Fotos: Martha Torres Marcos-Ibáñez

10 DAR AÑOS

# AGENDA AMBIENTAL

## 10 AÑOS TRABAJANDO POR LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

AÑO: 4 | NÚMERO: 9 | SETIEMBRE 2015

## Hacia las Reuniones del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional

**Los múltiples retos del Gasoducto Sur Peruano:**
¿Desarrollo integral o infraestructura para que llegue el Desarrollo?

**Los desafíos de 2015 en transparencia y acceso a la información**

**Fortaleciendo la vigilancia indígena en la Amazonía peruana**

**Hacia una Ley de Cambio Climático robusta**

**Minimizando los riesgos ambientales:**
Buenas Prácticas en las actividades petroleras en la Amazonía peruana

**Informe Especial:**
¿Debilitamiento de la gestión socio-ambiental para la promoción de inversiones?
Análisis político normativo de la gestión ambiental del país

**Colaboración Especial:**
Preguntas y respuestas sobre la Ferrovía Transcontinental Amazónica.
Llorar por Atalaya y Los Guardaparques de América Latina por Marc Dourojeanni

**Agenda Ambiental**
Boletín Informativo de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR
Año 4 / Número 9 / Setiembre 2015

**Edición:**
César Gamboa Balbín
Annie Morillo Cano

**Coordinación General:**
Annie Morillo Cano

**Colaboradores:**
Aída Gamboa Balbín
Cecilia Tacusi-Oblitas Zevallos
Cristina López Wong
Diego Saavedra Celestino
Isabel Gonzales Icaza
Ronny Leiva Salamanca
Suyana Humani Mujica

Fotos de portada: Martha Torres Marcos-Ibáñez

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR
Jr. Coronel Zegarra N° 260, Jesús María
Teléfono: (511) 2662063
Correo electrónico: dar@dar.org.pe
Página web: www.dar.org.pe

**Diseño e impresión:**
Realidades S.A.
Los Jazmines N° 423, Lima 14
Correo electrónico: informes@realidades.pe
Página web: www.realidades.pe

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

Primera edición: Setiembre 2015, consta de 2000 ejemplares.

Esta publicación es posible gracias al financiamiento de *Charles Stewart Mott Foundation*, la Coalición Flamenca para la Cooperación Norte Sur – 11.11.11, *Ford Foundation, Gordon and Betty Moore Foundation, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Open Society Foundations (OSF), Rainforest Foundation Norway (RFN)* y la Unión Europea.

Esta publicación refleja la opinión de los autores y no necesariamente la opinión de *Charles Stewart Mott Foundation*, la Coalición Flamenca para la Cooperación Norte Sur – 11.11.11, *Ford Foundation, Gordon and Betty Moore Foundation, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Open Society Foundations (OSF), Rainforest Foundation Norway (RFN)*, la Unión Europea o de Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

Impreso y hecho en el Perú.

# Índice

| | |
|---|---|
| Editorial | 3 |
| Los múltiples retos del Gasoducto Sur Peruano: ¿Desarrollo integral o infraestructura para que llegue el Desarrollo? | 4 |
| Los desafíos de 2015 en transparencia y acceso a la información | 6 |
| Fortaleciendo la vigilancia indígena en la Amazonía peruana | 8 |
| La consulta previa en hidrocarburos y el desafío de garantizar los derechos colectivos | 10 |
| Monitoreando las finanzas climáticas: DAR observador de sociedad civil del FIP | 12 |
| Hacia una Ley de Cambio Climático robusta | 14 |
| Minimizando los riesgos ambientales: Buenas Prácticas en las actividades petroleras en la Amazonía peruana | 16 |
| En agenda: La fiesta del Banco Mundial y el FMI | 18 |
| DAR y las Reuniones Anuales del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional | 20 |
| Informe especial: ¿Debilitamiento de la gestión socio-ambiental para la promoción de inversiones? Análisis político normativo de la gestión ambiental del país | 24 |
| Seguimiento de la implementación del Acuerdo de Perú con Noruega y Alemania | 30 |
| Colaboración especial: Preguntas y respuestas sobre la Ferrovía Transcontinental Amazónica | 38 |
| Llorar por Atalaya | 42 |
| Los guardaparques de América Latina | 45 |
| Eventos y publicaciones | 48 |

# Editorial

## 2015: Un año para reflexionar en serio

Han pasado meses desde que comenzamos a sentir los estragos de una visión poco acertada de país. Las elites nacionales, políticas y empresariales, quienes terminan por definir la acción del Estado, no pueden ocultar más con rubor los errores causados por nuestra alta dependencia a la renta de las industrias extractivas, especialmente, la actividad minera. Los metales cayeron. China entró en recesión y el "milagro peruano" comenzó a derrumbarse.

¿Pero cuál es la respuesta del mundo? ¿De la región, del UNASUR, de la Alianza del Pacífico? ¿Del *establishment* neoliberal versión chola? Acentuar el modelo, es decir, la versión más cómoda, el maquillaje administrativo para que en menos tiempo exportemos más piedras, más agua, más recursos naturales. Debemos suponer que esto depende de nuestro rol en el mercado global y cómo actuamos en él. No hay reflexión, solo de algunos expertos y académicos que rápidamente son silenciados por el monopolio mediático, la poca apertura a la autocrítica y el dogmatismo de estos 25 años de sistema neoliberal.

Sucederá lo mismo en la próxima Reunión Anual del Banco Mundial (BM) y Fondo Monetario Internacional (FMI) del 5 al 11 de octubre de este año, en Lima. Será una reunión sin mayor reflexión sobre nuestro futuro, sino una afirmación a la salida facilista, donde no se mencionará que el camino del crecimiento elegido tiene altos costos, socio-ambientales, y esa pérdida reduce tremendamente la ganancia. Modelo donde la ganancia extractiva de corto plazo no es tan alta como el beneficio a largo plazo.

Para hacer frente a esta situación, se ha conformado una Plataforma Alternativa frente al Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, conformada por un conjunto de organizaciones de sociedad civil, movimientos sociales, organizaciones indígenas y de derechos humanos. Esta plataforma, junto con organizaciones de la región y del ámbito global, está organizando eventos paralelos, con una clara percepción crítica de lo que sucede en la región y la necesidad de plantear alternativas al modelo de desarrollo global y peruano.

Además, se hará hincapié al ambiguo rol de las instituciones financieras multilaterales frente a la creciente desigualdad e insostenibilidad, los efectos del cambio climático, la falta de respeto de los derechos humanos y el debilitamiento de los estándares socio-ambientales a nivel global con el nuevo borrador de políticas del Banco Mundial, o los marcos legales regionales y peruanos.

Esperemos que esta confluencia de actores y de ciudadanos permita influir en la agenda electoral. Pero sobretodo, en replantear que las salidas a la desaceleración económica no pasan por debilitar las garantías de los derechos, sino por lograr consensos que den oportunidad a una economía que recoja de manera plural todas las formas de hacer economía. Esperemos que el BM, el FMI junto con la sociedad civil peruana y regional colaboren en ello.

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

# Los múltiples retos del Gasoducto Sur Peruano:
## ¿Desarrollo integral o infraestructura para que llegue el Desarrollo?*

**Diego Saavedra Celestino**
*Programa de Gestión Socio-Ambiental e Inversiones*

Foto: Ministerio de Defensa

El proyecto "Mejoras a la seguridad energética del país y desarrollo gasoducto sur peruano (GSP)", ha sido definido por este gobierno como prioritario, basándose en una legítima e histórica demanda de la región Cusco: gas barato, impulso de industria nacional y matriz energética limpia. Al parecer luego de más de 10 años del inicio del proyecto del Gas de Camisea, ubicado en la región Cusco, esta demanda está cada vez más cerca de hacerse realidad.

Durante los primeros meses del año, representantes del Gobierno, como la entonces presidenta del Consejo de Ministros (Ana Jara Velásquez), la ministra de Energía y Minas, entre otros, sostuvieron reuniones con autoridades del Gobierno Regional de Cusco, y con representantes de organizaciones sociales, reafirmándose en dichos encuentros que se respetarán e implementarán las principales demandas: construcción de la planta de Kepashiato y gas barato para Cusco, amparándose en el Decreto de Urgencia N° 063-2010.

A partir de este escenario se han reforzado los ánimos y el optimismo de la región. Sin embargo, en la concreción de estos acuerdos subyacen dos elementos de discusión claves y que pondrán, en diferente medida, a prueba la capacidad del Gobierno y de sus autoridades locales para renegociar y arribar acuerdos con el sector privado, y aprender de estos 10 años de explotación hidrocarburífera en la región.

En primer lugar, una de las discusiones trascendentales para que el gas barato se haga realidad es reintegrar la propiedad de los líquidos de gas hacia el Estado. Según el tipo de contrato firmado con las empresas administradoras de los lotes de hidrocarburos en la Amazonía cusqueña, estos son contratos de licencia. De acuerdo a la Ley General de Hidrocarburos y la normativa nacional, esto significa que la empresa tiene la obligación de entregar una regalía (canon) por la explotación del gas, que pasa a ser de su propiedad por el lapso que dure el contrato. De aquí se desprende el gran desafío de negociar frente a los intereses de las empresas (con contratos vigentes), el abastecimiento de líquidos de gas para una futura planta de fraccionamiento en Kepashiato. Este tema aún no es materia de debate público y es considerado un punto clave para el éxito del funcionamiento de la referida

* Cierra de edición: 21/05/15.

Foto: Ministerio de Defensa

planta de fraccionamiento, pudiéndose llegar a concretar la infraestructura pero sin el recurso para que funcione.

En segundo y quizá el más importante tema de discusión, responde al desafío de la planificación y gestión integral del territorio en la Amazonía cusqueña. En la cuenca del Urubamba se encuentran operando 4 lotes de hidrocarburos, albergando al proyecto energético más importante del país, el Gas de Camisea. Son más de 10 años de presión extractiva sobre un territorio habitado en su parte baja por aproximadamente 23 comunidades nativas, entre machiguengas, asháninkas y yines. Sin nombrar a los pueblos en situación de aislamiento y contacto inicial por quienes se creó la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros (RTKNN).

A pesar de este contexto, la necesidad de implementar un plan de desarrollo integral para la cuenca y un plan integral de mitigación de impactos es urgente. Asimismo, las condiciones de vida de las poblaciones indígenas no han mejorado significativamente, a pesar del aumento presupuestal de la Municipalidad de Echarati que llegó a recibir cerca de 500 millones de soles en los últimos años solo por concepto de canon gasífero.

Más allá de los recursos económicos, la falta de capacidades para liderar un proceso de planificación territorial –que incluya las expectativas de los pueblos, identificando no solo el recurso energético-hidrocarburífero sino poniendo en valor los diferentes servicios ecosistémicos y la vasta diversidad cultural– ha sido una tarea pendiente de las autoridades locales y regionales en estos más de 10 años. Existen limitaciones del Gobierno para asumir un papel concertador con las diferentes empresas presentes en la cuenca y hacerlas parte de un plan de desarrollo.

Por ello, el avance del GSP exige tener una mirada que vaya más allá de la infraestructura e incluya de la manera más amplia a los diferentes actores, organizaciones y pueblos que son parte de los territorios donde funcionará el GSP. La naturaleza de "proyecto de interés nacional" no puede legitimar se evadan o aceleren procedimientos de participación ciudadana, y mucho menos que no se integren las expectativas de las comunidades indígenas que habitan en la zona de influencia del proyecto, postergándolas nuevamente. Así como se exigieron altos estándares ambientales y sociales para el desarrollo del ducto de TGP, es necesario que se fortalezca el monitoreo del GSP el mismo que se desarrollará sobre la Reserva Comunal Mashiguenga (área natural protegida), en ese sentido, ya el Ministerio del Ambiente ha señalado la necesidad de que existan mayores mecanismos de monitoreo no solo nacional sino también internacional, por ello necesitamos mirar a la cuenca de manera integral.

Si bien en esta etapa ha existido diálogo con diferentes organizaciones sociales, los pueblos amazónicos del Cusco han estado ausentes, por ello creemos que esta es una oportunidad para que las autoridades y representantes de organizaciones sociales exijan la implementación de un Plan Integral de Desarrollo Regional y para la cuenca del Urubamba, donde el GSP sea una más de sus aristas y no el fin en sí mismo.

Foto: Ministerio de Defensa

# Los desafíos de 2015 en transparencia y acceso a la información*

**Aída Gamboa Balbín**
*Programa de Gestión Socio-Ambiental e Inversiones*

Foto: Liliana García/DAR

Existen varios retos pendientes en la promoción de la transparencia y el acceso a la información, uno de ellos es mejorar la aplicación de estos elementos en la aprobación de normas vinculadas a la gestión del sector energía para que no se repita lo sucedido con la Ley N° 30230 y la Ley N° 30327 (los llamados "paquetazos") las cuales se aprobaron con limitados mecanismos de participación y difusión a la ciudadanía, o con el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (D.S. N° 039-2014-EM) que indica que habrá información clasificada como secreta, confidencial o reservada en los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), contraviniendo la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y su reglamento. Asimismo, hay otros desafíos pendientes en las alianzas internacionales donde Perú es parte como la Alianza de Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), Alianza para la Transparencia del G7 y la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI, por siglas en inglés).

En relación con las instituciones públicas evaluadas en el "Diagnostico 2014: Transparencia en el Sector Energético Peruano 2014" elaborado por Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), a pesar de que hasta el segundo trimestre de 2014 se ve una mejora en las instituciones vinculadas al sector energético referido a la publicación de información en los Portales de Transparencia Estándar (PTE) -en ese lapso, el Ministerio del Ambiente (MINAM) alcanzó 100% de cumplimiento, seguido por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), ELECTROPERÚ y el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) con 98%-, es necesario indicar que la información publicada en los PTE es de obligación mínima, por lo que las instituciones deberían colocar mayor información a lo que indica la Ley.

Situación similar sucede con las solicitudes de acceso a la información respecto al tiempo de respuesta (en promedio las entidades han necesitado cinco días para responder la información, según nuestra evaluación en el segundo trimestre de 2014), pero llama la atención casos como el Gobierno Regional de Cusco (GORECU) y la Autoridad Nacional del Agua (ANA) pues presentan deficiencias para responder a las solicitudes en varios períodos. Además, la mayoría de instituciones evaluadas se encuentran limitadas para implementar mecanismos de acceso a la información diferenciados para la diversidad de actores en el país, donde se consideren características

* Cierre de edición: 06/06/15.

propias como lengua y acceso a la tecnología, solo el 54% cuenta con mecanismos alternativos para población vulnerable.

Esto se relaciona directamente con los procesos de otorgamiento de derechos y evaluación ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas, en donde se necesita que la información difundida sea culturalmente comprensible para pueblos indígenas. En ese sentido, uno de los primeros grandes retos es que la información sobre cómo se planifica la conformación de los lotes de hidrocarburos y las áreas a concesionar para hidroeléctricas sea accesible e intercultural. Igualmente, es importante que la población pueda influir en la toma de decisiones de manera previa a la aprobación de los lotes de hidrocarburos e hidroeléctricas a licitarse, las bases para licitaciones públicas y en la elaboración de los contratos de concesión.

Otro de los grandes retos, sería que los procesos de participación ciudadana no se desarrollen bajo la clásica dinámica de exposiciones sin un enfoque intercultural, sino con metodologías adecuadas. Además, de que se cuente con un mecanismo de medición del entendimiento de la población respecto al proyecto y sus impactos, y la verificación de la autoridad sobre los materiales entregados a la población por parte de la empresa para que estos contengan la información adecuada.

Sobre el rol de los gobiernos regionales, una de las grandes tareas pendientes es incluirlos en las iniciativas de transparencia nacionales y fortalecer sus capacidades, pues todavía hay desconocimiento en los funcionarios públicos acerca de las funciones de transparencia y el derecho de acceso a la información.

En el ámbito internacional, sería importante que este año la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM) retome los compromisos asumidos en la Alianza de Gobierno Abierto, como la aprobación del Plan de Acción de Perú 2015-2016 y la creación de una **Autoridad Nacional en Transparencia y Acceso a la Información** que asegure el cumplimiento de los plazos establecidos por ley a través de sanciones, estandarice procesos, monitoree a los funcionarios y proponga mecanismos culturalmente adaptados a todo ciudadano en cualquier parte del país.

Foto: Liliana García/DAR

Asimismo, la Alianza para la Transparencia en las Industrias Extractivas del G7 se avizora como una oportunidad para que los gobiernos regionales y la población puedan utilizar los mecanismos de transparencia, acceso a la información y participación de manera eficiente. Al mismo tiempo, su vinculación con la iniciativa EITI permitirá un mayor impacto en la población, el reto será conseguir los resultados propuestos en el Plan de Acción de 2015 a partir de las sinergias con diversos actores.

En el caso del EITI, este año se deberá difundir el Cuarto Estudio de Conciliación Nacional 2013-2014 (entre empresa y Estado) y organizar la Séptima Conferencia Global del EITI (Lima, febrero de 2016), que congregará a más de 100 representantes de estados, empresas extractivas y sociedad civil para discutir el fortalecimiento de los sistemas nacionales para la mejor gestión del sector extractivo, compartir experiencias, entre otros.

Finalmente, todos estos retos pendientes exponen la necesidad de promover la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas en los procesos que lleva adelante el sector energético, sobre todo en aquellos territorios donde se desarrollarán proyectos de inversión para evitar los conflictos sociales y fortalecer la gobernanza en el sector. Recordemos que este año habrán nuevas licitaciones y evaluaciones en hidrocarburos, así como la construcción de importantes centrales hidroeléctricas.

# Fortaleciendo la vigilancia indígena en la Amazonía peruana*

**Isabel Gonzales Icaza**
*Programa Ecosistemas y Derechos*

Los pueblos indígenas realizan la vigilancia de sus territorios y recursos naturales de forma tradicional, ya que todas las acciones que se implementen en sus territorios tienen repercusión directa en su desarrollo. Las características de los mecanismos de vigilancia que implementan dependen de un conjunto de factores, entre ellos, las amenazas que enfrentan: su organización, el entorno. Por ello, en la Amazonía se observan diversos mecanismos de vigilancia, por ejemplo, sobre las actividades forestales, de hidrocarburos, de infraestructura, de conservación; así como sobre la implementación de derechos.

Los últimos años, el Estado ha venido promoviendo un conjunto de actividades extractivas y de infraestructura en la Amazonía peruana que se superponen en territorios indígenas, para las cuales no se ha garantizado el cumplimiento de los derechos a la participación y consulta de los pueblos indígenas, excluyéndolos de las decisiones que los afecta directamente.

Ante este escenario, nace la iniciativa "Fortalecimiento de la vigilancia indígena para vencer la discriminación de los pueblos indígenas en las decisiones sobre sus territorios", proyecto financiado por la Unión Europea con la finalidad de vencer la discriminación de la que son víctimas los pueblos indígenas al excluírseles de las decisiones que se toman respecto a sus territorios.

Foto: Digital Democracy

El proyecto se desarrollará en los departamentos de Cusco, Junín, Loreto y Ucayali por un período de 30 meses, comprendidos entre enero de 2015 hasta junio de 2017, cuyo alcance beneficiará aproximadamente a 67 000 pobladores indígenas. Su ejecución se hará en alianza con la Asociación Cocama para el Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca (ACODECOSPAT), la Central Asháninka del Río Ene (CARE), el Consejo Machiguenga del Río Urubamba

Foto: Digital Democracy

* Cierre de edición: 28/05/15.

Foto: DAR

(COMARU) y la Organización Regional AIDESEP Ucayali (ORAU).

Son tres los aspectos importantes que serán abordados por el proyecto: a) La limitada participación de los pueblos indígenas a través de sus organizaciones en los espacios de decisión que tienen implicancias sobre el territorio y recursos naturales, b) La limitada capacidad del Estado en el control del desarrollo de actividades sobre el territorio indígena, c) La contribución a la prevención de conflictos sociales en la Amazonía peruana.

Para el logro de los objetivos del proyecto se ha previsto trabajar en tres componentes: i) El primero, busca un fortalecimiento desde las organizaciones, en función a sus necesidades y prioridades, el fortalecimiento de sus capacidades, así como el aseguramiento, durante la ejecución del proyecto, de un mecanismo de ayuda financiera que contribuya a financiar acciones focalizadas de vigilancia indígena, cuya experiencia además se emplee en el diseño de un fondo que permita financiar de forma permanente las acciones de vigilancia indígena que trascienda al proyecto; ii) El segundo, está orientado a la articulación de los diversos mecanismos de vigilancia desarrollados por las organizaciones indígenas que intervienen en el proyecto para reconocer sus particularidades, potenciando su alcance en sus resultados y su incidencia en la mejora de las políticas públicas; iii) El tercero, finalmente, pretende articular los sistemas de vigilancia indígena con los sistemas gubernamentales de monitoreo y fiscalización ambiental y social, con el fin de obtener el reconocimiento del Estado de los distintos mecanismos de vigilancia indígena existentes, así como la búsqueda de sinergias que alerten y resuelvan las afectaciones sobre los recursos naturales y los territorios indígenas.

La coordinación general del proyecto recae en Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) con la activa participación de ACODECOSPAT, CARE, COMARU y ORAU; quienes integran el Comité Directivo del proyecto, instancia prevista para la toma de decisiones que coadyuven a la implementación de este.

Fortaleciendo la Vigilancia Indígena

# La consulta previa en hidrocarburos y el desafío de garantizar los derechos colectivos*

**Ronny Leiva Salamanca**
*Programa de Ecosistemas y Derechos*

Foto: Mario Zúñiga/DAR

El derecho de consulta previa, recién implementado en el Perú con la Ley N° 29785 y su reglamento, fue formalizado para las medidas estatales adoptadas en los sectores hidrocarburos y electricidad con la Resolución Ministerial N° 350-2012-MEM/DM del Ministerio de Energía y Minas (MINEM). Sobre la base de esta resolución se han realizado a la fecha cinco procesos de consulta en los lotes 169, 175, 164, 189, 175, y ocho procesos se encuentran actualmente en curso.

Un análisis comparativo de los procesos realizados permite constatar que, de forma positiva, las instituciones del Estado: PERUPETRO como entidad promotora, el Viceministerio de Interculturalidad, como ente rector en materia de consulta, y la Defensoría del Pueblo, en su rol de supervisor del proceso, evidencian aprendizajes y fortalecen así los alcances y procedimientos para la consulta previa en el sector hidrocarburos.

Sin embargo, aún existen varios aspectos por mejorar dentro del proceso. La entidad promotora debería ser más rigurosa al realizar la construcción metodológica del proceso y, en conjunto con los pueblos indígenas, profundizar en el enfoque intercultural y enfoque de género, teniendo presente las barreras socioculturales que dificultan la participación informada y adecuada.

En cuanto a la comprensión de aspectos técnicos, no se puede esperar que las poblaciones consultadas tengan conocimientos previos sobre operaciones de hidrocarburos, derechos colectivos y la legislación en general, siendo una de las principales brechas las dificultades de comunicación por el uso de conceptos técnicos y el escaso acceso educación occidental formal en las localidades de los consultados. Pero sobre todo, no se debe olvidar que aquí se confrontan diferentes perspectivas o modelos de desarrollo.

En este sentido, **es preocupante que ningún proceso haya considerado el criterio del consentimiento** ni haya utilizado los plazos máximos posibles. La etapa de diálogo intercultural requiere se realicen más reuniones, para que los pueblos indígenas puedan también revisar con sus bases los avances de los acuerdos alcanzados con la entidad promotora.

Los pasivos institucionales originados por la inacción estatal han formado parte de las demandas que los

* Cierre de edición: 12/05/15.

pueblos indígenas plantean en estos procesos: acceso adecuado a los servicios de salud y educación, proyectos productivos y de infraestructura, son algunas de estas. Asimismo, han expresado reclamos legítimos referidos a derechos colectivos los que, aun cuando tienen completa relación con el desarrollo de actividades extractivas en sus territorios, no han tenido una respuesta adecuada del Estado.

El proceso de consulta en el sector hidrocarburos permite a los pueblos indígenas referirse a ciertos aspectos específicos de las decisiones del Estado, como su conformidad o disconformidad sobre la licitación de lotes en sus territorios, la concesión de transporte de hidrocarburos y gas por ductos o la autorización de instalación y operación de estos ductos, pero sólo garantiza parcialmente el derecho a la participación en las decisiones del Estado.

El problema persiste porque otros derechos colectivos asociados todavía no están siendo asegurados: la titulación de sus tierras y territorios, el acceso a beneficios por el uso de los recursos naturales, el derecho a determinar sus prioridades de desarrollo. De este modo, se soslaya el derecho a la autonomía local garantizado en la Declaración de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas.

Foto: PCM

El proceso de consulta del lote 192 (ex lote 1AB), iniciado en febrero de 2013, estuvo suspendido por dos años a la espera de soluciones por los más 40 años de impactos de la actividad petrolera en la zona. Fue reiniciado en marzo de 2015, solo gracias a que la Comisión de Desarrollo de las cuatro cuencas (Resolución Suprema N° 119-2014-PCM) consiguió que el Estado se comprometiera a dar respuestas concretas a los pasivos ambientales, políticos y sociales en la zona.

Ya desde los primeros proceso de consulta en el sector, los pueblos indígenas se percataron del escaso alcance que tendría su participación y propusieron incorporar explícitamente el respeto a sus derechos en el modelo de contrato de licencia, lo que llevó a la modificación de la cláusula décima tercera, demostrando de paso la posibilidad de incidir en este documento. Asimismo, han solicitado su participación efectiva en Comité de Supervisión y, con ello, modificar la cláusula sétima del modelo de contrato, frente a lo cual PERUPETRO no ha dado razón.

Pero estos no son los únicos aspectos que, para garantía de los derechos colectivos indígenas, deberían ser abordados en el contexto del proceso de consulta. En lo concreto, la totalidad del modelo de contrato, las ofertas técnicas-económicas y los informes socio-ambientales de los lotes petroleros, tendrían que ser revisados.

Además, considerando lo establecido en el artículo 15 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), persisten los vacíos en la implementación de la consulta en hidrocarburos. La falta de participación y de consulta previa en la fase de planificación, cuando se programa la prospección o explotación de recursos existentes en tierras y territorios indígenas, y en los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) son problemas de fondo que revelan un incumplimiento del estándar y una tarea pendiente por parte del Estado.

Los avances en la materia deben mantenerse, pero además la implementación del derecho a la consulta debe ser mayor, en lo que concierne al respeto de las garantías plenas de la libre determinación y los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

# Monitoreando las finanzas climáticas:
## DAR observador de sociedad civil del FIP*

Cecilia Tacusi-Oblitas Zevallos
*Programa Amazonía*

*Climate Investment Fund (CIF)* es un fondo creado por la banca multilateral de desarrollo, con el apoyo económico de los países industriales, su objetivo es apoyar a los países en desarrollo para mitigar y manejar los desafíos del cambio climático y reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero.

Las acciones del CIF se dividen en un fondo y tres programas:

- **Fondo de Tecnología Limpia** (CTF, por sus siglas en inglés). Presente en países de renta media donde se realizan proyectos de transferencia de tecnologías bajas en carbono a través del uso de energías renovables, la eficiencia energética y el transporte sostenible.

- **Programa de Inversión Forestal** (FIP, por sus siglas en inglés). Apoya los esfuerzos de los países en desarrollo para reducir las emisiones por deforestación y degradación de los bosques, promover una gestión forestal sostenible y aumentar las reservas forestales de carbono (REDD+).

- **Programa Piloto para la Resistencia al Clima** (PPCR, por sus siglas en inglés). Apoya a los países en desarrollo a integrar la resiliencia climática en su planificación del desarrollo y ofrece financiamiento adicional para apoyar las inversiones del sector público y privado.

- **Programa Ampliación de la Energía Renovable para países de bajos ingresos** (SREP, por sus siglas en inglés). Apoya la implementación de soluciones mediante el uso de energías renovables para el aumento de acceso a la energía y el crecimiento económico en los países más pobres del mundo.

## Perú y el FIP

Perú forma parte del FIP desde el año 2011, fecha en la que se iniciaron las misiones internacionales del FIP

Foto: Rafael Estrella

con el Gobierno peruano para acordar los términos del Plan de Inversión Forestal. Luego de un proceso participativo nacional y regional, en noviembre de 2013, el subcomité del FIP en Washington aprobó el Plan de Inversión Forestal del FIP por un monto de 50 millones de dólares para desarrollar proyectos en tres regiones del país: Atalaya (Ucayali), Tarapoto-Yurimaguas (San Martín y Loreto), Puerto Maldonado-Iñapari y Reserva Comunal Amarakaeri (Madre de Dios); y un proyecto de alcance nacional para fortalecer la gobernanza forestal. Si bien los proyectos no están definidos aún, la formulación de sus respectivos perfiles está programada para este año, sin embargo, según el Plan de Inversión los proyectos seguirían la línea de los siguientes componentes:

- **Gobernanza y ordenamiento territorial.** Incluyen los siguientes temas: fortalecimiento de capacidades y de instrumentos de gestión de recursos forestales.

- **Legalización, titulación y registro de derechos de propiedad.** Se identificaron procesos de saneamiento físico-forestal, entre ellos: reconocimiento, titulación y saneamiento físico y legal de los territorios de comunidades nativas.

* Cierre de edición: 21/04/15.

- **Valorización de los activos ambientales de los bosques y áreas degradas.** Relacionado con el fomento de la organización para disminuir costos de transacción; la promoción del desarrollo de la capacidad de gestión empresarial y de la adopción de nuevas tecnologías.

A estos programas se suma el Mecanismo de Donaciones Específicas para Pueblos Indígenas con un monto de 5.5 millones (cinco millones y medio) de dólares, el cual financiará acciones referidas a titulación territorial y manejo indígena de bosques, manejo forestal comunitario y gobernanza comunitaria

## OBSERVADORES DEL FIP

El año pasado, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) fue seleccionado como observador de sociedad civil por América Latina del FIP, luego de un proceso de elección internacional. Oficialmente, las acciones del observador iniciaron en enero de este año y terminarán en diciembre de 2016. La tarea del observador, aparte de participar en el Subcomité del FIP, es tener un rol de observador activo, esto quiere decir, permanente comunicación con los miembros de sociedad civil de México, Brasil y Perú, así como ser el nexo para la difusión de información generada por los subcomités del FIP.

La experiencia adquirida de DAR como ex observador de sociedad civil en el *Forest Carbon Partnership Facility* (FCPF) 2012-2014, nos ha enseñado la necesidad de estar comunicados con los miembros de sociedad civil para transmitir información de primera mano sobre la implementación del proceso a nivel nacional, como documentos del avance en la implementación del FIP en los países miembros, decisiones tomadas por el subcomité, pero sobre todo, los informes y notas de prensa de sociedad civil y pueblos indígenas. Otro aspecto identificado e importante en procesos de coordinación y monitoreo es la capacitación de la sociedad civil, es por ello que durante nuestro paso como observadores, recurriremos a la plataforma *Webinar* para cumplir con tal fin.

Por otro lado, si bien los documentos presentados en las reuniones del subcomité se encuentran en fase de aprobación, pues ya han pasado por un proceso participativo nacional, los observadores pueden reunirse con la agencia implementadora que actúe en el país, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o Banco Mundial (BM) para dar sus comentarios sobre el documento.

Desde DAR promoveremos la gobernanza y el debido proceso en la implementación de los proyectos a nivel nacional. Asimismo, buscaremos fortalecer las acciones de sociedad civil con los observadores de sector privado y pueblos indígenas en el subcomité del FIP.

Foto: Sébastien Snoeck

# Hacia una Ley de Cambio Climático robusta

**Suyana Huamaní Mujica**
*Programa Amazonía*

Foto: Pablo Puertas

La realización de la vigésima edición de la Conferencia de las Partes (COP20), en Lima, puso en el centro de la agenda pública el tema del cambio climático. Tema que anteriormente fue escasamente discutido en diversos espacios como el Ejecutivo, el Legislativo y la prensa. En este contexto, fue importante que al interior del Congreso de la República se discutiera la necesidad de contar con una ley de cambio climático. A la fecha suman siete los proyectos de ley presentados por varios congresistas de diferentes bancadas.

Al terminar la COP20 y reiniciar las labores congresales del año, la discusión de la ley de cambio climático se reanudó en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE). Este hecho fue saludable pues se corría el riesgo de que pasada la coyuntura de la COP20 se desestimara esta iniciativa legislativa. No ocurrió así y, por el contrario, **se logró la aprobación del dictamen** con cargo a modificación de texto. Al cierre de esta edición[1], dicho dictamen ha pasado a la Comisión de Descentralización para la evaluación y modificación de algunos puntos, después pasará al pleno del Congreso.

En este proceso de discusión de la ley de cambio climático, la participación de la sociedad civil fue importante al evidenciar la necesidad de contar con una ley de esta naturaleza, con propuestas claras sobre el contenido de la ley y buscando el consenso social e involucramiento de actores para la aprobación de esta norma. Así, la sociedad civil ha realizado aportes a los diferentes proyectos de ley y predictámenes. El Grupo Perú COP desarrolló un papel clave al presentar una propuesta de ley de cambio climático en octubre de 2014 y que contó con el apoyo de la Cumbre de los Pueblos.

Asimismo, el Grupo Perú COP brindó aportes al último dictamen aprobado[2], uno de ellos –y al que hacen mayor énfasis– es que la ley debe estar en armonía con las diversas políticas relacionadas al cambio climático y con los compromisos internacionales; además este ley debe poseer un marco institucional que otorgue

1 Cierre de edición: 06/04/15.
2 *Ídem*.

mayores competencias al Ministerio del Ambiente en la materia y obligaciones a los demás sectores para que se cumplan adecuadas políticas en adaptación y mitigación, todo ello en un marco de buena gobernanza.

La propuesta de ley de cambio climático presentada por la sociedad civil contiene seis ejes: i) marco Institucional, ii) acciones en adaptación y mitigación, iii) generación y difusión de la información sobre cambio climático, iv) principios de buena gobernanza, v) financiamiento y vi) un marco que garantice el cumplimiento. La existencia de todos estos ejes garantizaría una política y normativa de cambio climático firme.

Sobre el **marco institucional**, en un principio se planteó la creación de un Sistema Nacional de Cambio Climático, pero a luz de la discusión que fortalece a toda legislación, se evidenció que no era necesaria crear un marco institucional nuevo sino reforzar el existente. En esa medida, se consideró necesario incluir el componente cambio climático en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

En cuanto a las medidas de **adaptación y mitigación**, se busca incorporar metas y lineamientos orientados a las políticas para cada sector: energía, bosques, agricultura, agua, salud y otras áreas ligadas a la temática. Sobre el tercer eje, es necesario que haya un monitoreo tanto de las emisiones de gases de efecto invernadero como de los efectos que trae el cambio climático, esta información debe ser de fácil acceso y estar en lenguaje comprensible para tomadores de decisión y todo aquel interesado; así como ser empleada para educación en cambio climático. La propuesta más resaltante es el Informe Nacional de Cambio Climático, el cual no solo brinda información sobre el diagnóstico, sino también sobre el avance en la implementación de políticas y recursos financieros. Este informe sería un instrumento para la rendición de cuentas, siendo útil para el eje cuatro, el de los **principios de buena gobernanza**, que incluye transparencia, participación, rendición de cuentas y aseguramiento del ejercicio de los pueblos indígenas.

Foto: Pablo Puertas

No puede haber ley sin financiamiento, por ello se exige al Ministerio de Economía y Finanzas diseñar estrategias de financiamiento para el cambio climático tanto de los recursos nacionales como el buen aprovechamiento de los recursos externos provenientes de la cooperación internacional. En cuanto al último eje, se requiere que existan sanciones ante el incumplimiento de la ley, de no existir esto se corre el riesgo de incumplimiento; asimismo, es necesario garantizar mecanismos de medición, verificación y reporte, los cuales deben estar incluidos por mandato en toda la política para poder medir su eficacia e impacto.

Si bien las propuestas de la sociedad civil han sido presentadas, no necesariamente han sido recogidas en el dictamen. Lamentablemente, el actual dictamen[3] carece de algunos ejes planteados y los existentes no son desarrollados con amplitud por lo que se perdería el objetivo de lograr políticas en cambio climáticos fuertes bajo principios de buena gobernanza. Se ha dado el primer paso, iniciar el debate en el Congreso, lo que sigue ahora es la aprobación de una ley robusta.

3 Cierre de edición: 06/04/15.

# Minimizando los riesgos ambientales:
## Buenas prácticas en las actividades petroleras en la Amazonía peruana*

**Cristina López Wong**
*Oficina Descentralizada de Loreto*

Foto: Digital Democracy

Tras cuatro décadas de explotación petrolera en el departamento de Loreto y de una producción de más del 40% del petróleo nacional, se tiene como saldo: sitios impactados no remediados, cochas destruidas (Shanshococha), millonarias multas impuestas por infracciones ambientales, procesos penales por contaminación, cuatro cuencas declaradas en emergencia ambiental (Pastaza, Corrientes, Marañón y Tigre), zonas de intervención donde las condiciones económicas y sociales no han mejorado significativamente, y conflictos socio-ambientales agravados por la ausencia de los servicios públicos eficientes y efectivos del Gobierno. Algunos de estos resultados provienen de la falta de regulación ambiental para las actividades petroleras, especialmente hasta la década de los 90, así como el ineficiente rol tutelar del Gobierno, uso de tecnología inadecuada y la aplicación de prácticas deficientes.

Los tres aspectos más riesgosos de los proyectos petroleros son: (i) los caminos selva adentro que exponen a los bosques a la tala y caza ilegal, erosión del suelo y facilitan el asentamiento de foráneos, (ii) los desechos líquidos y sólidos inadecuadamente procesados, y (iii) los derrames.

Para contrarrestar estos riesgos se propone el uso de buenas prácticas. Una **buena práctica significa incorporar de manera voluntaria tecnología de punta en el diseño del proyecto petrolero con el fin de minimizar los daños ambientales y sociales que puedan ocasionar**. Al incorporarse una buena práctica en la legislación peruana, se convierten en un estándar ambiental de obligatorio cumplimiento para la actividad de hidrocarburos tales como los que se presenta a continuación:

- Reinyección en el subsuelo de las aguas saladas y contaminadas resultantes de las actividades de exploración y explotación (aguas de producción).
- Opinión técnica favorable del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) para las actividades de hidrocarburos que se realicen al interior de Áreas Naturales Protegidas (ANP) de administración nacional y/o en sus zonas de amortiguamiento y en las Áreas de Conservación Regional (ACR), en concordancia con la normativa sobre la materia, el plan director y los planes maestros respectivos; y en el caso de las ACR, en coordinación con el Gobierno Regional de Loreto.
- Doble casco para las embarcaciones que transporten

* Adaptado del texto de Bill Powers, *E – Tech International*. Cierre de edición 23/04/15.

hidrocarburos, cuyos tanques de carga estén cubiertos y protegidos en su totalidad por una segunda capa a una distancia suficiente de la primera.

- Fondo de inversión para la etapa de abandono de las actividades. El titular de la actividad de hidrocarburos debe otorgar la Garantía de Seriedad de Cumplimiento (Carta Finanza) de los compromisos contenidos en el Plan de Abandono, por un monto igual al 75% del monto total de las inversiones involucradas.
- Rutas de helicópteros y otras aeronaves, según las rutas previamente autorizadas, evitando el sobrevuelo a baja altura sobre zonas especialmente sensibles (como colpas u otros), salvo en casos de emergencias u operaciones de rescate.
- Cortes de perforación mediante reinyección en zonas altamente sensibles.

A partir de los planteamientos técnicos propuestos por el experto internacional Bill Powers, las empresas petroleras deberían incorporar buenas prácticas a lo largo de la vida útil del proyecto, en el marco de los siguientes lineamientos:

1. Presentar un plan de desarrollo general basado en las buenas prácticas antes de iniciar la fase de exploración e incluirlo en el Programa Mínimo de Trabajo que forma parte del contrato que la empresa firme con PERUPETRO, así como en el Estudio Ambiental.
2. Las plataformas de exploración y explotación deben ser capaces de perforar pozos de largo alcance (ERD, por sus siglas en inglés) con un desplazamiento horizontal de por lo menos 8 km.
3. Se debe inyectar las aguas de producción y cortes de perforación a acuíferos profundos y no potables.
4. Se prohíbe la construcción de nuevas vías de acceso.
5. Los campamentos permanentes solo pueden construirse a lo largo de las riberas de los ríos navegables, no en el interior de la selva.
6. Los medios de transporte permitidos son por aire y río, con límites definidos sobre el tamaño de las embarcaciones de transporte, la frecuencia de los movimientos y la potencia de motor.
7. El ancho máximo del Derecho de Vía (DDV) para ductos, durante y después de la etapa constructiva, debe ser menor a 13 metros con intervalos de puentes de copas de árboles por lo menos cada 1000 metros.
8. Reservarse fondos económicos adecuados para el abandono del área, que incluye remoción y/o remediación de materiales, suelos y fuentes de agua contaminadas, así como la revegetación de áreas de tala con especies nativas.

Foto: Stefan Kistler

La implementación de las buenas prácticas en las actividades petroleras exige superar retos relacionados a: (i) la aprobación de una normativa específica nacional que recoja las buenas prácticas como estándares ambientales para su aplicación en los proyectos de hidrocarburos, con prohibición de la construcción de caminos, menos plataformas de exploración/explotación y mayor uso de ERD para alcanzar los depósitos, (ii) la falta de información precisa y accesible sobre los proyectos (y las prácticas que serán utilizadas), (iii) el supuesto –erróneo- que las buenas prácticas naturalmente resultan en mayores costos económicos.[1]

Tanto el gobierno como la industria petrolera reconocen la prioridad de contar con proyectos petroleros con mayores estándares ambientales y menores riesgos ecológicos y sociales, y que en el contexto actual de mayor promoción de las inversiones petroleras en Loreto –donde el Gobierno facilita la rentabilidad de las empresas petroleras- garantice también los derechos de la población loretana y el ambiente mediante la implementación de buenas prácticas en las actividades petroleras.

1 E-Tech, Guía de buenas prácticas en los campos petroleros de Loreto, 2012.

# La fiesta del Banco Mundial y el FMI*

José de Echave**
*Colaborador invitado*

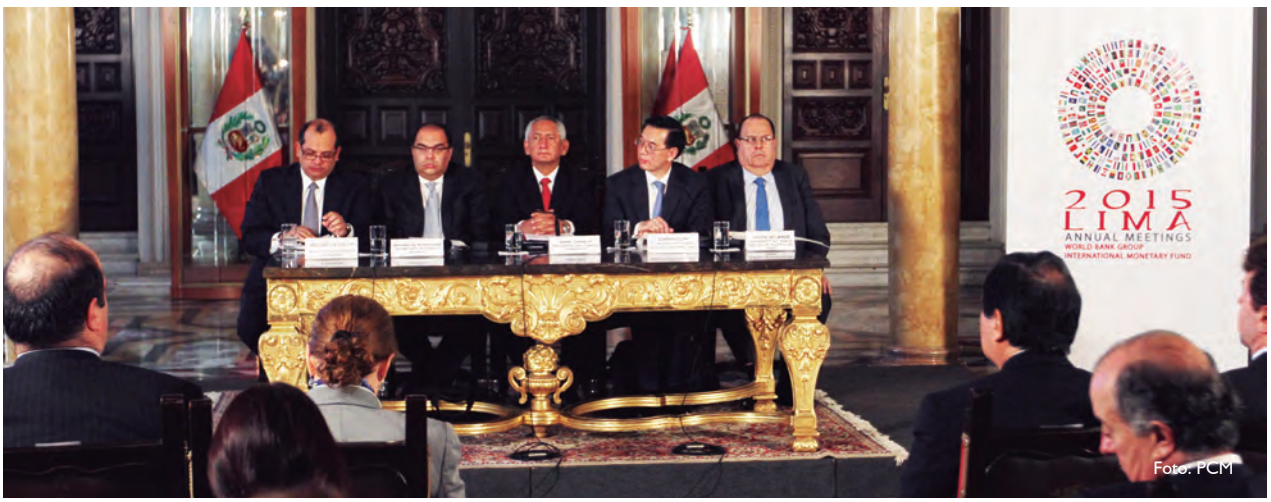


Foto: PCM

El Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) han decidido hacer su fiesta anual en el Perú: la reunión anual de la Junta de Gobernadores, máxima instancia de toma de decisiones de estos organismos y que están conformadas por representantes de cada uno de los 188 países miembros, se reunirá en Lima.

Los representantes del Perú en la Junta de Gobernadores son el ministro de Economía y Finanzas (titular), el viceministro de Hacienda (alterno) y ante el FMI, nos representa el presidente del Banco Central de Reserva (BCR).

La cita es del 5 al 12 de octubre y los preparativos ya están en marcha. Dicho sea de paso, desde hace 48 años la reunión anual de los dos organismos no se realizaba en Sudamérica.

Pero el BM y el FMI no sólo pretenden hacer su fiesta en Lima sino que aparentemente también pretenden contarnos la historia reciente de la economía peruana. El secretario del BM, Mahmoud Mohieldin, ha dicho que la designación de la sede de la reunión anual "es sin duda un reflejo de lo que el Perú ha logrado en los últimos años en términos de estabilidad política, un marco institucional estable, solidez económica, atracción de inversiones e integración a la economía mundial". En suma, otro promotor del denominado "milagro peruano".

El gran problema es que la fiesta del BM y el FMI, se da precisamente cuando en realidad la fiesta ya se acabó, en el Perú y en buena parte del planeta, como lo recordaba un reciente artículo en *The Economist*. La supuesta solidez de la economía peruana ha comenzado a tambalear ni bien la economía mundial comenzó a estornudar y a mostrar síntomas de resfrío.

Y esto que viene ocurriendo no es una historia nueva en el país; en realidad es algo que se repite cada vez que los precios externos de las materias primas caen. El efecto es inmediato: nuestra economía entra en proceso de desaceleración o de abierta recesión. Para hablar solamente de las últimas crisis: ocurrió a partir de 1997/1998, luego del estallido de lo que se conoció como la crisis rusa y asiática (no hay que olvidar que el fujimorato nos dejó en recesión); ocurrió en el 2008/2009 y ha vuelto a ocurrir desde el año 2012/2013.

Por lo tanto la historia que pretenden contar el BM y el FMI es pura ficción. No ha existido nunca la mencionada solidez y tampoco es real que la economía peruana haya crecido como consecuencia de las políticas impulsadas por estos organismos: el factor determinante que explica el crecimiento de la economía peruana, fue el inicio del súper ciclo de los precios de los *commodities*, principalmente de los minerales para el caso peruano. Y el inicio de la debacle coincide con el fin de este súper

* Publicado el 9 de setiembre de 2015. Disponible en http://cooperaccion.org.pe/main/opinion/439-la-fiesta-del-banco-muncial-y-el-fmi-jose-de-echave
** Subdirector de CooperAcción.

ciclo. Nuevamente: historia repetida y que ya conocemos desde la época del guano.

Peor aún, hay claros indicadores que muestran que ésta no ha sido en realidad una década ganada, sino más bien una nueva década perdida. Y precisamente las políticas del BM y el FMI han sido un factor determinante que impidió aprovechar el impulso que venía desde fuera a través de términos de intercambio más favorables. Algunos ejemplos: las políticas del FMI buscaron por ejemplo "privilegiar impuestos que no distorsionaran los precios relativos que determinan el mercado, en desmedro de aquellos que inciden progresivamente sobre la distribución de los ingresos"[1]. En sencillo, se elevaron los impuestos al consumo y se redujeron los que gravan las ganancias. En el caso peruano está claro que nos hemos perdido casi una década del súper ciclo de los minerales sin aplicar el tantas veces mencionado impuesto a las sobre ganancias mineras que hubiese generado recursos para enfrentar las épocas de vacas flacas.

El BM también hizo lo suyo y se convirtió en un actor clave en el impulso de las denominadas reformas estructurales y los ajustes sectoriales, poniendo trabas a cualquier intento de diversificar nuestra matriz productiva. Los préstamos de ajuste estructural y los ajustes sectoriales de este organismo se convirtieron en instrumentos determinantes para el desarrollo de las reformas liberales. De esa manera, el BM no solamente apoyó los cambios en las políticas de sectores productivos claves, las privatizaciones, la liberalización comercial y las inversiones, sino que también se convirtió en un riguroso evaluador del compromiso del país con estas políticas.

Lo cierto es que el cuento del milagro se terminó; el súper ciclo pasó a mejor vida y las "islas de excelencia" del MEF y el BCR hace tiempo que mostraron sus limitaciones. Pero así como no hay que olvidar el rol del BM y el FMI, es un buen momento para recordar algunas de las frases célebres de los que en el país se marearon en pleno período de crecimiento: "el Perú está blindado frente a la crisis internacional"; dijo por allí un expresidente antes que la economía entre en recesión; "el Perú va camino al primer mundo" afirmó otro entusiasta; el ministro de Economía, preferido de Alan García, Luis Carranza, pronosticó más de una vez que el súper ciclo de los minerales duraría 30 años más. Tampoco se pueden dejar de mencionar los comunicados y declaraciones de los principales voceros empresariales y el argumento de la tramitología como factor determinante de la desaceleración de la economía, obviando lo que pasaba en el escenario internacional.

Hay que estar alertas con los que nos dicen que la desaceleración es sólo un tropiezo momentáneo y la recuperación de los precios de los minerales se va a dar rápidamente. Cuidado con los que pretenden seguir insistiendo en un modelo agotado. En uno de los tantos anuncios de la fiesta del BM y el FMI, el ministro Segura anuncia que se va a seguir haciendo más de lo mismo, pese a que está comprobado que sus políticas no dan resultados: paquetes ambientales y sociales, "adecuación de "tramitología" y reducción de sobre costos, mediante numerosas iniciativas normativas".

La verdad es que no estamos para fiestas; se nos vienen épocas muy difíciles. Ni el FMI ni el BM califican como historiadores serios de nuestra economía y no estamos para que nos cuenten cuentos y menos en nuestra casa. Es una tarea pendiente hacer un balance de lo ocurrido y comenzar a pensar en las medidas correctivas que deben ser implementadas con urgencia. Iniciemos el debate ahora en octubre y exijamos a los candidatos que se manifiesten; el proceso electoral debería ser una muy buena ocasión para generar esta discusión.

Foto: Francisco Rivasplata

1 Alfredo Iñiguez: Estado y tributos en América Latina. Revista Nueva Sociedad 258. Julio-Agosto 2015.

# DAR y las Reuniones Anuales del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional

Entérese de las actividades en las que Derecho, Ambiente y Recurso Naturales (DAR) estará presente en el *Civil Society Policy Forum* (Reuniones Anuales 2015 – Foro sobre Políticas Relativas a la Sociedad Civil) que se realizará en el **Museo de la Nación (av. Javier Prado este 2466).**

## DAR EN EL *CIVIL SOCIETY POLICY FORUM*

06 | OCT
14:00 - 15:30

**Canalizando fondos climáticos para la gestión ambiental subnacional y propuestas indígenas**

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), Gobierno Regional de Loreto, Organización Nacional de Mujeres Indígenas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP).

08 | OCT
11:00 - 12:30

**The role of Transparency in Development Loans: An Assessment from Mexico, Brazil and Peru**

FUNDAR – Centro de Análisis e Investigación (México), *International Rivers* (Brasil), Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR, Perú), *Bank Information Center* (BIC, USA).

Asimismo, acceda al programa completo de las actividades promovidas por la *Plataforma Alternativa Frente al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional*, colectivo conformado por un conjunto de organizaciones de sociedad civil, movimientos sociales, organizaciones indígenas y de derechos humanos.

DAR participará en siete mesas de discusión en el marco de este evento alternativo.

## 07 PRIMER DÍA
## MIÉRCOLES 07 DE OCTUBRE

| | |
|---|---|
| 08:30 – 09:00 | Registro |
| 10:00 – 11:00 | **Proyección y Conversatorio sobre el Documental "La vuelta al río"**<br>**Organiza:** FARN (Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Argentina). |
| | **Presentación de Libro Digital: Serie investigativa sobre la fiscalización ambiental de la gran minería y la industria petrolera**<br>**Organiza:** Convoca (Perú). |
| | **Presentación de libro "Ser gay en tiempos de Evo"**<br>**Organiza:** SIPIA (Secretariado de Pueblos Indígenas frente al VIH, la Sexualidad y los Derechos Humanos) y BIC (Bank Information Center, USA). |
| | **Taller sobre la Debida Diligencia en materia de Derechos Humanos para los Instituciones Financieras Internacionales**<br>**Organiza:** Bank on Human Rights (USA).<br>**Eje Temático:** Rol de las Instituciones Financieras Internacionales. |
| 12:00 – 13:00 | **Conferencia de Prensa**<br>Hall Principal. |
| 12:00 – 14:00 | **The lack of human rights criteria in the World Bank safeguards allows for continued denial of the right to self-determination**<br>**Organiza:** Al-Haq (Palestina).<br>**Eje Temático:** Banco Mundial y Salvaguardas Socio-Ambientales. |
| | **Un panorama del involucramiento del Banco Mundial en cambio climático en Perú y México**<br>**Organiza:** BIC (Bank Information Center, USA), OXFAM, 11.11.11 (Bégica) Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR, Perú) y la Red Mexicana de organizaciones campesinas forestales A.C (MOCAF).<br>**Eje Temático:** Cambio Climático. |
| | **Workshop: Community Designed Tools to Monitor and Intervene in Development**<br>**Organiza**: International Accountability Project (IAP, USA).<br>**Eje Temático:** Vigencia de los Derechos Humanos. |
| 14:15 - 17:00 | **¿Para qué han servido el FMI y el Banco Mundial?: Balance y perspectivas de una nueva arquitectura financiera internacional**<br>**Organiza:** Latindadd (Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos), OXFAM, Center of Concern, Bretton Woods Project, Eurodad (Red Europea sobre Deuda y Desarrollo).<br>**Eje Temático:** Rol de las Instituciones Financieras Internacionales. |
| 15:00 – 17:00 | **Nuevas salvaguardas, viejos problemas. El impacto del nuevo esquema de salvaguardas del Banco Mundial en América Latina. ¿Cuál será su impacto en las inversiones?**<br>**Organiza:** FARN (Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Argentina), Ecological Justice (Indonesia), Green Watershed (China), Ulu Foundation (USA) and Urgewald (Alemania).<br>**Eje Temático:** Banco Mundial y Salvaguardas Socio-Ambientales. |
| | **Modelo post extractivista y Cambio Climático (Palma Aceitera)**<br>**Organiza:** AIDESEP (Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana), EIA (Environmental Investigation Agency) y GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo).<br>**Eje Temático:** Cambio Climático. |
| | **Banco Mundial y Políticas de salud**<br>**Organiza:** Foro Salud<br>**Eje Temático:** Vigencia de los Derechos Humanos |
| | **Balance de los pueblos indígenas sobre consulta previa y consentimiento**<br>**Organiza:** Pacto de Unidad de Organizaciones Indígenas del Perú (CCP, CNA, CUNARC, FENMUCARINAP, ONAMIAP, UNCA).<br>**Eje Temático:** Pueblos Indígenas. |
| 17:15 – 20:00 | **El rol de la IFC desde los años 90, y los impactos de sus Inversiones en el Perú - Caso Yanacocha en Cajamarca**<br>**Proyección del Documental "La hija de la Laguna".**<br>**Organiza:** RED MUQUI, GRUFIDES y Plataforma Interinstitucional de Celendín - Cajamarca (PIC).<br>**Eje Temático:** Rol de las Instituciones Financieras Internacionales. |
| 17:15 – 19:15 | **La transparencia en los préstamos de desarrollo de las políticas y su efectividad en América Latina**<br>**Organiza:** International Rivers (IR, USA), Fundar (Centro de Análisis e Investigación, México), Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR, Perú).<br>**Eje Temático:** Banco Mundial y Salvaguardas Socio-Ambientales. |
| | **Conversatorio sobre las esterilizaciones forzadas y las políticas del Banco Mundial**<br>**Organiza:** DEMUS y Flora Tristán.<br>**Eje Temático:** Vigencia de los Derechos Humanos. |

* Sujeto a cambios | Para mayor información sobre la Agenda ingresar a: http://plataformalternativa.com/

| | |
|---|---|
| 17:15 – 19:15 | **Experiencias de vigilancia y monitoreo de los pueblos indígenas en sus territorios**<br>**Organiza:** Organización Regional AIDESEP Ucayali- ORAU, ACODECOSPAT, CARE, IDLADS, Pronaturaleza.<br>**Eje Temático:** Pueblos Indígenas. |
| 19:15 – 19:45 | **Mesa. Plataforma Alternativa frente al Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional**<br>**Voceros:**<br>José de Echave (CooperAcción) / Ibis Fernández (CGTP) / Comité Juvenil. |
| 20:00 – 22:00 | **Ceremonia de Apertura**<br>Salón Principal<br>**Ponentes:**<br>María Lucía Fattorelli<br>Es coordinadora nacional de la organización "Auditoría de la Deuda Ciudadana" en Brasil (www.auditoriacidada.org.br), invitada por la presidenta del Parlamento griego, Zoe Konstantopoulou, a colaborar con la Comisión para la Verdad sobre la Deuda Griega creada el 4 de abril de 2015.<br>Eric Toussaint<br>Es maître de conférence en la Universidad de Lieja, portavoz de CADTM Internacional y miembro del Consejo Científico de ATTAC Francia. Es autor de diversos libros y coordinador de las publicaciones Comisión de la Verdad Sobre la Deuda.<br>Hugo Arias Palacios<br>Profesor universitario y miembro del movimiento mundial contra la deuda ilegítima. Ha sido miembro del Concejo de Participación Ciudadana y Control Social del Ecuador. Es subdirector del Instituto de Ciencias Humanísticas y Económicas de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL) y coordinador general de Jubileo 2000 Red Ecuador.<br>**Moderador:**<br>César Gamboa (DAR). |

## 08 SEGUNDO DÍA
## JUEVES 08 DE OCTUBRE

| | |
|---|---|
| 08:30 – 09:00 | Registro |
| 09:00 – 11:00 | **Cambios y continuidades de las IFIS en América Latina: El panorama de Financiamiento de las inversiones en infraestructura en la región**<br>**Organiza:** GREFI (Asociación Ambiente y Sociedad (AAS, COLOMBIA), Fundar (Centro de Análisis e Investigación, MEXICO), FUNDEPS (Fundación para el desarrollo de políticas sustentables, ARGENTINA) y la Coalición Regional por la Transparencia y la Participación.<br>**Eje Temático:** Rol de las Instituciones Financieras Internacionales. |
| | **Nuevo Sistema de Alerta Temprana de impactos ambientales y sociales de proyectos financiados por el Banco Mundial y otras instituciones**<br>**Organiza:** Center for International Environmental Law (CIEL, USA), International Accountability Project (IAP).<br>**Eje Temático:** Banco Mundial y Salvaguardas Socio-Ambientales. |
| | **Sector energético y sus impactos en el cambio climático y en los conflictos sociales**<br>**Organiza**: FARN (Fundación Ambiente y Recursos Naturales) y PLADES (Programa Laboral de Desarrollo).<br>**Eje Temático:** Cambio Climático. |
| | **Protección de los derechos del Niño en las salvaguardas del Banco Mundial**<br>**Organiza:** Save the Children, Bank Information Center (BIC, USA) y el Instituto de Formación de Adolescentes y Niños Trabajadores (INFANT).<br>**Eje Temático:** Vigencia de los Derechos Humanos. |
| | **Inversiones y Seguridad Territorial de los Pueblos Indígenas del Perú**<br>**Organiza:** Instituto del Bien Común (IBC) y el Colectivo Territorios Seguros para las Comunidades del Perú.<br>**Eje Temático:** Pueblos Indígenas. |
| 11:15 – 15:30 | **Responsabilidad Fiscal y el Nuevo marco para el desarrollo: ¿Están preparados los Bancos Multilaterales de Desarrollo para este propósito?**<br>**Organiza:** Latindadd (Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos), IBIS.<br>**Eje Temático:** Rol de las Instituciones Financieras Internacionales. |
| 11:15 – 13:15 | **Los retos de las desigualdades en el Perú y América Latina**<br>**Organiza:** Oxfam, Latindadd (Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos), CONADES (Conferencia Nacional sobre Desarrollo Social) y CGTP (Confederación General de Trabajadores del Perú).<br>**Eje Temático:** Vigencia de los Derechos Humanos. |
| 11:15 – 13:15 | **Injerencia de la flexibilización de salvaguardas del BM en las políticas territoriales, ambientales y sociales del Perú. El Caso Cajamarca y propuestas.**<br>**Organiza:** Red Muqui, Plataforma para el Ordenamiento Territorial, Grufides.<br>**Eje Temático:** Banco Mundial y Salvaguardas Socio-Ambientales. |

Para mayor información sobre la Agenda ingresar a: http://plataformalternativa.com/

| | |
|---|---|
| 11:15 – 13:15 | **Las políticas de ajuste estructural y su impacto en el empleo**<br>**Organiza:** Central Autónoma de Trabajadores del Perú, CGTP (Confederación General de Trabajadores del Perú), Confederación Sindical Internacional (CSI) y Confederación Sindical de las Américas.<br>**Eje Temático:** Vigencia de los Derechos Humanos. |
| | **Transparencia y Participación como Salvaguardas al Modelo Económico Extractivista en crisis avalado por el Banco Mundial**<br>**Organiza:** AAS (Asociación, Ambiente y Sociedad), DAR (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales), Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Grupo Propuesta Ciudadana.<br>**Eje Temático:** Pueblos Indígenas. |
| 13:30 – 15:30 | **China en América Latina: Las dimensiones sociales y ambientales**<br>**Organiza:** Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP), Boston University Global Economic Governance Initiative<br>**Eje Temático:** Rol de las Instituciones Financieras Internacionales. |
| | **Experiencias para el fortalecimiento de las Salvaguardas sociales y ambientales del Banco Mundial desde la Amazonía Peruana: casos de Loreto y Cusco.**<br>**Organiza:** Consejo Machiguenga del Río Urubamba (COMARU), Gobierno Regional de Loreto (GOREL) y Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR, Perú).<br>**Eje Temático:** Banco Mundial y Salvaguardas Socio-Ambientales. |
| | **Salvaguardas del Banco Mundial contribuyendo a reducir las brechas de la exclusión de las personas con discapacidad**<br>**Organiza:** Sociedad y Discapacidad, Sociedad Peruana de Síndrome Down (SPSD).<br>**Eje Temático:** Banco Mundial y Salvaguardas Socio-Ambientales. |
| | **Las políticas educativas en el Perú**<br>**Organiza:** Comité Juvenil, SUTEP (Sindicato Único de Trabajadores en la Educación)<br>**Eje Temático:** Vigencia de los Derechos Humanos. |
| | **LGBTI y Pueblos Indígenas - Identidades complejas y doble discriminación: retos y oportunidades**<br>**Organiza:** SIPIA (Secretariado de Pueblos Indígenas frente al VIH, la Sexualidad y los Derechos Humanos) y BIC (Bank Information Center, USA).<br>**Eje Temático:** Vigencia de los Derechos Humanos. |

## 09 TERCER DÍA
## VIERNES 09 DE OCTUBRE

| | |
|---|---|
| 08:00 – 08:30 | Registro |
| 08:30 – 10:30 | **Diálogo entre el Feminismo y Mujeres Indígenas: propuesta frente al Cambio Climático**<br>**Organiza:** ONAMIAP (Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú).<br>**Eje Temático:** Pueblos Indígenas. |
| | **Encuentro de la Mesa de Diálogo de Pueblos Andinos**<br>**Organiza:** Mesa de Diálogo de Pueblos Andinos.<br>**Eje Temático:** Pueblos Indígenas. |
| 09:00 – 11:00 | **Mesa Redonda Estratégica sobre la Incidencia al Nivel Nacional sobre los Derechos Humanos en el Desarrollo**<br>**Organiza:** Bank on Human Rights (USA). |
| 10:30 – 12:30 | **Financiamiento para la infraestructura: tendencias globales, regionales e impactos en el desarrollo sostenible y los derechos humanos**<br>**Organiza:** Eurodad (Red Europea sobre Deuda y Desarrollo)<br>**Eje Temático:** Rol de las Instituciones Financieras Internacionales |
| | **Crisis de la deuda y el rol del Fondo Monetario Internacional: Lecciones desde Europa y América Latina**<br>**Organiza:** Eurodad (Red Europea sobre Deuda y Desarrollo)<br>**Eje Temático:** Rol de las Instituciones Financieras Internacionales |
| 18:00 | **Registro para Ceremonia de Clausura (obligatorio)**<br>Salón Principal |
| 19:00 – 21:30 | **Ceremonia de Clausura**<br>**Conferencia Magistral**<br>Joseph Stiglitz – Premio Nobel de Economía 2001<br>Fundador de la Iniciativa para el diálogo político, un centro de estudios de la Universidad de Columbia, donde trabaja actualmente como profesor. En 2011, la revista Time le incluyó entre las 100 personas más influentes del mundo.<br>**Panelistas:**<br>Martín Guzmán<br>Columbia University GSB, Department of Economics and Finance.<br>Oscar Dancourt<br>Economista, Profesor de la PUCP<br>Carlos Ganoza Durant<br>Autor del Libro "El Perú está calato: El falso milagro de la economía peruana y las trampas que amenazan nuestro progreso".<br>**Moderador:**<br>José de Echave - CooperAcción |

Para mayor información sobre la Agenda ingresar a: http://plataformalternativa.com/

# ¿Debilitamiento de la gestión socio-ambiental para la promoción de inversiones?
## Análisis político normativo de la gestión ambiental del país*

*Programa de Gestión Socio-Ambiental e Inversiones*

Foto: Congreso de la República

El Estado peruano en los últimos años viene aprobando normas que debilitan la gestión ambiental y la protección al medio social y ambiental. En mayo de 2013, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) aprobó disposiciones especiales para agilizar los procedimientos administrativos de autorizaciones y/o certificaciones para los proyectos de inversión en el territorio nacional en el sector de Energía y Minas (**Decreto Supremo N° 054-2013-PCM**[1] y el **Decreto Supremo N° 060-2013-PCM**[2]). Estas disposiciones marcan un punto de quiebre importante, pues establece la adecuación de procedimientos relacionados con:

- Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA),
- Derechos de uso de agua,
- Autorizaciones sanitarias de sistemas de tratamiento de agua de consumo humano,
- Servidumbres sobre terrenos erizos del Estado para proyectos de inversión,
- Exonerar del proceso de actualización o modificación correspondiente al caso de ampliaciones o variaciones de los componentes auxiliares del proyecto (relajación del instrumento de gestión ambiental),
- Definición de términos de referencia para proyectos con características comunes,
- Reducción de los plazos en el proceso de certificación ambiental para el sector Energía Minas, entre otros.

En julio de 2014, el Congreso de la República aprobó la **Ley N° 30230, "Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión privada en el país"**, ley presentada por el Ejecutivo. En sintonía con los decretos aprobados que elimina las consideradas "trabas burocráticas" en la gestión de permisos y procedimientos asociados, la Ley N° 30230 tiene una serie de impactos negativos en la institucionalidad ambiental:

- se limitan las funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), afectando además su presupuesto,

* Cierre de edición: 10/08/15. Nota del editor: Con fecha 17/09/15, el Congreso de la República aprobó, con 73 votos a favor, el Proyecto de Ley N° 03940/2014 - PE.

1 Publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 25 de mayo de 2013. El título del mencionado decreto es: "Aprueban disposiciones especiales para la ejecución de procedimientos administrativos y otras medidas para impulsar proyectos de inversión pública privada".

2 Publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 16 de mayo de 2013. El título del mencionado decreto es: "Aprueban disposiciones especiales para la ejecución de procedimientos administrativos".

- se reducen las funciones establecidas en el marco legal de áreas naturales protegidas, al establecer que la declaración de las **Zonas Reservadas** esté a cargo de la PCM y ya no por el Ministerio del Ambiente (MINAM),
- se reducen los plazos para la emisión de opiniones técnicas en el marco de la certificación ambiental de los proyectos de inversión (45 días hábiles), lo que pone en riesgo la validez y rigurosidad técnica de la evaluación.

Adicionalmente, se crea la figura de la sanción a los funcionarios públicos que se pasen el plazo establecido para evaluar los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), sin proponer mecanismos que fortalezcan sus capacidades técnicas, siendo esta una medida de coacción. También se le quita al MINAM y se le da a la PCM, a través del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), las prerrogativas y atribuciones respecto al ordenamiento territorial en el país, señalando que: ni a la Zonificación Económica Ecológica (ZEE) ni al Ordenamiento Territorial (OT), –expresados a través de planes específicos- asignan usos y/o exclusiones de uso; instrumentos de gestión ambiental como los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) o los Límites Máximos Permisibles (LMP) deben ser aprobados por PCM, pues necesitan contar con la opinión de todos los sectores, cuando era tarea exclusiva del MINAM priorizándose sobre todos los temas: salud a la persona y al medio ambiente; se establece integrar procedimientos como la autorización de desbosques sin tener claridad respecto a las implicancias asociadas.

Meses después, se propusieron dos proyectos de ley: el **Proyecto de Ley N° 3940 "Ley para la implementación de acuerdos binacionales entre Perú y Ecuador y ejecución del Proyecto Binacional Puyango-Tumbes**" que propone recortar, por primera vez en el Perú, un Área Natural Protegida (ANP) de carácter intangible en pro de hacer efectivo un proyecto de infraestructura, y el **Proyecto de Ley N° 3941 "Ley de Promoción de las inversiones para el crecimiento económico y desarrollo sostenible en las zonas de mayor exclusión social**" que propuso nuevas medidas económicas y recortes de estándares ambientales, este último se convirtió en la Ley N° 30327, en mayo de 2015. Ambas propuestas mostraban una vez más la intensión del Gobierno de debilitar la institucionalidad ambiental, con limitados mecanismos de transparencia y participación ciudadana.

El 12 de noviembre de 2014 se publicó en el Diario Oficial El Peruano, el **Decreto Supremo N° 039-2014-EM, "Aprueban Reglamento para Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos".** El mismo que disminuye estándares ambientales y sociales, en temas claves como exploración hidrocarburífera, existiendo además ausencias en procesos importantes como el de participación ciudadana.

A continuación se presentan algunas observaciones al mencionado reglamento:

- **No exige un Estudio de Impacto Ambiental detallado (EIA-d) para la exploración sísmica en mar, costa y sierra, y en selva con excepciones.** El Anexo I del Reglamento no exige un EIA-d para la exploración sísmica de hidrocarburos cuando en el anterior reglamento se exigía que todo inicio de actividades tenga un EIA-d, sin embargo ahora sí requiere solo un Estudio de Impacto Ambiental semidetallado (EIA-sd) y Declaración de Impacto Ambiental (DIA) –documento de menor rigor técnico para mar, costa y sierra. Como excepción, se tiene que en el caso de selva se requiere un EIA-d en función a unas áreas específicas, para todos los ámbitos geográficos se abre la posibilidad de realizarse EIA-sd y DIA de acuerdo al artículo 15°. Asimismo, la propuesta posibilita EIA-sd para perforación exploratoria en mar, costa y sierra con lo cual se estarían reduciendo los estándares ambientales existentes
- **El reglamento no incluye un apartado señalando la intangibilidad para el desarrollo de las actividades de hidrocarburos en los territorios habitados por pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial.** Por el contrario, el Anexo I abre la posibilidad de realizarse actividades de hidrocarburos afectando Reservas Territoriales o Reservas Indígenas.
- **No se incluye un apartado para establecer el cumplimiento del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas en el marco del Estudio de Impacto Ambiental (EIA),** en cumplimiento a lo establecido por el artículo 15°, numeral 2 del

Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), cuyo cumplimiento es obligatorio para el país, pues señala que se debe hacer la consulta "antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección y explotación".

- **Reduce el estándar ambiental para el inicio de actividades de distribución de red por ductos**. El reglamento anterior requería para la distribución de red de ductos un EIA detallado, con el nuevo solo se requerirá un EIA-sd, y se abre la oportunidad de reclasificación (según el artículo 15°) con lo cual se estaría reduciendo la exigencia y el estándar ambiental, dado que se pasa del máximo instrumento de evaluación ambiental a un instrumento menos exigente.
- En el artículo 54° del Capítulo 4 (De las actividades de hidrocarburos al interior de las Áreas Naturales Protegidas y/o sus Zonas de Amortiguamiento o Área de Conservación Regional) **no se hace referencia alguna a la intangibilidad de ANP de uso indirecto**. El desarrollo normativo sobre las ANP y la noción de compatibilidad de los proyectos del sector hidrocarburos debe ser precisado aquí.

En medio de este contexto, el 14 de abril de 2015, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) realizó la audiencia del informe oral para adoptar una decisión final sobre la denuncia de cuatro (4) empresas mineras[3] en contra del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) para no pagar el Aporte por Regulación (APR), el cual financia la fiscalización ambiental a cargo del OEFA[4], medida que afectaría gravemente la institucionalidad ambiental. La fiscalización ambiental del país depende en un 80% del llamado Aporte por Regulación. La no aplicación del mismo significaría la inoperancia de la OEFA para poder seguir fortaleciéndose y continuar implementando las actividades de supervisión, monitoreo y fiscalización que se realiza como garantía al derecho a un ambiente sano y equilibrado de todos los peruanos. Según el OEFA, está en juego la ejecución de diversas actividades previstas para el presente año en el sector minería: 730

Foto: Mario Zúniga/DAR

supervisiones, implementación de 5 planes integrales de evaluación ambiental, 8 monitoreos participativos, además de otras acciones de fiscalización ambiental como parte de los compromisos asumidos por el Estado (caso Espinar y cuatro cuencas en la región Loreto). El no pago del APR ocasionaría un mayor debilitamiento de la fiscalización ambiental y podría generar conflictos socio-ambientales en los proyectos, pues uno de los principales reclamos de pueblos es que haya mayor seguimiento del Estado al cumplimiento las obligaciones socio-ambientales de las mineras. Frente a esta situación, es un gran riesgo que INDECOPI, desconociendo los fallos del Poder Judicial que validaron la constitucionalidad de este aporte por regulación y la Ley N° 30282 "Ley de equilibrio financiero de presupuesto del sector público para el año fiscal 2015", pueda paralizar la fiscalización ambiental sin considerar los grandes impactos socio-ambientales que esto puede generar.

En mayo de 2015, se aprueba la **Ley N° 30327 "Ley de Promoción de las Inversiones para el crecimiento económico y desarrollo sostenible"**. A través de la

3 Cía. Minera Pampa de Cobre S.A., Cía. Minera Vichaycocha S.A.C., Sociedad Minera Corona S.A.C. y Cía. Minera Caudalosa S.A.

4 Estas empresas aducen que el Decreto Supremo N° 130-2013-PCM que fija el APR a favor del OEFA en 0.15% de la facturación anual (del 1% que la legislación fija como valor tope) sería según ellas ilegal, desconociendo la existencia de tres leyes previas que sustentan esta contribución.

Primera Disposición Complementaria Transitoria se aprueba la figura de "integración temporal de permisos" que implica que durante el tiempo que demore la implementación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), la certificación ambiental global podrá realizarla la autoridad ambiental sectorial competente, lo cual desnaturaliza la iniciativa de fortalecimiento del SENACE a fin de garantizar una adecuada evaluación de impacto ambiental a su cargo. La certificación ambiental de los proyectos de alcance nacional o multirregional, demandará del Estado recursos técnicos y financieros que no han sido internalizados en el análisis costo-beneficio de las medidas propuestas. Nótese que si bien se propone que el SENACE –como una institución independiente de los sectores que promueven la inversión-, se encargue de la clasificación de los estudios ambientales[5]: EIA-d y EIA-sd. A pesar, que en la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria se señala que el SENACE tendrá como función general el de aprobar la clasificación de los estudios ambientales en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), esto solo se hará efectivo y podrá realizarse una vez haya culminado la transferencia de funciones al SENACE, luego de dos años para EIA-sd, como indica la norma.

A pesar de que la ley amplía las funciones del SENACE para la administración de las Líneas de Base de EIA detallados y semidetallados, aprobados en el marco del Registro de Administrativo de Certificaciones Ambientales a su cargo, y para el otorgamiento de la Certificación Ambiental Global (antes denominada Integrada), a través de la Ventanilla Única de Certificación Ambiental, que podría contribuir a agilizar los trámites para la aprobación de los proyectos inversión (Capítulo III), reiteramos que es necesario y urgente que: (i) Las Líneas de base sean actualizadas; (ii) La ventanilla única requieran de una mayor discusión de cara a la modernización del Estado que no solo establezca procedimientos comunes, sino que conduzca al administrado a contar con procedimientos unificados, evitando discrecionalidades. En ese sentido, es necesario que el proyecto y sus componentes cuenten con información a un nivel de detalle suficiente para gestionar los permisos correspondientes por esa única ventanilla; (iii) Se recuerda que todo proyecto tiene un componente técnico (ingeniería) y un componente ambiental; por tanto es necesario revisar y determinar qué trámites corresponden a cada uno. Nótese que no se han presentado definiciones básicas como la de "títulos habilitantes de carácter ambiental".

Si bien se facilitaría a los administrados el seguimiento de las opiniones técnicas y autorizaciones brindadas por la Autoridad Nacional del Agua (ANA) y del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado Peruano (SERNANP) al integrarlas al Servicio de Evaluación Ambiental en Línea (SEAL) implementado por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), Octava Disposición Complementaria Final, se reitera que es necesario considerar e incluir las opiniones de otros sectores en forma clara y expresa (cultura, transporte, agricultura, entre otros), respondiendo a un proceso de modernización del Estado que necesariamente debe de estar articulado.

Los títulos referidos a la imposición de servidumbres, la protección de derecho de vía y la expropiación de bienes inmuebles para proyectos de infraestructura de gran envergadura pondrían en riesgo las tierras y territorios de los pueblos indígenas, posesionarios, así como de las comunidades nativas y campesinas en proceso de reconocimiento y/o titulación. En ese sentido, si bien la norma incluye una exclusión en la disposición Complementaria Final que señala que esta norma "no es aplicable "en tierras y territorios de los pueblos indígenas u originarios, ni afectan derechos de propiedad o de posesión de las comunidades campesinas y nativas" esto no es suficiente dado la situación de indefensión de estos: sobre todo por problemas en la agilización de la culminación del saneamiento físico legal territorial, ausencia de una base de datos con información georreferenciada de los territorios indígenas, comunidades nativas y campesinas en proceso de reconocimiento y/o titulación.

Esta norma da toda la carga al funcionario y no hace un análisis adecuado de la situación de las instituciones que participan en la evaluación ambiental, en se sentido, la ley propone en el art. 39 implementar la Ley N° 30230, a través de la cual si el funcionario responsable no cumple con las obligaciones propuestas incurrirá en falta grave

5 Los reglamentos ambientales sectoriales que se adecuen al SEIA pueden establecer la Clasificación Anticipada.

Foto: DAR

iniciándole un procedimiento administrativo sancionador. Asimismo, que en el artículo 11.7 se prohíbe a las autoridades formular observaciones nuevas a aquellas ya formuladas durante la evaluación de la Certificación Ambiental Global y que quedaron pendientes de subsanación.

Es importante mejorar los procesos administrativos para darle más seguridad a las inversiones, los cambios normativos deben apuntar a resolver los problemas de fondo de la gestión ambiental, garantizando la verdadera finalidad del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y evitando reducir los estándares sociales y ambientales. Los problemas actuales del proceso de evaluación de los EIA, tales como la falta de información científica y técnica, la ausencia del trabajo de campo por parte del Estado, pocas capacidades técnicas y operativas de las entidades encargadas de la evaluación, entre otros. En ese sentido, estas normas promovidas por el Ejecutivo carecen de un análisis integral para la gestión social y ambiental, así como una visión de inversiones sostenibles, y carecen de un proceso de análisis transectorial y entre los diferentes niveles de gobierno, donde la participación ciudadana es considerada por parte del Estado como un problema en vez de una oportunidad para la construcción de propuestas que fortalezcan la gobernanza del país.

## CONCLUSIONES

i. Existe un gran riesgo a futuro en la estabilidad y legitimidad del Estado, debido a que no existe un equilibrio entre agilizar la inversión privada y la protección socio-ambiental, por lo que se deben establecer nuevas medidas que permitan fortalecer a los diferentes sectores que tendrán que realizar las certificaciones globales, hasta la implementación del SENACE, en aras de no debilitar el SEIA, la calidad del EIA y generar efectos permisiones en la gestión de instrumentos de evaluación ambiental.

ii. Existen muchos vacíos en las normas que van a permitir la discrecionalidad en la actuación de las empresas y de los propios sectores. En ese sentido, no son claros los procedimientos administrativos para agilizar las inversiones, pues contravienen los procesos de participación ciudadana para los instrumentos de evaluación ambiental y no definen si la autoridad competente decidirá si el EIA debe ser detallado o semidetallado, o será una decisión de la empresa, lo que genera incertidumbre en la evaluación por los funcionarios.

iii. No existen las capacidades técnicas y logísticas de las autoridades competentes para cumplir con los plazos dados, sobre todo cuando existen entes transversales como el ANA, que aún no cuenta con esas capacidades. Es importante por ello fortalecer a estas instituciones, sobre todo analizando que los EIA requieren de trabajos de campo para contrastar la información presentada por las empresas y de una visión integral del territorio y de los posibles impactos de los proyectos de inversión, por lo que es necesario de plazos razonables y reales. De este modo, se sobre exige al funcionario, también generando riesgo de vicios en sus evaluaciones y generando presión y carga laboral, que podría acabar con sanciones fuertes a sus labores.

iv. Se debilita al Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) y sus entidades, poniendo en riesgo la afectación del ambiente y la salud de las personas; y generando un clima de impunidad ambiental. El relajamiento de la fiscalización ambiental va a conllevar a la permisibilidad en la actuación de las empresas, lo que va a generar incentivos para que

estas no cumplan con las reglas y el marco regulatorio de los organismos fiscalizadores como el OEFA. Es importan que el Congreso de la República haga una revisión sobre la institucionalidad de la fiscalización ambiental a fin de que las labores del OEFA sean reforzadas, así como programas de educación y concientización de los inversionistas, la población y las autoridades sobre la fiscalización ambiental y para la prevención de los daños ambientales.

v. Se debilita el Sistema Nacional de Gestión Ambiental cuando instrumentos para el establecimiento de una Zona Reservada, de un ANP, del Ordenamiento Territorial, los Estándares de Calidad, los Límites Máximos Permisibles no se sustentan en factores técnicos y ambientales, sino políticos al interior de decisiones de órganos de poder político como la PCM, restando competencias al MINAM y a los gobiernos regionales. Asimismo cuando los procesos de evaluación ambiental y el rol de las instituciones especializadas como el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), la Autoridad Nacional del Agua (ANA), Ministerio de Cultura (MINCU) para la formulación de las opiniones técnicas, sean consideradas como trámites administrativos en cumplimiento de una formalidad, mas no con el objetivo de contribuir a la protección del ambiente y de los derechos de pueblos indígenas. Esta visión se sustenta en que la gestión ambiental y la institucionalidad del Estado, tiene que estar supeditada al desarrollo de la inversión y beneficios de las empresas.

Foto: MINAM

vi. Estas normas ejemplifican la visión del "perro del hortelano", de visibilizar a la Amazonía como un territorio inhabitado, sin respectar los territorios de los pueblos indígenas. Por lo que los diferentes procedimientos pondrían en riesgo las tierras y territorios de los pueblos indígenas, así como a las comunidades nativas y campesinas en proceso de reconocimiento y/o titulación. Por ello, es urgente la culminación del saneamiento físico legal territorial, la implementación de una base de datos georreferenciada compartida y centralizada de los territorios indígenas, comunidades nativas y campesinas en proceso de reconocimiento y/o titulación, entre otros. Es necesario indicar, que estas normas debieron tener un proceso de consulta y diálogo con los pueblos y organizaciones indígenas. En ese sentido, debemos pasar de las meras "declaraciones" de protección de derechos por parte del Estado a acciones concretas, efectivas y ágiles para el respeto del derecho al territorio de los pueblos indígenas.

vii. Es necesario que la aprobación de este tipo normas que modifican sistemas, procedimientos y otras normas, aseguren un debate público, amplio y transparente, con canales accesibles de información y participación con los ciudadanos, sobre todo con los pueblos indígenas al verse afectados por tales medidas. El Gobierno tiene que erradicar el "secretismo" y estas prácticas de aprobación de los llamados "paquetazos" para agilizar los proyectos de inversión a costa del respeto de los derechos fundamentales. En ese sentido, los distintos poderes el Estado necesitan incrementar mecanismos de participación, transparencia y diálogo con diferentes actores a fin de que las normas tengan una visión integral del medio ambiente y social, y no solo con beneficios para los actores privados.

# Seguimiento de la implementación del Acuerdo de Perú con Noruega y Alemania*

Foto: DAR



## Introducción

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), con el apoyo de *Rainforest Foundation Norway* (RFN), realiza el seguimiento a la implementación del Acuerdo entre Perú, Alemania y Noruega, generando reportes que puedan servir a los tomadores de decisiones en Noruega para lograr una mejor implementación del Acuerdo salvaguardando la participación de los pueblos indígenas y organizaciones de la sociedad civil en el proceso y que garantice el desarrollo sostenible de la Amazonía

En ese sentido, se observa que la implementación del Acuerdo entre Alemania, Noruega y Perú para la reducción de las emisiones provenientes de la deforestación y degradación de los bosques se realiza de forma progresiva pero a paso lento. Varios de los instrumentos establecidos en el Acuerdo están en proceso de elaboración, aun cuando los plazos para varios de ellos ya vencieron. Esta característica no es exclusiva del Acuerdo, sino también sucede en los demás proceso REDD+ que vienen implementándose en Perú. Asimismo, a los procesos REDD mencionados en el Boletín anterior como el *Forest Carbon Parnertship Facility y el Forest Investment Program*, se le agrega la postulación de Perú a ONU-REDD para ser seleccionado como Programa Nacional.

Esta lenta situación no se tornaría negativa si es que los procesos de implementación incluyesen principios de buena gobernanza como participación y transparencia. Sin embargo, el nivel de incorporación de estos principios difiere en los distintos procesos. Fue positivo que la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (LFFS) pasara por consulta previa, pero dejará de serlo si es que se incluyen las observaciones planteadas por los pueblos indígenas. Resultado que aún no es posible verificar porque todavía no se ha avanzado en la salvaguarda. No obstante, en la elaboración de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático, la participación no es la adecuada. Existe un borrador que no ha sido socializado con los diversos actores. Esperamos que el anuncio del Programa Nacional de Conservación Bosques (PNCB) de realizar una consulta pública de la Estrategia se cumpla y que no sea solo un proceso de difusión cuando las decisiones ya están tomadas.

El PNCB como punto focal de REDD+ en Perú está llevando varios de estos procesos adelante. Pero también otras entidades públicas son responsables de llevar estos procesos como el Ministerio de Agricultura (MINAGRI) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), los cuales no están acostumbrados a trabajar con participación de la sociedad civil, motivo que muchas veces genera desconfianza. En esa medida es importante que también

* Boletín Digital N° 2, junio - 2015 (actualizado al 1 de agosto de 2015).

ellos puedan comunicar y reportar los avances que están bajo su responsabilidad, como el mecanismo financiero en el caso del MEF. Por parte de DAR, estamos en proceso de acercamiento a estas entidades para poder seguir mejor el proceso e involucrar más a la sociedad civil.

Así, en el presente boletín se abordará un recuento del estado tanto de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre como de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático. Se detalla también cómo se está avanzando en la realización del Sistema de Salvaguardas y cuáles son sus límites. A continuación presentamos, un recuento de las mediciones existentes de las emisiones de gases de efecto invernadero del sector forestales y cuál estaría enviando el Gobierno a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático como parte de su Tercera Comunicación Nacional. Asimismo, se detalla información de los avances en los proceso de REDD+ ocurridos en los últimos meses y se adjunta una matriz con el estado del avance de las herramientas establecidas en el acuerdo ente Perú, Noruega y Alemania.

Además, presentamos una matriz con las ocho herramientas/actividades previstas en el Acuerdo a ser ejecutadas entre los años 2014 y 2015. Este cuadro brinda una mirada rápida del avance de cada una de estas herramientas actualizado al 1 de agosto del presente año. En general, muestra que aún ninguna de las actividades ha sido complementamente implementada, sino que la maoría está en proceso de implementación.

## ESTRATEGIA NACIONAL DE BOSQUES Y CAMBIO CLIMÁTICO

Tal y como se mencionaba en el anterior boletín, la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBCC) dejó interrogantes sin resolver en referencia a la modalidad de su proceso participativo nacional y regional, la actualización del cronograma entregado durante el mes de febrero y el sistema de recojo de los aportes así como la sistematización de los mismos.

El 3 de junio del presente, el Programa Nacional de Conservación de Bosques (PNCB), en coordinación con el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), bajo la premisa de que el documento preliminar elaborado durante el 2014 había sido mejorado y reestructurado durante este 2015, convocó a una reunión de trabajo de expertos y profesionales de diversas entidades privadas y de cooperación técnica involucradas con la temática de la ENBCC. Con la realización de esta reunión se buscaba recibir aportes y recomendaciones a la propuesta de la ENBCC, acerca de: a) su consistencia técnica, b) su presentación de contenidos y, c) su efectividad como instrumento de gestión pública. A la reunión asistieron pocas personas y ningún representante de los pueblos indígenas.

El PNCB busca poner a disposición de los diferentes ministerios y niveles de gobierno la ENBCC para su revisión y aportes, para luego presentarlo públicamente en un proceso participativo de alcance nacional. Este trabajo busca realizarse en el marco de una Comisión Multisectorial especialmente creada para conducir el proceso de revisión de la ENBCC. La demora en este proceso se debería a que la creación de dicha Comisión Multisectorial se realizaría a través de una norma, la cual depende de la aprobación de la Presidencia del Consejo de Ministros, que no estaría dando el apoyo político necesario.

Esto se debería a que el PNCB había elaborado un proyecto de resolución integrando en dicha Comisión a los gobiernos regionales (GORES) a través de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), organismo coordinador integrado por todos los Gobernadores Regionales del Perú, que busca generar nuevos caminos para la descentralización y la formación de regiones. Al respecto se desprenden dos problemas: hay quienes consideran que la ANGR no cuenta con representación legal entendiéndola simplemente como una asociación civil. Asimismo, al no ser parte del Gobierno nacional, los gobiernos regionales no podrían integrar la Comisión por no ser considerados un sector de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

A la fecha no se cuenta con información adicional sobre los resultados de aquella última reunión, presentándose un panorama complejo para el PNCB y para el Ministerio del Ambiente (MINAM), en general. No se cuenta con apoyo del Ejecutivo y existe premura por sacar adelante

este proceso, lo cual trae consigo debilidades en la transparencia y participación.

**Actualización:** el 1 de agosto fue Resolución Suprema N° 193-2015-PCM que crea la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para elaborar la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático. Tiene 90 días para presentar la propuesta de Estrategia que debe ser aprobado por el gobierno peruano. La Comisión está adscrita al MINAM, pero la Secretaría Técnica la tiene el SERFOR.

La Comisión está conformada por el MINAM, MINAGRI, SERFOR, PNCB Relaciones Exteriores, Ministerio de Economía y Finanzas. Pueden participar en calidad de invitados Gobiernos Regionales, organizaciones de la Sociedad civil, organizaciones indígenas entre otros.

## SISTEMA DE SALVAGUARDAS: UN PROCESO A MEDIO HACER

Dentro de la Fase 1 establecida en el Acuerdo, se contempla como uno de los resultados el establecimiento de un sistema que permita monitorear, informar y garantizar las salvaguardas de REDD+, es decir del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) cuyo plazo de presentación establecido en el Acuerdo es este año.
El PNCB está llevando adelante los procesos para la construcción del sistema de salvaguardas (SIS). Como se señaló en el Boletín anterior, se presentó un cronograma de trabajo para llevar adelante el proceso además de la creación de un grupo técnico para asegurar la participación. No obstante, la realización de estos procesos viene presentando algunos problemas, principalmente en lo referido al funcionamiento de dicho grupo de trabajo. Estos problemas más de "forma" impiden que se pase a propuestas de "fondo" en relación a las salvaguardas.

El grupo técnico no llegó a constituirse como tal. Después de la primera reunión informativa en marzo, se realizó una reunión el 5 de mayo con la participación del SERFOR, de más organizaciones de la sociedad civil y de Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP). En esa reunión se expuso el cronograma de trabajo y el documento borrador para la construcción de salvaguardas. Para varios, no quedaba claro si es que dicha reunión era el grupo técnico de salvaguardas. Y si serían dichos asistentes los miembros del grupo técnico. Incluso AIDESEP pidió que existiese algún tipo de respaldo legal a la constitución del grupo técnico, sugerencia que fue desestimada por el PNCB por la complejidad que involucraba realizar un proceso legal y por el tiempo que implicaría.

Es así que no llega a constituirse el grupo técnico, pero los asistentes se comprometieron a enviar aportes al proceso de establecimiento del SIS. Asimismo, en la propuesta inicial del PNCB se buscaba validar los resultados del grupo técnico con la conformación de un grupo de validación. Este planteamiento fue duramente cuestionado pues podría deslegitimar el proceso si es que los actores que lo conforman no son representativos. Frente a este escenario, para avanzar con el proceso, el PNCB ´comunicó que realizaría primero un diagnóstico o "estado del arte" sobre cómo están las salvaguardas de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) incorporadas en la legislación peruana. El PNCB planteó que este sea el primer reporte a enviar a Noruega a fines de junio.

Como tarea urgente, el PNCB vio necesaria la realización de un análisis legal de las coincidencias y compatibilidades entre la normativa peruana y las salvaguardas de la Convención, tomando en cuenta que los instrumentos legales que no incluyen explícitamente REDD+ en su contenido.

El segundo envío a Noruega, según comentó el PNCB, sería en octubre del presente año. Por lo que, indicaron, se trabajaría en la realización propiamente del Sistema de Salvaguardas en el tiempo que queda. Comunicaron la realización de grupos de trabajo en el mes de junio. A pesar de estos anuncios y de que seguirían la metodología del SESA, desde la reunión de principios de mayo no se han vuelto a realizar más reuniones.

De otro lado, se observa que las regiones no están participando de este proceso. A pesar que bajo el enfoque anidado de la aplicación de REDD+, algunas regiones han desarrollado importantes aportes en materia de salvaguardas, estos no están siendo considerados actores relevantes en el proceso de construcción del SIS.

Foto: DAR

Este conjunto de deficiencias en el proceso corren el riesgo de generar un SIS débil y que no se puedan incorporar las adecuadas salvaguardas para la protección social y ambiental, principalmente de los pueblos indígenas. El funcionamiento de un grupo de trabajo participativo es clave para lograr adecuadas salvaguardas, pero también el involucramiento de los diferentes actores y que los resultados sean tomados en cuenta por los tomadores de decisiones.

**Actualización:** En conversaciones informales con el PNCB se supo que al mes de julio todavía no había reportado al Gobierno de Noruega los avances en el Sistema de Salvaguardas como se señaló y que todavía estaban recibiendo aportes de la sociedad civil.

## LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

En los últimos meses, el avance en torno a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, ha sido lento. El SERFOR reconoció que la Ley presenta ciertos vacíos legales, algunos fueron ya mencionados en el anterior boletín (supervisión, control, ordenamiento, entre otros). Fue positivo que también el PNCB reconociera la importancia de revisar aquellos artículos que incentivarían una mayor deforestación. Por este motivo, su trabajo se ha centrado en torno a su Reglamento y a la formulación de normas complementarias que buscan solucionar aquellos vacíos.

Como se recuerda, en setiembre de 2013, con Resolución Ministerial N° 0374-2013-MINAGRI, se publicó el proyecto de Decreto Supremo que aprobaría el Reglamento de la Ley N° 29763, y su Exposición de Motivos. Durante cinco (5) meses se llevó a cabo un proceso participativo y descentralizado con la finalidad de recoger aportes, comentarios o sugerencias al texto. Luego de discutir contenidos de la propuesta del Reglamento con diferentes grupos de interés y de incorporar los aportes de todo el proceso participativo, se desarrolló un proceso interno de incorporación de los aportes trabajado por el Grupo Intergubernamental[1]. El resultado se tradujo en una nueva versión del Reglamento que consistía en un Reglamento General acompañado de seis (6) Reglamentos Específicos que buscaban ser más prácticos y concisos en relación a su versión anterior.

En la anterior edición del boletín se hizo mención al cumplimiento de una de las etapas más complicadas dentro del proceso de elaboración del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre que era la participación de los pueblos indígenas a través del proceso de consulta del Reglamento, promovido por el SERFOR. Luego de llevado a cabo el proceso, se esperaba que para el mes

1 Grupo conformado para participar en el proceso de fortalecimiento del sector forestal, atendiendo el carácter transectorial del sector forestal y conformado inicialmente por el MINAGRI, el MINAM, el MINCETUR, PRODUCE, el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR), el Ministerio de Cultura (MINCU), GORES y al cual se habría integrado posteriormente el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), el MEF.

de mayo el ejecutivo incorporara estas observaciones para así aprobar el Reglamento. Sin embargo, a la fecha no existe un nuevo borrador post consulta a los pueblos indígenas, lo que hace pensar si es que hubo un análisis de las más de 300 observaciones presentadas y si es que estas serán incorporadas.

Al mes de mayo, el SERFOR había identificado más de cien (100) normas complementarias que ayudarían a cubrir los vacíos legales generados por la propia Ley. Anunciaron que estas deberían estar listas al día siguiente de la aprobación del Reglamento y entrada en vigencia de la Ley. Dichas normas complementarias están siendo trabajadas en grupos de trabajo al interior del SERFOR.

Durante el mes de junio el SERFOR envió el Reglamento al MINAGRI, al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) y al Ministerio de la Producción (PRODUCE), quienes deben refrendar mediante Decreto Supremo su aprobación tal como lo indica la Séptima Disposición Complementaria Final de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Se entiende que estos ministerios, al haber participado de todo el proceso a través del Grupo Intergubernamental, no deberían generar mayor retraso.

Se sabe que una vez que entre en vigencia la Ley Forestal se deben llevar a cabo varios procesos para el funcionamiento del nuevo marco institucional forestal como el Sistema Nacional Forestal (SINAFOR), así como de nuevas herramientas como el Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, de cumplimiento en el ámbito nacional, regional y local. De acuerdo a la Ley, este Plan establecerá las prioridades, estrategias para el acceso al financiamiento, la mejora de la distribución de los beneficios y responsabilidades, y en general, las acciones para una gestión efectiva de los recursos forestales. Sabiendo que la ENBCC se encuentra en proceso de construcción, es importante que se realice la coordinación intergubernamental necesaria a fin de armonizar los diferentes instrumentos de gestión y evitar contradicciones en la gestión de los bosques que tanto daño ha venido generando.

Es probable que las últimas versiones de los Reglamentos disponibles hayan sufrido cambios producto de las

Foto: DAR

últimas reuniones para recopilar aportes y del proceso de consulta antes mencionado. Dichos ajustes generados han sido trabajados de forma interna, a nivel del Grupo Intergubernamental; sin embargo, no se cuenta con una última versión disponible. Asimismo, si la demora en el proceso se debe a la búsqueda de normas complementarias que realmente ayuden a corregir los vacíos legales encontrados en la Ley forestal entonces la demora guarda cierta justificación; sin embargo, sabiendo que la Ley forestal no establece derogación de normas, toma gran relevancia el conocer el avance de esas normas complementarias. Corresponde seguir vigilantes de un proceso en el que se presiona avance responsable sin contar necesariamente con claridad de las etapas que faltan recorrer para la aprobación del reglamento.

**Actualización:** El 20 de julio el SERFOR convocó a las organizaciones indígenas para dar a conocer un informe sobre las incorporaciones de las recomendaciones y pedidos tras el proceso de consulta previa sobre el Reglamento de la LFFS. Informó que varios artículos de la propuesta de reglamento están siendo modificados, entre ellos los referidos al cambio de uso de suelo. Sin embargo, todavía no se conoce en su totalidad los

artículos que serán modificados respecto a la última propuesta. Se espera que el próximo mes puedan presentar una versión actualizada de la propuesta y que levante las observaciones de otros ministerios, como Justicia, quien criticó algunos aspectos de forma, como que el Reglamento debe ser uno solo y no estar dividido en cuatro partes (última presentación).

## DISCORDANCIAS EN LAS MEDIDAS DE LAS EMISIONES FORESTALES

Un componente fundamental para verificar las emisiones que buscan ser reducidas es conocer el punto de partida. En esa medida, establecer el nivel de referencia de las emisiones forestales es una tarea necesaria que el Acuerdo entre Noruega, Alemania y Perú contempla. La herramienta con que se cuenta para ese fin son los inventarios de gases de efecto invernadero, los cuales se realizan para ser presentados a la CMNUCC junto a las Comunicaciones oficiales.

Actualmente, el gobierno peruano se encuentra realizando la Tercera Comunicación Nacional ante el Cambio Climático que será remitida a la CMNUCC este año. Dentro de esta comunicación se encuentra el inventario de gases de efecto invernadero de Perú que será el nivel de referencia también para el Acuerdo entre Perú, Noruega y Alemania.

La medición de los gases de efecto invernadero presenta ciertas deficiencias, las cuales se acentúan más cuando se trata de las emisiones forestales que pertenecen al sector USCUSS. A la fecha, el gobierno peruano ha presentado tres inventarios de gases de efecto invernadero (GEI) que corresponden a los años 1994, 2000 y 2010. Asimismo, se han realizado estimaciones de los GEI desde la sociedad civil como la iniciativa Sistema de Estimación de Gases de Efecto Invernadero de Perú (SEEG)[2], así como en el marco de la elaboración del proyecto Planificación ante el Cambio Climático (PlanCC)[3], herramienta que apunta realizar estudios prospectivos de opciones de mitigación en el país.

Los resultados que arrojan estas mediciones y estimaciones tienen diferencias, dependiendo de la tasa anual de deforestación que se emplee[4]. En la siguiente tabla se observa las diferencias en las cifras arrojadas por los estudios.

**CUADRO N°1:**
EMISIONES DE GEI DEL SECTOR USCUSS EN GG DE $CO_2eq$

| Informe Bienal | SEEG | PlanCC |
|---|---|---|
| Año 2010 | Año 2010 | Año 2009 |
| 43.5 | 61.3 | 56.4 |

Elaboración propia.

El Informe Bienal destaca no emplear comparativamente los datos de los anteriores inventarios debido a que se usaron diferentes consideraciones[5] para su elaboración. La aplicación de las mismas consideraciones y el resultado de las comparaciones se realizarán en la Tercera Comunicación cuyo contenido ya está listo pero aún en proceso de redacción. Esta situación nos indica que se considerará la información proporcionada por el Informe Bienal que incluye emisiones por 43.5 mil Giga toneladas de $CO_2$ equivalente. Información que requiere ser consensuada con los demás estudios para lograr una estimación rigurosa y más cercana a la realidad.

Cierto es que el debate sobre las emisiones en este sector USCUSS es amplio. La existencia de diferentes

2 La información del SEEG está disponible en http://pe.seeg.global/
3 El PlanCC se realiza en Perú en el marco del programa *Mitigation Action Plans and Scenarios* (MAPS) a fin de ser una herramientas que permite dar a países en desarrollo información de calidad para la toma de decisiones en cambio climático. En Perú, el PlanCC sirvió incluso de insumo para la elaboración del borrador de las INDC.
4 PlanCC, 2013. Actualización del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero al año 2009.
5 Entre las consideraciones se encuentran: i) los bosques maduros están en equilibrio, por lo que no incrementan biomasa; ii) uso de factores de emisión locales; y iii) un cambio de fórmulas en la subcategoría tierras agrícolas que permanecen como tierras agrícolas (cultivos perennes), de acuerdo a lo indicado en la Orientación de Buenas Prácticas 2003, entre otros.

medidas tantos públicas como no públicas es una buena señal para mejorar la calidad de los inventarios, pero se requiere la armonización. El MINAM[6] ha dado un buen paso al institucionalizar un sistema de monitoreo de GEI, así las metodologías serán más uniformes como también habrá mayor posibilidad de conocer cómo se elaboraron los diversos inventarios, lo cual actualmente no es factible debido a que fueron estudios por encargo.

Se están dados pasos importantes para la construcción de un inventario de GEI sólido.En cuanto a las emisiones forestales se requiere de un amplio debate que permita armonizar las consideraciones y metodologías de medición del sector USCUSS. Pero, además, para que las medidas sean adecuadas, es requisito previo que la medida de deforestación se armonice también.

**Actualización:** tras una solicitud de información al MINAM, nos comunicaron que para la Tercera Comunicación está siendo actualizado el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero para los años 2005 y 2012. También nos reunimos con el equipo del SEEG quienes nos señalaron que la realización de este cambio de años se debería a que incluso la metodología empleada para el inventario del año 2010 (presentado en el Informe Bienal) tendría deficiencias en el sector USCUSS debido a que no se habría contabilizado las emisiones provenientes de la deforestación de los bosques secundarios. Lo que habría generado cierta modificación entre las diversas medidas de los inventarios.

De acuerdo al SEEG, las mediciones para los años 2005 y 2012 que el MINAM está realizando, estarían bajo metodologías más rigurosas, pero sería necesaria, también, que estas sean aplicadas a los demás años para realizar tendencias más claras, en especial a lo referente al sector USCUSS. Asimismo, urge que en este sector se clarifique las medidas referentes a las actividades por las que se realiza el cambio de uso, pues actualmente se señala que se cambia el uso de suelo (deforesta) pero no para que fin. Esta información permitiría saber que actividades generan mayores emisiones en los bosques.

## EL AVANCE DE LOS PROCESOS REDD+ EN PERÚ

La implementación de las estrategias de REDD requiere de financiamiento. Para este fin Perú está aplicando a los diversos fondos y apoyos internacionales que impulsan REDD+ en los países. Ya en el anterior Boletín se detalló los principales financiamientos que recibe Perú del *Forest Carbon Parnertship Facility* (FCPF), el *Forest Invetment Program* (FIP) o el financiamiento proveniente del Memorando de Entendimiento entre Alemania, Noruega y Perú.

Varias de las herramientas que viene diseñándose para la implementación de REDD+ son necesarias para el cumplimiento y progresivo desembolso de estos fondos. El avance que presenta Perú es lento en la mayoría de estos fondos. Así, en el FIP a pesar que se aprobó el Plan de Inversión forestal en el año 2013, todavía no se implementa. Esto incluso generó que el segundo proyecto que Perú presentó al comité del FIP no se apruebe debido a la preocupación de que no ejecute los recursos.

Sumado a ello, actualmente, el gobierno peruano está aplicando para ser un Programa Nacional de UN-REDD. La postulación busca financiamiento para los proceso de preparación de REDD+ en el país por un monto de USD 3.8 millones. Con este financiamiento se busca complementar las acciones para el establecimiento de REDD+ en el país, como la preparación de portafolio de proyectos que salgan de las acciones estratégicas previstas en el ENBCC, fortalecimiento de capacidades de manejo forestal, implementación del enfoque MRV indígena, entre otros.

Esta participación en varios fondos implica el incremento de trabajo en el PNCB, por lo que los esfuerzos deben multiplicarse. También es preciso mencionar que varios de los procesos escapan de sus manos, como en el caso del FIP, donde actualmente está en proceso de diseño el programa presupuestal (en el erario público) a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas. En promedio la creación de un programa presupuestal toma dos años, en el caso del FIP este recién inició su diseño en junio de 2014, por lo cual

6 En diciembre de 2014 se publicó el Decreto Supremo N° 013-2014-MINAM señalando que el MIMAN es la entidad encargada de procesar y solicitar la información para la elaboración y que las demás entidades públicas están obligadas a brindarle lo que requiera.

probablemente recién a finales del próximo año se estarían ejecutando dichos recursos.

Pero no todos los procesos están tomando el ritmo lento. En el caso del Mecanismo Dedicado, en el último mes, se avanzó con la aprobación de la idea conceptual, será necesario que el ritmo se mantenga para que estos recursos puedan ejecutarse al menos el próximo año. Pero en ese proceso lo importante es incluir adecuadas salvaguardas ambientales y sociales, principalmente para la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

Tantos procesos que se realizan para el diseño de REDD+ en Perú requiere de orden y claridad. Sería conveniente la existencia de un flujograma con todo este financiamiento y los objetivos que persigue, así como de las diversas herramientas que se están generando. El PNCB es el llamado a generar una plataforma que pueda dar transparencia a los procesos de REDD+ en el país, como primer paso, para luego incrementar el involucramiento de los diversos *stakeholders*.

**CUADRO Nº 2:**
AVANCE DE COMPROMISOS AL 2015

| | |
|---|---|
| Implementado | No iniciado/detenido |
| En proceso de implementación | Información solicitada no respondida |

| Herramienta establecido por Acuerdo | Descripción |
|---|---|
| a) Implementación de la medición, reporte y verificación (MRV) para la deforestación bruta (2014). | MINAM ha realizado estudios de medición de la deforestación, pero solo a nivel 1 del IPCC, falta mayo detalle para alcanzar el nivel 2. |
| b) Designar e implementar un Mecanismo de Financiamiento (2015). | Se carece de una propuesta de mecanismo financiero. |
| c) Respaldo político a la estrategia nacional para la reducción de la deforestación (*Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático*), basada en los trabajos realizados con financiamiento y asistencia técnica procedente de Alemania via KfW y GIZ, y del Fondo Colaborativo para el Carbono Forestal –FCPF, tomando en consideración todos los impulsores de la deforestación (2014). | Se creó la comisión multisectorial para la aprobación de la Estrategia donde participa MINAGRI, MINAM a fines de julio. |
| d) Establecer los instrumentos clave para la aplicación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre (2015), apoyados por la Cooperación Alemana, entre otros. | SERFOR presentó las modificaciones de la propuesta de reglamento sometida a consulta previa en el mes de julio. |
| e) Definir el Nivel de Referencia de Emisiones Forestales / Nivel de Referencia Forestal (2015). | MINAM está actualizando el inventario de emisiones para el 2012 con una metodología más robusta en el sector USCUSS. Prevé estar listo para octubre. |
| f) Establecer un sistema para monitorear, informar y garantizar las salvaguardas de REDD+ (2015). | MINAM no cumplió en remitir informe a Noruega en Junio, todavía reciben aportes de sociedad civil. |
| g) Cesar autorizaciones de conversión de tierras con bosques (bajo la categoría de capacidad de uso mayor de la tierra forestal o de protección) a usos agrícolas (2015). | Se envió carta de acceso de información pública al MINAGRI y SERFOR pero no respondieron. |
| h) Producir una evaluación del impacto de la deforestación y degradación forestal por actividades en la Amazonía peruana, incluyendo extracción de madera, minería, agricultura, hidrocarburos (exploración, producción y transporte) e infraestructura (2015). | AIDER, consultora encargada de realizar el estudio, avanza en la realización y desarrollo de talleres. |

(Cuadro contiene información actualizada al 1 de agosto de 2015).
Elaboración propia.

# Preguntas y respuestas sobre la Ferrovía Transcontinental Amazónica

Marc Dourojeanni*
*Colaborador invitado*

Foto: Marcelo Camargo/*Agência Brasil*

Después de publicar el artículo "El Ferrocarril Interoceánico Chino y nuestra desordenada visión de desarrollo"[1], surgen muchas incógnitas a la referida propuesta brasileña-peruana-china de construir un ferrovía que uniría los océanos Atlántico y Pacífico pasando por una de las partes menos intervenidas de la Amazonía en el área fronteriza donde se ubican las ciudades de Pucallpa (Perú) y *Cruzeiro do Sul* (Brasil). En esta nota se intenta responder las principales dudas para ayudar a comprender mejor el problema. Este asunto es bastante complejo ya que deben ser consideradas otras obras de transporte ya construidas, en construcción o planeadas así como una realidad socioeconómica entre ambos países.

**No es la primera vez que los políticos prometen la Ferrovía Transcontinental Atlántico-Pacífico, incluso en 2008 fue declarada como de "necesidad pública y de interés nacional". ¿Por qué no se hizo, entonces? ¿Por qué se retoma ahora el proyecto?**

Parece evidente que, simplemente, no hubo disponibilidad de fondos para hacer la obra. Ya en esa época el Gobierno peruano procuraba inversiones "público-privadas" y es pues probable que ningún inversionista privado se animara. De otra parte, aunque siempre hubo discurso político de integración regional en favor de la obra, ella requiere de acuerdo firme entre Brasil y Perú pues el costo es alto para ambos. La ferrovía si fuera sólo en territorio peruano probablemente no tendría viabilidad económica. Un análisis económico detallado reciente[2] sobre el trecho entre Pucallpa y Cruzeiro do Sul demostró que la ferrovía no tendría ninguna justificación económica y mucho

* Ingeniero Agrónomo, ingeniero Forestal, doctor en Ciencias. profesor Emérito de la Universidad Nacional Agraria de La Molina, Lima.
1 Disponible en: http://infoandina.org/es/content/el-ferrocarril-interoce%C3%A1nico-chino-y-nuestra-desordenada-visi%C3%B3n-de-desarrollo.
2 Disponible en: http://conservation-strategy.org/es/publication/an%C3%A1lisis-econ%C3%B3mico-y-socioambiental-de-los-proyectos-de-interconexi%C3%B3n-pucallpa-cruzeiro-#.VcesL3F_Oko

menos si se consideraran sus costos socio-ambientales. En verdad, sería un desastre.

La iniciativa se retoma ahora pues el Gobierno chino ofreció financiar íntegramente la obra. Para China el interés es poner un pié, tanto geopolítico como económico, en la cuenca amazónica, como lo ha hecho con obras similares en la cuenca del Congo. Es obvio que eso no va a ser un "regalo". Aunque quizá con intereses atractivos los dos países deberán pagar el préstamo. Habida cuenta de la mala situación económica del Brasil, donde las inversiones extranjeras están muy bajas, el ofrecimiento chino cayó de perillas al Gobierno de la presidenta Dilma Rousseff, que lo defendió ante críticos locales a través de sendas declaraciones del ministro de Planeamiento.

**¿Por qué no se conoce con claridad el trazado de la línea? ¿Cuál sería el menos perjudicial de los que se barajan?**

El trazado exacto no se conoce porque aún no ha sido estudiado. El proyecto está técnicamente al nivel de perfil. No tiene ni prefactibilidad ni mucho menos factibilidad o estudios definitivos. Ni siquiera tiene evaluación económica. Aclaremos que si tiene algo de eso, debe ser secreto "de Estado", pues nadie los ha visto jamás. El propio ministro de Planeamiento del Brasil declaró que se está "a la espera" de los estudios chinos.

Por eso, el primer anuncio chino-brasileño indicó un trazado por el sur del Perú (Madre de Dios) con un ramal a Bolivia que después ha sido alterado por otro que pasaría por la parte central de la Amazonía peruana, entre *Cruzeiro do Sul* y Pucallpa. Pero, aunque se sabe que los ingenieros chinos y peruanos ya han sobrevolado el área, el trazo actualmente anunciado no es más que una línea en el mapa. Por lo que "se dice" pasaría entre el futuro Parque Nacional Sierra del Divisor (lado peruano) y una reserva de indígenas en aislamiento voluntario, sin penetrar en ninguna de las dos áreas.

**Brasil y Perú ya están conectados por dos carreteras interoceánicas. ¿No es suficiente? ¿Por qué es necesario el tren?**

Ese es el aspecto que provoca la reacción de todos los que usan el sentido común. Las dos carreteras interoceánicas existentes (la Sur y la bimodal Norte) fueron anunciadas por los gobiernos y por los inversionistas como la solución al transporte entre Brasil y Perú. Provocaron y aún provocan enormes daños sociales (minería ilegal, dispersión de enfermedades, narcotráfico, prostitución, etc.) y ambientales (deforestación masiva, extracción ilegal de madera, esterilización de ríos, exterminio de la biodiversidad, emisiones de carbono, etc.) y, ahora, quieren hacer una ferrovía o una tercera carretera por la parte central de la Amazonía peruana.

Lo cierto es que, a pesar de la propaganda original, la carretera Interoceánica Sur no sirve para el transporte de soya u otros productos de ese tipo, debido a que es angosta y llena de curvas pues trepa a más de 4000 metros sobre el nivel del mar. Eso hace que el costo del flete sea muy elevado. Eso ya se sabía desde antes de construirla pero el Gobierno peruano engañó a sus ciudadanos. La motivación fue puramente política (geopolítica y política local) y gananciosa por parte de empresas y bancos prestamistas. La bimodal sur tiene más lógica económica pero aun depende de mejorar la hidrovía Marañón-Amazonas.

**¿Son las hidrovías una forma de transporte más económica y ambientalmente mejor? ¿Por qué no optan por ellas?**

Es obvio que la mejor opción económica y ecológica es la hidrovía usando enormes ríos perfectamente navegables como el Amazonas y sus grandes afluentes, el Marañón al noroeste y el Ucayali al sur, como base. Es mucho menos dañina ambientalmente y es la mejor en términos energéticos y de baja contaminación. Basta con construir buenos puertos y hacer señalización adecuada. Pero por eso mismo todos los gobiernos peruanos han relegado esa tarea. Posiblemente algunos "ganen menos" si se hace.

**¿Cómo es posible que ocurra una situación de esas en el Perú? Se sabe que el Brasil sí aprovecha bastante bien sus ríos, inclusive el Amazonas, para evacuar su producción agrícola y minera.**

En el Perú, la planificación estratégica no existe o es apenas retórica. Las obras, hasta las más grandes, se hacen a capricho de gobernantes o por decisión de inversionistas. Ningún plan de gobierno dura más que el gobierno de turno. Cada ministerio hace sus planes sin coordinar con los demás y los olvida con la llegada del nuevo ministro. No hay un plan y si los hay, muchos son "saludos a la bandera", y si son mejores que otros, tampoco se aplican. El único filtro es realizado por el Ministerio de Economía que apenas presta atención a la viabilidad del proyecto, pero que no examina el contexto.

Los estudios de impacto ambiental se hacen apenas para dar apariencia de seriedad. Si se hacen antes de la obra casi nada de lo que recomiendan se cumple. Pero, en general, se hacen no sólo cuando la obra ya ha sido decidida, sino cuando ya está prácticamente hecha, como fue con la carretera Interoceánica Sur.

En cambio el Brasil si sabe lo que quiere. Tiene, desde hace décadas un poderoso Ministerio de Planeamiento que obliga a los sectores a pensar y coordinar antes de decidir. Así relativizan las presiones políticas o regionales y consiguen hacer un desarrollo coherente y más sensato. Muchos pensamos que gran parte de lo que ocurre en el Perú es planeado en el Brasil.

**Con la megaobra, Brasil ganaría una salida al Pacífico, pero ¿qué ganaría Perú?**

Las ferrovías, más aún el transporte acuático, son mejores ambiental y económicamente que las carreteras. Las primeras vías férreas peruanas son centenarias y hasta ahora sirven. El cabotaje marino o el uso de los ríos navegables son totalmente desaprovechados en el Perú. Nada es más ridículo que observar las interminables filas de camiones y ómnibus que recorren, al lado del Océano Pacifico, los más de tres mil kilómetros de la carretera Panamericana, cada vehículo con un chofer, ayudante y su propio motor, consumiendo, contaminando y ocasionando accidentes. Pero lo mismo ocurre en todo el país.

Si se hace una ferrovía con un trazado bien pensado podría apoyar el desarrollo agropecuario y minero del Perú. Su ruta más lógica parecería ser el curso del fértil valle del Huallaga que ya está deforestado subiendo por el abra de Porculla, que es el lugar más bajo de los Andes, a apenas poco más de 2000 metros sobre el nivel del mar. El Perú podría, por ejemplo, exportar fosfatos al Brasil, que los necesita mucho. La otra ruta para el transporte pesado de Brasil a la costa peruana es, obviamente, la misma ferrovía pero a partir de un puerto sobre el río Marañón que traería por barco las cargas entre Brasil y Perú. Pero en lugar de hacer la ferrovía hicieron una carretera.

De cualquier modo su justificación económica integral, como dicho, parece depender del flete de interés brasileño y de los países asiáticos.

**Parece que la ferrovía cruzaría el Parque Nacional de la Sierra del Divisor ¿Qué impactos tendrá la ferrovía para el medio ambiente y los pueblos indígenas si pasa en el lugar propuesto?**

La información que ahora circula indicaría que no está previsto pasar esa ferrovía ni en el Parque Nacional propuesto del lado peruano ni tampoco en la tierra indígena. Pasaría exactamente entre ambas. Pero sí atravesará, según parece, el Parque Nacional de la Sierra del Divisor brasileño que, asimismo, ya está servido por la carretera que también se pretende hacer pasar al lado peruano.

Lo ideal es que algunos sectores de la frontera Perú-Brasil queden sin ninguna vía de comunicación, excepto la aérea. Se trata de sectores de la Amazonía que aún son refugio para la naturaleza y su diversidad biológica y, en especial, para los indígenas y que debe ser aprovechado sin destruirlo, por ejemplo para el turismo. Esa región, además, de su enorme riqueza biológica, está dotada de grande belleza escénica.

Debe recordarse que en el Perú ya hay mucho más de diez millones de hectáreas deforestadas en su Amazonía de las que apenas se usan malamente tres millones para una agricultura y pecuaria de bajísima productividad. Ya existe más de medio centenar de miles de kilómetros de carreteras en la selva, en su mayoría informales. Lo

lógico sería respetar la integridad de ese pedacito del Perú. Es decir, no se necesita abrir más tierra para usos económicos intensivos que impliquen deforestar. La regla debe ser usar bien lo ya deforestado, que es muchísimo más que toda la tierra que produce algo en el país.

**Al parecer los habitantes de Pucallpa y *Cruzeiro do Sul* son los mayores propulsores de la ferrovía o de la carretera entre ambas ciudades. ¿Por qué en Canadá o EE. UU. hay hasta carreteras en medio de parques nacionales? ¿Qué ganaría o perderían si esas obras no se hacen?**

Es evidente que todos los habitantes de la Amazonía, inclusive los indígenas, quieren vías de comunicación. Eso es un sueño para todos los que nacieron en lugares relativamente aislados del resto del mundo. Es verdad que, en países desarrollados, hacer carreteras o ferrovías dentro de áreas protegidas o reservas indígenas no implica mayor daño social o ambiental. En esos países, el pueblo respeta la ley y el Gobierno las hace cumplir. Pero en los países tropicales como el Perú, la mayor parte de la agricultura, de la forestería o de la minería es informal. La gente simplemente invade tierra pública o indígena y hace en ella lo que quiere sin pedir permiso a nadie… Y el Estado es impotente para imponer orden.

En ese contexto, no hay duda que los poderosos de Pucallpa y *Cruzeiro do Sul* o de otros lugares van a ganar mucho más dinero al expandir ganadería y agricultura, explotación forestal o minería y que el comercio entre ambas ciudades y sus regiones va a aumentar, aunque ambas producen exactamente lo mismo.

Pero, los perjuicios serán mucho mayores en términos de aumento de población foránea e invasiones, dispersión de enfermedades, narcotráfico, contrabando, contaminación, deforestación y pérdida de biodiversidad, emisiones de carbono, etc. Muchas veces los "beneficiados" por las carreteras extrañan la situación previa a ellas y se convierten en refugiados en sus propias tierras. Entre Pucallpa y Cruzeiro do Sul bastaría, por el momento, un buen servicio de cabotaje aéreo que no existe.

**¿Cuál sería la mejor alternativa para el transporte en la Amazonía? ¿Carreteras, ferrovías o hidrovías? ¿Sería mejor una ferrovía que una carretera entre Pucallpa y Cruzeiro do Sul?**

Lo lógico para viabilizar el transporte de grandes cargas entre Brasil y Perú son las hidrovías combinadas con las ferrovías. En segundo lugar, estarían las ferrovías. La peor opción para la Amazonía, en términos ambientales, son las carreteras. Pero ya existe una (la Interoceánica Sur) y también otra (la Bimodal Norte) y asimismo está previsto una Interoceánica Central en el mismo trazo (entre *Cruzeiro do Sul* y Pucallpa) que la nueva ferrovía propuesta. En ese contexto la ferrovía no es necesaria. Es una duplicación de dos y quizás tres vías ya existentes y previstas.

Pero, reitero, en el trecho entre Pucallpa y *Cruzeiro do Sul* es menos dañino hacer la ferrovía que la carretera, si se respetan normas ambientales estrictas. En condiciones amazónicas, donde prima la "ley de la selva", las carreteras son vectores de invasiones de madereros, cazadores, mineros y agricultores informales, además de narcotraficantes. Todos deforestan, queman, matan y contaminan.

La ferrovía, con pocas estaciones bien localizadas y vigiladas, permite limitar las invasiones y el mal uso de la tierra. La ferrovía permite un mejor control de cargas y pasajeros y el tren solo se detiene donde hay estaciones. Pero todo depende de dónde están las estaciones y de qué carreteras se construyen a partir de ellos

**¿Cómo ha sido acogida la propuesta por la opinión pública de los países implicados?**

Pues con indiferencia total por la eterna mayoría silenciosa pero que vota. Con fuertes aplausos por políticos, líderes regionales y muchos empresarios de todo calibre. Con grandes reticencias y escepticismo por científicos, economistas y por la poca gente intelectualizada o realmente educada del país. Como una aberración por ambientalistas y científicos sociales.

# Llorar por Atalaya*

**Marc Dourojeanni****
*Colaborador invitado*

Nery, la joven lideresa Yine Yami (Piro) de Atalaya, llora por las muchas desgracias que trajo a su pueblo la carretera que, en 2004, rompió el aislamiento de esa localidad selvática[1], enclavada en el lugar donde del Urubamba y del Tambo, nace el enorme Ucayali.

Apenas una década después de los calurosos aplausos dispensados por ella y sus compañeros, al paso de los vehículos sucios de barro que por primera vez llegaban directamente desde Lima, reconoce el alto costo que su gente pagó y con determinación se preparara para enfrentar los problemas aún más graves que vendrán. Ella, como tantos otros que festejaron el rompimiento del aislamiento de sus pueblos, percibió tarde que fue ingenua.

De los muchos males que Nery y su gente sufren, ella destaca la invasión de las tierras de sus antepasados por madereros y agricultores conllevando la destrucción masiva del bosque donde nacieron y, como consecuencia de la pobreza que ahora aqueja a los orgullosos Piros y Asháninkas, se espanta al saber que niñas de su pueblo se prostituyen para sobrevivir.

Pero ¿qué esperaban los indígenas de una carretera en medio de un bosque amazónico? ¿Por qué y para qué creían ellos que el Gobierno la construyó? ¿Acaso no sabían que el único propósito de esa obra era, precisamente, ocupar y desbravar sus tierras? ¿Es posible que no supieran que no existe una sola carretera, en toda la inmensa Amazonía, donde el bosque haya sobrevivido a su trazo? Obviamente no lo sabían o creyeron, ilusos ellos, que "esta vez sería diferente".

Los cantos de sirena de los promotores de las obras de vialidad pesaron más que las evidencias en contra que se exhiben por toda la Amazonía y en la mayor parte de los bosques tropicales del mundo. De nada sirvieron las omnipresentes pruebas de la destrucción innecesaria de millones de hectáreas de bosques de todas las carreteras construidas en los bosques de países tropicales. Para

Foto: Asier Solana Bermejo

algunos eso es "progreso" pero indefectiblemente, las carreteras han sido vectores de la destrucción de los bosques originales y de la ocupación de las tierras por recién llegados.

Pero no tiene que ser así. En países donde se respeta la ley, las carreteras no son causa de deforestación excepto donde está previsto. En el resto del camino, esas obras necesarias no son más que una estrecha faja de asfalto rodeada de bosques tan naturales como antes de empezar la obra. En el Perú también hay leyes que determinan exactamente lo mismo. Es decir, la carretera a Atalaya solamente debió ocasionar la retirada de árboles dónde y cómo manda la legislación forestal y permitir el desbosque para agricultura únicamente donde la capacidad de uso mayor del suelo lo permite. Todo el resto del bosque, su mayor parte, debería quedar intacta para continuar brindando sus servicios ambientales. Las leyes peruanas

* Cierre de edición: 20/08/15.

** Ingeniero Agrónomo, ingeniero Forestal, doctor en Ciencias. Profesor emérito de la Universidad Nacional Agraria de La Molina.

1 "Lideresa indígena llora de rabia y lucha contra la deforestación". The # Forests 2015 Blog Social reporting from the XIV World Forestry Congress. Disponible en: https://forests2015.wordpress.com/2015/07/20/lidereza-indigena-llora-de-rabia-y-lucha-contra-la-deforestacion/#more-953.

Foto: Asier Solana Bermejo

tampoco permiten invadir las tierras públicas y mucho menos las de los indígenas.

Entonces ¿qué pasó? Pues, lo de siempre en países en vías de desarrollo: la legislación es letra "casi muerta". Nadie ni el propio Gobierno, la aplican. La ocupación de la tierra es anárquica, la explotación forestal, la pesca o la minería se realizan a capricho de los interesados, es decir dónde, cómo y cuándo les da la gana. Nadie respeta nada, la ley es un adorno. Cunde el desorden.

La Amazonía es el reino de la informalidad. Lo que ocurre en Atalaya es apenas otra expresión del desgobierno nacional donde, finalmente, siempre gana el más fuerte y que al mediano plazo, toda la sociedad pagará caro cuando la naturaleza se vengue del maltrato recibido.

Esa es la razón por la cual muchos, como quien escribe, nos oponemos a la construcción de más carreteras en la selva. Mientras no exista voluntad política ni capacidad institucional para hacer cumplir las leyes, es mejor evitar construir obras que, sin el complemento de respeto a la legislación, solamente traen destrucción y malgasto de recursos que bien usados sí podrían brindar prosperidad, bienestar y desarrollo duradero.

No se trata de "oposición al desarrollo" como con malicia argumentan siempre los que proponen esas obras, quienes por lo general son los mismos que luego ganarán mucho dinero precisamente violando o contornando la ley a lo largo de sus "caminos al progreso". Se trata apenas de dejar claro que, habida cuenta de la limitadísima capacidad de gobernanza de la sociedad peruana, debe primar la extrema prudencia al decidir obras viales en medio de la Amazonía.

Además, el dinero disponible para estas construcciones sería mucho mejor empleado mejorando la red de carreteras existente y que sirve a extensas áreas ya deforestadas y no utilizadas o subutilizadas. En el Perú, hay más de diez millones de hectáreas deforestadas por carreteras. De esa enorme extensión, quizá apenas tres millones de hectáreas producen algo, en general mucho menos de lo que podrían.

Una de las causas importantes de esa situación es precisamente la mala calidad de las vías de comunicación que eleva los costos de producción. Entonces, ¿por qué abrir nuevas carreteras si la tierra ya abierta por estas no se usa y si los caminos que las sirven están en pésimo estado?

Tuve el privilegio de pasar tres meses del año 1956 en la proximidad de Atalaya, donde pasé una semana o más en un entonces diminuto poblado perdido en el monte, al que se llega en una semana navegando desde Pucallpa o en una avioneta que con mucha suerte llegaba una vez por semana de San Ramón.

El regreso a Lima, usando esa avioneta, fue demorado diez días debido a que los bien armados Campas (como se conocía a los Asháninka), habían sitiado el poblado reclamando la liberación de uno de ellos, preso por vengar su honra matando al violador de su esposa. Los pocos guardias civiles y la diminuta guarnición militar no tenían capacidad de enfrentar a los indígenas ni querían hacerlo por lo que, justamente, optaron por liberar al preso. Así pude entrar a Atalaya para luego esperar el vuelo a San Ramón que demoró una semana más debido a las lluvias intensas.

En aquella época los Asháninka del Ucayali no guardaban buenas relaciones con los del Gran Pajonal (cuyo territorio está ahora atravesado por la nueva carretera). Ambos se enfrentaban regularmente, los primeros –armados de escopetas nuevas y munición fresca, parte del pago por su trabajo en la zafra forestal–, atacaban a los del Pajonal, quienes reagrupados los perseguían hasta las proximidades

Foto: Asier Solana Bermejo

de los asentamientos de los colonos que por entonces explotaban madera y cultivaban un poco de barbasco y yute.

Ese era un ritual anual, ancestral. La relación entre esos colonos, en verdad ribereños mal llamados "hacendados" y los indígenas era bastante cordial y mutuamente respetuosa. Las aldeas se localizaban en el bosque, a pocos kilómetros de las viviendas de los ribereños. Los colonos no deforestaban grandes extensiones y no reclamaban "propiedad" y practicaban con ayuda de los indígenas una explotación forestal típicamente de descremado, sin maquinaria. En aquellos días solo extraían cedro y caoba.

**¿Por qué esa anécdota de casi sesenta años atrás?** Para demostrar el impacto enorme que la carretera ha producido en apenas diez años. Claro que de 1950 a 2000 mucho había cambiado en esa región… por el río llegaron madereros con grandes tractores, también petroleros y asimismo muchos funcionarios públicos. El aeropuerto y el puerto mejoraron, el poblado se transformó en una pequeña ciudad y algún crecimiento de la agricultura y pecuaria se produjo a lo largo del río. Pero, en lo esencial, es decir en el bosque circundante, aunque fue explotado con mayor intensidad, nada sustancial cambió hasta 2004. La catástrofe se desencadenó, incontenible, con la llegada de los primeros vehículos de transporte con migrantes de otras regiones.

Es loable el esfuerzo que Nery y otros realizan para evitar lo peor para la zona de Atalaya. Nunca hay que ceder ni conceder en la lucha por frenar el maltrato a la población y por promover un desarrollo sensato, que evite el desperdicio y asegure un futuro mejor. Pero, las fuerzas de Nery y sus compañeros es ínfima comparada a las que deberán confrontar, guiadas por la ignorancia y la indiferencia tanto como por la concupiscencia y, peor, amparadas por un Gobierno, que si no es connivente con lo que ocurre por lo menos es incapaz de hacer cumplir las leyes. Lo que se vive en la provincia de Atalaya no es diferente de lo que ocurrió recientemente en Madre de Dios y en absolutamente todos y cada uno de los lugares de la Amazonía donde "la civilización" llegó a través de una carretera.

Por eso, mientras la educación no cambie, la realidad política nacional y los gobernantes continúen siendo lo que son, la alternativa de frenar por cuanto tiempo sea posible el avance de carreteras sobre los últimos bosques del Perú es buena. La experiencia de la carretera Interoceánica Sur demostró que los perjuicios que ellas traen siempre superan las peores expectativas, a pesar del esfuerzo honesto de muchos ciudadanos de bien por evitarlos. Lamentablemente, para la mayor parte de los peruanos, ricos y pobres, la selva sigue siendo un lugar para conquistar y dominar, para hacer fortuna rápidamente y sin cuidado.

En las noticias, un grupo de científicos británicos ha pronosticado que en el año 2260 llegará el fin de la Amazonía tal como la conocemos[2]. El ejercicio se basa en la proyección de la progresión de todas las amenazas actuales a los bosques naturales, inclusive dentro de las áreas protegidas y los territorios indígenas. Redoblando la lucha vamos a apostar, junto a Nery y a sus compañeros, que esos pronósticos se equivocan.

2 Disponible en http://www.kcl.ac.uk/sspp/departments/geography/research/eed/costingnature.aspx.

# Los guardaparques de América Latina*

Marc Dourojeanni**
*Colaborador especial*

Los gestores o promotores de la conservación de la naturaleza a través del establecimiento, defensa y buen manejo de las áreas naturales protegidas, como quien escribe, olvidan con demasiada frecuencia, que nuestro trabajo vale poco o nada sin el aporte extraordinario de los guardaparques. Hombres y mujeres que luchan por esos mismos ideales pero que lo hacen donde el riesgo es máximo, o sea, desde trincheras remotas, en las que estos personajes muchas veces sacrifican sus propias vidas.

> **En las últimas dos décadas, 79 guardaparques latinoamericanos fueron asesinados por defender el patrimonio natural de las áreas naturales protegidas.**

En las últimas dos décadas, 79 guardaparques latinoamericanos fueron asesinados defendiendo el patrimonio natural de sus naciones. Puede no parecer mucho pero teniendo en cuenta el reducido número de guardaparques en la región ese número es proporcionalmente mayor a las bajas que sufren los cuerpos policiales. Y en esta triste lista, no figuran los heridos ni los que murieron debido a accidentes de trabajo.

Foto porporcionada por el autor. Primer curso de guardaparques de la historia del Perú (Pampa Galeras, 1965).

Foto porporcionada por el autor. Jóvenes guardaparques en la Reserva Nacional de San Fernando, Perú, 2015.

Es fácil para nosotros, los "jefes" o los "intelectuales", opinar u tomar decisiones sobre áreas naturales protegidas. Eso lo hacemos en general en la comodidad de nuestras oficinas. Tampoco es difícil visitar las áreas naturales o hacer trabajo de campo pues raramente demanda mucho tiempo y en todo momento nos asisten los guardaparques y otros funcionarios de campo que nos guían e informan, cargan nuestro equipo, nos alimentan y nos protegen, siempre con la sonrisa abierta, con generosidad, gentileza y humildad. Llamamos lo que hacemos de "nuestra lucha" y eso es verdad. Pero, cuando volvemos a la ciudad ellos se quedan en el lugar, en el bosque, en la montaña, en el desierto, con mucho calor o mucho frío, frecuentemente aislados del mundo. Se quedan corriendo riesgos de toda clase, con poca o ninguna comodidad, sin información ni capacitación actualizada, con salario exiguo y que siempre les llega tarde, sin equipamiento adecuado ni combustible suficiente y, peor, sin buena cobertura y asistencia médica y casi siempre sin protección legal. Definitivamente, la parte más dura y decisiva de la lucha por la conservación de la naturaleza le corresponde a los guardaparques.

Apenas una semana antes de escribir esta nota, en Perú, un guardaparque de la Reserva Nacional de Paracas, tuvo graves quemaduras sobre 60% de su cuerpo tratando de

* Una versión en portugués de este artículo está disponible en O Eco:http://www.oeco.org.br/marc-dourojeanni/29266-os-valorosos-guarda-parques-da-america-latina (Publicado el 03/08/15)

** Ingeniero Agrónomo, ingeniero Forestal, doctor en Ciencias. Profesor emérito de la Universidad Nacional Agraria La Molina, Lima, Perú.

controlar un incendio . Otro, en el área prevista para ser el futuro Parque Nacional de la Sierra del Divisor, mostraba a un grupo de periodistas como él, absolutamente solo, debía enfrentar decenas de obreros de una empresa maderera que está abriendo una carretera ilegal. Frente a las enormes máquinas de la empresa el guardaparque apenas disponía de una vieja motocicleta, remendada con alambre y casi sin gasolina que además él pagó de su bolsillo. Estas son las situaciones a veces desesperantes que los guardaparques confrontan, día a día, en toda la región. Pero, a la hora de los premios y de los reconocimientos, ellos raramente son escogidos.

Felizmente, los guardaparques latinoamericanos han realizado esfuerzos significativos para organizarse, tanto en el ámbito nacional como internacional y están progresivamente consiguiendo más atención y mejores condiciones para su trabajo. Destacan entre otros por sus esfuerzos en dar a conocer su labor.

Foto porporcionada por el autor. Arma, en desastroso estado, de un guardaparque de Ghana, como los equipamientos de tantos en América Latina, 2006.

Los guardaparques argentinos, agrupados en la *Asociación de Guardaparques Argentinos* fueron los pioneros de la publicación del boletín *"Áreas Protegidas… y Guardaparques"* que luego congregó otros vehículos de comunicación de guardaparques -como *"Amigo Guarda"* del Perú, la Red de Manejadores de Bolivia, los Guardaparque de Chile y publicaciones virtuales como

Foto porporcionada por el autor. Guardaparques del Parque Nacional del Manu, Perú.

*"Guardaparques"* y "Guardaparques sin Fronteras". Ese boletín ya está en su décimo sétimo volumen anual y dispone de 161 números publicados. Leer ese boletín, producido sin ningún apoyo, revela la magnitud del esfuerzo de los guardaparques y, encima de todo, su compromiso personal con la inmensa y mal comprendida tarea de salvar algunos espacios naturales y la diversidad biológica de la codicia y de la imbecilidad humana. Y, de otra parte, ese boletín es una excelente fuente de datos de interés académico sobre el tema de la conservación de la naturaleza en América Latina.

> **"Nosotros, los intelectuales de la conservación debemos recordar siempre que, sin los guardaparques, todos nuestros esfuerzos no pasarían de buenas intenciones"**

No es raro que los guardaparques sean antiguos madereros, cazadores, pescadores y hasta mineros informales. Muchos son indígenas o campesinos. Cuando ellos comprenden la importancia de su nueva misión, aplican toda su experiencia de convivencia con la naturaleza para defenderla. Otros, los menos, son de origen urbano.

Foto porporcionada por el autor. Dos guardaparques del Parque Nacional Nakuru, en Kenya, mejor equipados que los latinoamericanos, 2009.

Pero, todos aman con pasión lo que hacen. En algunos países, como Argentina, la profesión de guardaparque es debidamente institucionalizada, con escuelas y centros académicos ad hoc.

Lamentablemente, en la mayoría de los países de América Latina, los guardaparques son formados casuísticamente, a base de cursos cortos en función de la demanda y, casi siempre, de modo insuficiente. Más, suplen las deficiencias de entrenamiento con la experiencia previa o la que da la convivencia con la realidad del campo. Además, son ávidos receptores de cuanta información nueva les es proporcionada por los funcionarios y científicos que los visitan y trabajan con ellos.

Foto porporcionada por el autor.

Esta nota es apenas una pequeña muestra de mi reconocimiento y gratitud para con las muchas docenas de guardaparques que conocí en los parques y reservas de la región y del mundo. Son recuerdos de muchas caras simpáticas que siempre están tan orgullosas del lugar que protegen como del aporte que hacen y que muchas veces, con modestia, subestiman.

Nos corresponde renovar el propósito de que los guardaparques sean más valorados y respetados, proporcionándoles entrenamiento de calidad, medios para trabajar, seguridad médica y legal en el servicio, salarios coherentes su función y, asimismo, carreras profesionales con oportunidades de crecimiento personal. En todo momento, debemos tener presente que, sin ellos, todos nuestros esfuerzos no pasarían de buenas intenciones.

## Taller interno y evento público

### Impactos de la revisión de las salvaguardas del Banco Mundial en América Latina

El 2 y 4 de febrero de 2015, el Banco Mundial (BM) presentó en Perú su nueva propuesta de salvaguardas que serían aplicadas a los proyectos que financia. Estas presentaciones hechas en Cusco y Lima, respectivamente, forman parte de su proceso de revisión y actualización de sus políticas operativas que lo han llevado a realizar estas consultas en diferentes partes del mundo, las cuales se dan ante representantes de la sociedad civil, organizaciones indígenas, empresas e instituciones del Estado.

Desde el anuncio de iniciar un proceso de revisión y actualización de las políticas operativas del BM, a inicios de 2013, y hasta la fecha, han surgido una serie de críticas con relación al nuevo alcance de las mismas, políticas que parecen ser menos garantistas en comparación con las que aplican actualmente.

Debido a ello, la sociedad civil organizada de Perú, junto a varios movimientos sociales locales, nacionales y regionales participaron de un taller interno sobre las implicaciones e impactos de la revisión de las salvaguardas del Banco Mundial en el fortalecimiento de estándares de los nuevos financistas para el desarrollo en América Latina, específicamente, en materia de derechos humanos, estándares y salvaguardas socio-ambientales.

A su vez presentaron, durante la reunión hecha por el banco en Lima, un pronunciamiento que resumía las principales preocupaciones de estos grupos con relación al medio ambiente, trabajo, pueblos indígenas, entre otros, señalando que la propuesta de nueva política de salvaguardas:

a. Atenta contra los derechos de los pueblos indígenas pues permitiría que los prestatarios puedan "prescindir" de la aplicación del estándar para pueblos indígenas.
b. Falla en garantizar la protección de los derechos humanos fundamentales pues no señala cómo se pondrán en práctica los compromisos asumidos en materia de derechos humanos y cómo el banco identificará los riesgos a los derechos humanos de sus actividades.
c. No aborda de manera significativa el tema del cambio climático ni garantiza que los proyectos estén en línea con los planes nacionales.
d. Permite al banco financiar proyectos que impliquen el desplazamiento físico y económico de las comunidades sin antes asegurar la existencia de un plan y presupuesto disponible para asegurar su adecuada compensación, reasentamiento y rehabilitación.
e. Contiene un nuevo estándar de biodiversidad que permite proyectos en áreas donde "no se permite ninguna intervención".
f. Da mucha mayor discreción a los prestatarios sobre procesos que antes eran responsabilidad del banco, como la propia identificación y monitoreo de las salvaguardas. De esta manera, también se da mayor preponderancia a los sistemas de los países prestatarios sin identificar cuando esa opción es adecuada o cómo los estándares mínimos estarían asegurados.
g. Baja los estándares para las instituciones financieras de desarrollo que ven al Banco Mundial como referente para establecer mejores y altos estándares.

Posteriormente, se realizó el evento público "Impactos de la revisión de las salvaguardas del Banco Mundial en América Latina" como un espacio abierto de diálogo para dar a conocer al público en general de este proceso y las repercusiones en el país.

# Publicaciones

## Construcción Participativa de Normas para el Incremento de la Rentabilidad Forestal Comunitaria

Puede descargarla en:

http://bit.ly/1JEzy6l

La publicación expone las propuestas normativas para la mejora del aprovechamiento y gobernanza de los bosques comunitarios –gestadas en procesos participativos–, además, señala los próximos pasos a seguir para la formalización de estas en las políticas públicas y aplicadas en las prácticas comunitarias.

Para recabar la información presentada en la publicación se realizaron entrevistas y recogieron testimonios de representantes de las organizaciones indígenas, de la autoridad regional forestal de Ucayali y de actores que participaron en la elaboración de las innovaciones y propuestas normativas.

El propósito de este documento es contribuir con la mejora del Manejo Forestal Comunitario (MFC) y su rentabilidad, así como compartir el aprendizaje adquirido. En ese sentido, sistematiza las innovaciones, las actividades y los resultados obtenidos como parte del proyecto "Mejorando los procesos de los Planes Generales de Manejo Forestal (PGMF) y los Planes Operativos Anuales (POA) e incorporando REDD+ y no maderables, incrementamos la rentabilidad forestal", gracias al apoyo del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) financiado con fondos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia, ejecutado por DAR en alianza con organizaciones indígenas (AIDESEP y ORAU) y las autoridades forestales nacional y regional de Ucayali.

## Proyecto Amazonía Viva: Sistematización de experiencias y contribución a la gobernanza forestal en el Perú

Puede descargarla en:

http://bit.ly/1Ok56kg

Presenta la sistematización y aprendizajes del Proyecto Amazonía Viva, proyecto binacional implementado entre marzo de 2011 y diciembre de 2014 en la región amazónica de Colombia y Perú, gracias al apoyo financiero de la Unión Europea y de WWF Alemania, y ejecutado en Perú por DAR, SNV, TRAFFIC y WWF.

Dado que el objetivo del proyecto fue fortalecer la gobernanza y marcos políticos que valoran los bienes y servicios provenientes de bosques en pie, beneficiando a comunidades locales y reduciendo la deforestación y degradación forestal; la publicación aborda cuatro procesos de fortalecimiento de la gobernanza forestal impulsados en el Perú: (i) el manejo y comercio forestal de la Comunidad Nativa Puerto Esperanza (Atalaya); (ii) las Mesas de Diálogo y Concertación Forestal y su articulación con instancias de gobierno en las regionales de Ucayali y Madre de Dios; (iii) la conformación y el funcionamiento de las Veedurías Forestales Comunitarias en Ucayali (FECONAPA) y Madre de Dios (FENAMAD), y (iv) la creación de las Unidades de Servicios Forestales indígenas en Ucayali.

Estas experiencias son contextualizadas, descritas y analizadas mostrando los aprendizajes y contribuciones que proporcionan para la implementación de la buena gobernanza forestal.

## Análisis de los principales proyectos hidro-energéticos en la región Amazónica

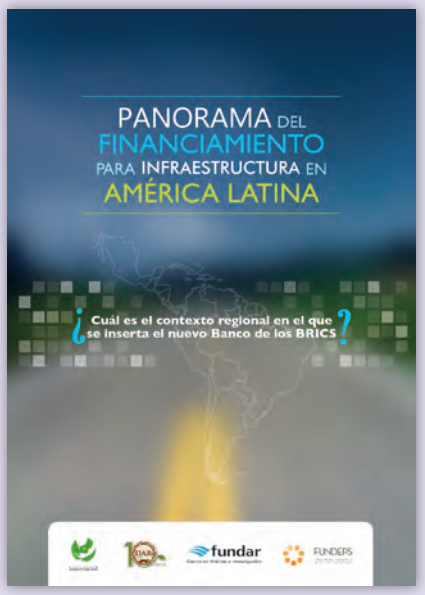
Escrito por Philip Fearnside, esta publicación muestra –apoyándose en datos objetivos y medibles– los impactos directos e indirectos, acumulativos y sinérgicos en la construcción de represas en la Amazonía que afectan a poblaciones indígenas que viven en las riberas de los ríos y aguas abajo, quienes muchas veces son obligados a reasentarse con graves impactos a la salud, a esto se suma la pérdida de vegetación, los gases de efecto invernadero y, finalmente, los impactos en los procesos democráticos que nos llevan a poner en duda si la generación de energía por represas deba ser considerada "energías verde".

En este contexto, el papel del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) de Brasil tiene una importancia fundamental si consideramos que ha financiado los principales proyectos de la región, con más del triple del presupuesto del Banco Mundial, y que no cuenta con políticas de transparencia y salvaguardas.

La falta de estas políticas es una razón para no negarse al financiamiento de proyectos como Belo Monte que, como bien señala el autor, no cuentan con una aprobación técnica y su construcción y operación significa el desconocimiento de los principales estándares sociales y ambientales por parte del banco y de Brasil.

Puede descargarla en:

http://bit.ly/1cQT3Mf




## Panorama del Financiamiento para Infraestructura en América Latina.
### ¿Cuál es el contexto regional en el que se inserta el nuevo Banco de los BRICS?

Elaborado por el Grupo de Trabajo Regional de Financiamiento para Infraestructura conformada por Asociación Ambiente y Sociedad (AAS, Colombia); Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR, Perú), Fundar, Centro de Análisis e Investigación (México) y la Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS, Argentina).

Esta publicación presenta a los diversos actores en el financiamiento internacional en sector de infraestructura, así como las tendencias hacia el debilitamiento de los marcos normativos tanto de los bancos nacionales, regionales y multilaterales, como de los marcos nacionales de los países prestatarios, beneficiados con los préstamos.

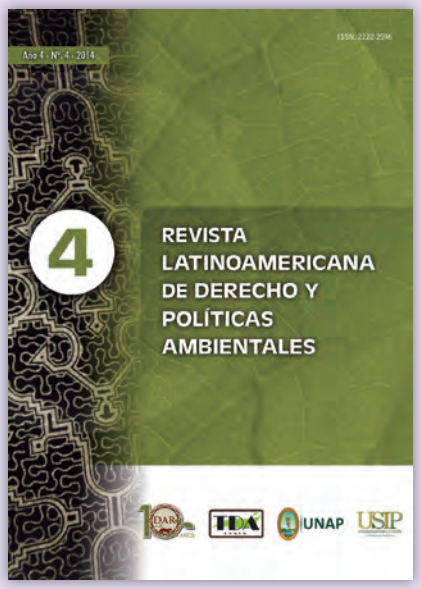
También, el estudio muestra las relaciones entre grupos de poder, espacios políticos e instituciones financieras. Así como el surgimiento de nuevos actores como los bancos chinos y el banco de los países BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica).

Finalmente, se aborda el rol de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) como espacio político fundamental para la toma de decisiones, y la cartera de proyectos del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), los cuales reconocen y dan continuidad a los logros de la Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana (IIRSA), proyectos de integración de gran importancia en la región de América del Sur, con más de 500 proyectos.

Puede descargarla en:

**Español** - http://bit.ly/1GxDnJ7
**Inglés** - http://bit.ly/1K3vk7K

## **Revista Latinoamericana de Derechos y Políticas Ambientales** (núm, 4, 2014)




Esta cuarta edición se lanzó en el marco de la COP20 en Lima y abordó las temáticas de derecho ambiental, derechos indígenas, cambio climático y regulación energética a fin de promover la mejora de la gestión pública sobre los recursos naturales.

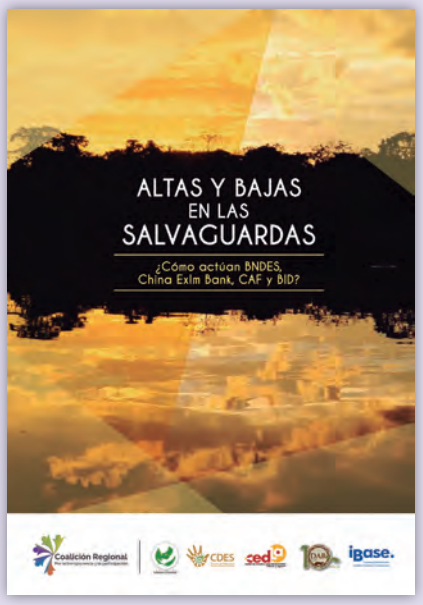
En la sección de Derecho Ambiental, Milena Bernal (Colombia) expone el escenario actual con miras a un Acuerdo vinculante de reducción de emisiones, haciendo un recorrido desde el Protocolo de Kyoto hasta la COP20. En la sección Pueblos Indígenas, Industrias Extractivas y Recursos Naturales, Pia Marchegiani (Argentina) evalúa el proceso de la implementación de la consulta previa en la explotación de litio en la Puna argentina. A su vez, Juan Pablo Saavedra y Rocío Meza (Perú) presentan un estudio acerca de los cuarenta años de impactos de las actividades petroleras en las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón en la región de Loreto: Análisis sobre caso del lote 192 (Ex 1AB).

En la tercera sección, Cambio Climático y REDD, Sandra Guzmán Luna (México) y Paula Fuentes Merino (Chile) explican las tres piezas claves para la gobernanza climática: transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. Asimismo, Francisco Pardavila Pino (España), Luis Carlos Jemio (Bolivia) y Jaime Navarro Barber (España) analizan la relación entre cambio climático y soberanía energética en Ecuador. Finalmente, Iván Bascopé (Bolivia) propone lineamientos para una política regional sobre prevención de riesgos y desastres en la Amazonía. Finalmente, en la sección Energía e Infraestructura, Paula Franco Moreira y Adriana Fiorotti Campos (Brasil) estudian el proceso de integración entre los años 1997 hasta el 2014 del Acuerdo Energético Perú-Brasil.

Puede descargarla en:

http://bit.ly/1I0djET

## Altas y bajas en las salvaguardas
### ¿Cómo actúan BNDES, China Exlm Bank, CAF y BID?




Resultado y el esfuerzo de varias organizaciones de la región amazónica que, desde su experiencia y seguimiento a proyectos específicos, muestran la aplicación de los estándares ambientales y sociales de los principales bancos de inversión en América Latina en la relación con el Estado, la empresa, la sociedad civil y los movimientos sociales.

Más que un análisis teórico sobre la importancia de la aplicación de las salvaguardas y la sujeción e implementación formal de los bancos a estas, este libro permite verificar, en la práctica, si dichas normas son o no cumplidas, en un contexto definido por las inversiones en América Latina.

Si bien el Banco Mundial no está incluido en este análisis, el proceso de revisión de sus salvaguardas socio-ambientales contribuye a la actuación de los bancos analizados (Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social del Brasil, Banco de Exportaciones e Importaciones de China, Corporación Andina de Fomento y Banco Interamericano de Desarrollo) y a la estructura y funcionamiento de las nuevas instituciones financieras como el banco de los BRICS.

Puede descargarla en:

**Español**
Libro: http://bit.ly/1LcRZAB
Resumen ejecutivo: http://bit.ly/1D7wjhC

**English**
Book: http://bit.ly/1Kirhl3
Executive summary: http://bit.ly/1Y4tmLw

## Buenas voluntades, pocas posibilidades
### Aporte para las contribuciones nacionales para el cambio climático (INDC)

Perú, considerado uno de los países más vulnerables al cambio climático, entre los años 2010 y 2011, presentó a la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) sus compromisos voluntarios para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) provenientes de los sectores bosques, energía y residuos sólidos con metas cuantificables al 2021. Estos compromisos se han traducido en políticas y programas que el gobierno peruano viene implementando, en algunos casos, con el apoyo de la cooperación internacional promovida en el marco de la CMNUCC.

Este resumen ejecutivo examina el nivel de avance y las implicancias de cada uno de estos compromisos a través de la revisión de documentos y reportes oficiales del gobierno que dan cuenta de las acciones efectuadas en esos sectores, así como el análisis de información y data disponible.

Sabiendo que este año, el Perú debe presentar a la CMNUCC sus Contribuciones Nacionales Determinadas Previstas (INDC, por sus siglas en inglés), es necesario realizar una evaluación de los avances y límites en el cumplimiento de los actuales compromisos que permitan orientar, priorizar y optimizar acciones en la gestión del cambio climático en Perú, e identificar lecciones aprendidas para próximos compromisos climáticos.

Puede descargarla en:

Libro: http://bit.ly/1LcSSZT
Resumen Ejecutivo: http://bit.ly/1BuEpz5

## Diagnóstico 2014:
### Transparencia en el sector energético peruano

Este Diagnóstico es la segunda edición de la investigación efectuada al sector energético sobre el cumplimiento de la transparencia y el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública, a la luz de la Ley y los principios de gobernanza.

El Diagnóstico, que expone los resultados y recomendaciones arribados tras evaluar a 17 instituciones públicas, analiza: (i) la disponibilidad de información en los portales de transparencia, (ii) la atención de las solicitudes de acceso a la información pública; y el tercer análisis innovador es (iii) la aplicación de la transparencia para la gobernanza el otorgamiento de derechos y en procesos de evaluación ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas. Este último análisis se realizó considerando los principios de gobernanza: planificación, capacidad de gestión, coordinación, participación, rendición de cuentas e integridad pública.

El estudio evidencia hallazgos que requieren una rápida atención del Estado para mejorar el acceso a la información y plantea recomendaciones para superar las dificultades existentes en transparencia, mejorar la eficiencia de la gestión pública, incrementar la participación ciudadana y fortalecer la gobernanza, la que proporcionará una mayor confianza de la población hacia sus autoridades, la reducción de conflictos y la prevención de la corrupción.

Puede descargarla en:

Libro: http://bit.ly/1LDEk6C
Resumen Ejecutivo: http://bit.ly/1J87vb2
Executive summary: http://bit.ly/1Ns2wIr
Triptico: http://bit.ly/1ibFTfp

# Publicaciones

Puede descargarla en:

http://bit.ly/1Ns2K26

## Recomendaciones para el fortalecimiento de la evaluación del impacto ambiental de las actividades mineras en el Perú

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), a través del programa de Gestión Socio-Ambiental e Inversiones, ha promovido la elaboración de este estudio relacionados con las actividades mineras en el país. El objetivo es generar recomendaciones para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), así como para brindar aportes que permitan enfrentar los retos que tiene actualmente el Organismo de Supervisión y Fiscalización (OEFA) y el reciente Servicio de Evaluación y Certificación Nacional (SENACE).

Este documento presenta un análisis político, normativo y técnico de la situación del sector minero en el país. Incluye una serie de recomendaciones al Estado para mejorar la gestión ambiental minera; sus procesos de cambios normativos, ambientales y sociales; y para el fortalecimiento de sus estándares socio-ambientales, en el marco del SEIA (y su relación con la OEFA y el SENACE), considerando el análisis de casos mineros emblemáticos para obtener lecciones aprendidas.

Asimismo, es importante precisar que está publicación recogió los aportes de los funcionarios del Estado y de las organizaciones de la sociedad civil, quienes participaron en los talleres de validación del estudio.

**Derecho, Ambiente y Recursos Naturales**

Sede Lima
Jr. Coronel Zegarra N° 260
Jesús María - Lima
Teléfono:(511) 2662063 | (511) 4725357
Email: dar@dar.org.pe

Sede Iquitos
Calle Nauta N° 668
Iquitos – Loreto
Teléfono: 51-065-233882

www.dar.org.pe
@ONGDAR
DAR PERU

Con el apoyo de: