividades planteadas por este proyecto. Así, por ejemplo, en la Municipalidad Provincial del Manu (Madre de Dios) del total de su presupuesto participativo (2010) se destina solo para el fortalecimiento de capacidades, un monto ascendente a los S/. 1’780,138.00 millones N.S., que es superior al monto otorgado por el programa CAF/INRENA a toda la Región Madre de Dios.

Propuestas para construir gobernanza en la amazonía a través del transporte sostenible

Componentes y Proyectos	Entidad Co- Ejecutora	
	Etapa Inicial	Etapa Final
Componente 1: Ordenamiento del Territorio y Conservación de las ANPs		
Proyecto 1: Plan de OT del área del CVIS	OGATEIRN (INRENA)	Gobiernos Regionales
Proyecto 2: Mejora de la Gestión de las ANPs y creación de nuevas ANPs	IANP (INRENA)	UEP
Proyecto 3: Establecimiento de un Plan de desarrollo de actividades turísticas en el ámbito de influencia del CVIS	IFFS (INRENA) y DIRCETURs	DGFFS (MINAG) y DIRCETURs
Proyecto 4: Mejoramiento de la gestión ambiental en la producción aurífera en el ámbito de influencia del CVIS	DGAAM - MINEM (nunca ejecutó)	DREMs (Gobiernos Regionales)
Proyecto 5: Catastro, Titulación y Registro de tierras en 28 distritos adyacentes	PETT	COFOPRI (Oficinas Zonales)
Componente 2: Manejo Sostenible de los Bosques		
Proyecto 6: Consolidación y desarrollo de las concesiones forestales y fortalecimiento de las capacidades de las autoridades competentes de ACFFS	IFFS (INRENA)	DGFFS (MINAG)
Proyecto 7: Fortalecimiento de la cadena productiva de la castaña en la región MDD.	FONDEBOS-QUE	FONDEBOS-QUE
Componente 3: Institucionalidad y Participación Ciudadana		
Proyecto 8: Fortalecimiento de la identidad cultural y protección de las tierras de los pueblos indígenas	INDEPA	INDEPA
Proyecto 9: Fortalecimiento de las capacidades de gestión ambiental y social de los gobiernos regionales y locales y promoción de la participación de la SC en el ámbito de influencia del CVIS	Gobiernos Regionales y Geas Interoceánica (CONAM)	Gobiernos Regionales
Componente 4: Establecimiento de la UEP		
Proyecto 10: Establecimiento de la UEP de Apoyo a la Gestión Ambiental y Social del CVIS	UEP y Geas Interoceánica (CONAM)	UEP y Geas Interoceánica (MINAM)

Elaboración propia

Pese a los esfuerzos de este proyecto, no se pudo concretar el fortalecimiento de las Comisiones Ambientales Regionales (CAR) de las tres regiones, tampoco hubo un monitoreo a las Comisiones Ambientales Municipales (CAM) creadas ni a la implementación de sus instrumentos de gestión ambiental. Así, si bien el CAF/INRENA resalta como uno de sus más grandes logros, la Certificación de

“Gestión Ambiental Local Sostenible GALS”⁷ 2008, otorgada por el MINAM a diez municipalidades apoyadas por el programa, el hecho de no contar con un sistema de Monitoreo y Evaluación e incluso con una temprana Línea de Base, impidió efectuar un seguimiento a la gestión de aquellas y a los instrumentos de gestión creados. La falta del sistema de coordinación interregional y la organización de centros de información dirigidos a la población son actividades que tampoco pudieron concretarse.

Otro de los proyectos analizados es el referido a la “*Mejora de la Gestión de Áreas Naturales Protegidas -ANPs*” (proyecto 02), uno de los dos proyectos que contó con mayor presupuesto del CAF/INRENA (S/. 7’464,571.00 millones N.S., incluyendo gastos recurrentes). Este proyecto enfocó su apoyo a la Reserva Nacional Tambopata, la Reserva Comunal AmaraKaeri, el Parque Nacional Bahuaja Sonene y la Reserva Nacional Titicaca, cuatro de las áreas asentadas dentro del ámbito de influencia del CVIS. Pese a no haber sido un gran presupuesto, éste fue considerable, si tenemos en cuenta el bajo presupuesto que el Estado peruano destina al fortalecimiento de las áreas naturales protegidas a nivel nacional —que, por ejemplo, fue ascendente a S/. 8’606,454.00 millones N.S. en el 2009— y en comparación con los presupuestos que otros Estados asignan para la protección de sus áreas protegidas. El apoyo brindado por el programa al soporte logístico, infraestructura y el pago de remuneraciones y honorarios del equipo humano de estas cuatro áreas protegidas fue importante.

La poca capacidad de gestión de este proyecto por las Jefaturas de ANPs y la entonces Intendencia de Áreas Naturales Protegidas (IANP) del INRENA —hoy Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas del Estado (SERNANP)— hizo que muchas de las actividades se iniciaran con retraso y, en algunos casos, se ejecutasen con cierto apresuramiento. Tras la conclusión del programa, son varias las actividades que quedaron pendientes, como la implementación de la Estrategia Nacional para el Corredor de Conservación Vilcabamba Amboró que fuera recién aprobada a fines del 2009; la aprobación oficial de los expedientes técnicos de las cuatro áreas de conservación regional propuestas (Marcapata- Camanti, Ausangate, Lago Valencia y el Lago Arapa) y la aprobación de la actualización de los planes maestros de la Reserva Nacional Tambopata, Parque Nacional Bahuaja Sonene y el de la Reserva Nacional Titicaca. Asimismo, sigue pendiente aún el compromiso de informar sobre el grado de mejoramiento de la gestión de estas cuatro áreas protegidas, a partir del apoyo brindado por el CAF/INRENA.

7 GALS es la certificación que realiza el MINAM, a las municipalidades a través de tres grados o niveles, con el fin de premia la inserción de dichas instituciones en los procesos de desarrollo sostenible.

El proyecto del que menos información se tuvo fue el referido al “*Fortalecimiento de la Identidad Cultural y Protección de las Tierras de los Pueblos Indígenas*” (proyecto 08) que estuvo a cargo del Instituto Nacional Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA), que se caracterizó por tener un papel aislado del resto del programa. Este aislamiento hizo que perdiera importantes oportunidades de coordinación con los Gobiernos regionales y locales de Cusco, Madre de Dios y Puno e incluso con las propias organizaciones de base. La FENAMAD en Madre de Dios, por ejemplo, arguye desconocer la labor desarrollada por el INDEPA en torno a este programa y en beneficio de las comunidades nativas de la región Madre de Dios, situación similar ocurre con la Federación Departamental de Campesinos de la Región Puno. Probablemente, esta situación se vio influenciada por el debilitamiento institucional que afrontaba INDEPA, producto de las varias reformas organizacionales que sufrió desde febrero del 2007, afectando a su personal y a la gestión de su presupuesto.

Con un monto de financiamiento de S/. 1'507,500.00 millones N.S⁸, el grueso de este proyecto le fue destinado a talleres de sensibilización y capacitación a fin de contar con un Plan de Desarrollo Indígena, un Protocolo de Acceso a las tierras de las Comunidades Nativas y las Reservas Indígenas para los PIAV y un Mecanismo de Prevención y Manejo de Conflictos. Sin embargo, hasta la fecha, no se han difundido ni se conocen los resultados de estos tres instrumentos. Los informes oficiales elaborados por la Unidad Ejecutora solo se limitaron a indicar el número de talleres realizados, sin especificar siquiera el detalle de los mismos, ni el grado de participación de los pueblos indígenas, la coordinación realizada con otras instancias regionales y/o locales y los resultados alcanzados en cada fase.

El proyecto que menos avances registró fue el referido al “*Mejoramiento de la Gestión Ambiental en la Producción Aurífera*” (proyecto 04), limitado por el presupuesto otorgado de apenas S/. 1'246, 200.00 millones N.S⁹, que fue casi absorbido entre la adquisición de equipos logísticos, remuneraciones y talleres de campo. El desempeño de este proyecto se vio afectado también por el abandono del MEM, quien dejó —prácticamente— a su suerte a las precarias Direcciones Regionales de Energía y Minas e Hidrocarburos de Cusco, Madre de Dios y Puno.

Los talleres de sensibilización y las visitas de campo programadas apenas contribuyeron a la formalización de pequeños productores mineros y pequeños mineros artesanales, en un número menor a 500. Esta cantidad es irrisoria frente a las cifras estimadas de informales que han convertido la minería en una acti-

8 US\$ 450, 000.00 Mil Dólares Americanos.

9 US\$ 372, 000.00 Mil Dólares Americanos.

vidad insostenible en esta área de la macroregión sur peruana, que representa un estimado 50% del PIB de la región Madre de Dios. Actualmente, sectores como Jayave, Guacamayo y Huaypetuhe, asentados en el entorno del tramo 3 del CVIS son simplemente ingobernables, con ambientes naturales degradados y en donde los problemas sociales como el alcoholismo, prostitución (incluso infantil), trata de personas, violencia familiar y la delincuencia se han ramificado a niveles exponenciales.

El estudio señala una serie de lecciones aprendidas respecto al CAF/INRENA. Más allá de la continuidad de un proceso novedoso pero viciado por los varios problemas señalados, la recomendación general del estudio es que para lograr un escenario de gobernanza en la región sur-oriental peruana, se requiere un cambio paradigmático en la visión, orientada hacia el desarrollo sostenible. Los supuestos diseñados para el CAF/INRENA ya no son aplicables ahora. El reto para el futuro es equilibrar las inversiones en infraestructura y el uso selectivo y más intensivo de tierra/recursos naturales, a través de la inversión en instrumentos de salvaguardia en contra de los riesgos asociados y a favor de una equitativa distribución de costos y beneficios a las poblaciones locales.

V. RECOMENDACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

1. Nuestra primera recomendación apuesta por el *Cambio de Enfoque de Mitigación hacia Desarrollo Sostenible*, la cual nace de la conclusión general que el programa CAF/INRENA subestimó —de manera significativa— el costo de lograr la gobernanza y evitar el resultado de “Business as Usual”. Cualquier segunda fase de inversión en la macro región Sur del Perú o en el área de influencia del CVIS debe ampliar los alcances del enfoque orientado solo a evitar daños o mitigar. Este cambio filosófico implica, en primer lugar, una apreciación del entorno de un proyecto tan complejo como el CVIS y, evidenciado por un trato más efectivo de los impactos indirectos y acumulativos. Este cambio significa apostar por un compromiso político, económico y técnico —negociado con antelación a una nueva fase de inversión— por superar los entrapamientos en asegurar un plan de desarrollo integral, adecuadamente presupuestado, políticamente garantizado, sincerado respecto a las asimetrías y desigualdades que existen en la región, y visionario en su alianza con todos los socios estratégicos para este gran proyecto.
2. *El presupuesto global debe reflejar una visión integral de desarrollo sostenible*, definido no solamente por el costo actual de mitigar los impactos socio-ambientales y económicos sino también promoviendo el desarrollo sostenible nacional, regional y local. Nuestro presupuesto mínimo estimado para financiar estas actividades oscila en el orden del 10 al 20% del valor definitivo de la obra, en

un promedio no menor de cuatro años. En este sentido, creemos que ni las necesidades de la macro región sur o un nuevo programa (como el propuesto) pueden estar supeditados a una sola institución financiera, sino tiene que estar respaldado por la coordinación de varias instituciones a nivel nacional e internacional, con un eficiente mecanismo de coordinación entre ellas.

3. *Soporte del diseño en dimensiones de Gobernanza.* Para construir un escenario de gobernanza, es necesario que el diseño de una segunda fase de inversión tenga como cimiento, dimensiones e indicadores medibles de ésta, las aplicadas en el presente estudio pueden servir como referente, sin embargo, no son excluyentes.
4. Apostamos por una *Planificación, Participativa e integral* en la toma de decisiones, con un claro liderazgo institucional, sustentada en una Línea de Base y una EAE consistente y oportuna, con un sólido y coherente sistema de Monitoreo y Evaluación. En cuanto a la estructura de los órganos de gobierno, se plantean propuestas para la conformación del Comité de Coordinación y, de ser el caso, de un Consejo Consultivo. Ante la necesidad de fortalecer algunas instituciones co-ejecutoras, se propone el establecimiento de un proceso y fondos con capacidad y responsabilidad de control social, antes del comienzo de un nuevo programa (etapa de transición).
5. Para una efectiva *Coordinación*, proponemos la generación de compromisos técnicos políticamente garantizados, entre las distintas entidades co-ejecutoras, a modo de pacto inter-institucional.
6. Creemos que la *Transparencia* se verá fortalecida con la necesaria puesta en marcha de un componente integral de comunicaciones, que priorice en la difusión de la gestión institucional e interinstitucional de un nuevo programa, a fin de mejorar los flujos informativos con las poblaciones locales¹⁰.
7. En términos de *Rendición de Cuentas*, proponemos evaluaciones oficiales difundidas y validadas en las regiones involucradas, así como el establecimiento de un mecanismo mediante el cual los gobiernos regionales puedan incidir en las decisiones financieras de las instituciones financieras.
8. Finalmente, consideramos que la *Capacidad de Gestión Ambiental y Social* debe seguir concentrándose en el fortalecimiento de los gobiernos regionales y locales, como ejes conductores del desarrollo local, de la mano con el Sistema de Monitoreo y Evaluación propuesto, a fin de medir la eficacia de estas instituciones y de los objetivos planteados.

10 Un referente puede ser el Proyecto de Desarrollo impulsado por la Comunidad del Banco Mundial - CDD.

9. Como corolario, creemos importante señalar que el CAF/INRENA constituye un primer esfuerzo del Gobierno Peruano por conjugar sinergias a nivel de gobiernos regionales y locales, sentando las bases para la ejecución de un programa de mayor magnitud, como el propuesto. Esperamos que las conclusiones y recomendaciones arribadas en el presente estudio sirvan al Estado (en sus tres niveles de gobierno), las IFIs y la sociedad civil, para iniciar la discusión sobre cómo lograr el desarrollo sostenible, a través de escenarios de gobernanza, en el marco de proyectos de infraestructura de transporte en la Amazonía.