

Una mirada a 3 proyectos de carreteras en la Amazonía



Presentación

Actualmente, la planificación vial en las regiones amazónicas en el Perú no ha logrado reducir la brecha de infraestructura para una conectividad sostenible. La falta de acceso a la red vial nacional limita el desarrollo de actividades productivas, así como el acceso a servicios básicos como la educación y salud; por lo que es un aspecto de prioridad tanto para los tomadores de decisiones como para la población local, como son los pueblos indígenas.

Sin embargo, la evidencia académica ha demostrado que el avance de los proyectos viales no está respondiendo a esas necesidades coherentemente y en su lugar, se han intensificado impactos ambientales como la deforestación, el cambio de uso de suelo, actividades ilícitas como el narcotráfico, tala y minería ilegal, así como los impactos sociales con la generación de conflictos sociales y la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas. En ese sentido, es necesario que las autoridades correspondientes replanteen los criterios de desarrollo de las vías, de manera que respondan a las necesidades de las regiones amazónicas.

Desde DAR y las organizaciones indígenas amazónicas ORAU, ORPIO y CORPI SL, se visibilizan los impactos negativos de la inadecuada planificación de las vías en la Amazonía y se realizan recomendaciones para superar estas falencias y contribuir al diseño de vías sostenibles ambiental, económica y socialmente, en un marco de respeto a los derechos humanos y colectivos de los pueblos indígenas.

En ese marco, presentamos algunos casos emblemáticos que podrían afectar los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

1. Proyecto de carretera Bellavista-Mazán-Salvador-El Estrecho (Loreto)

Nombre:

Construcción de la carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho.

Ubicación:

Provincias de Maynas (distritos de Punchana, Mazán e Indiana) y Putumayo (distrito del Putumayo), departamento de Loreto.

Objetivo:

Facilitar la interconexión vial entre las cuencas del Putumayo, Napo y del Amazonas, favoreciendo el desarrollo de las actividades económicas hacia el interior de la región y para el comercio fronterizo¹.

Código único:

N° 2192666

Longitud:

187.88 km

Monto de inversión:

S/1 546 424 245.37 (actualizado al 26 de febrero de 2024).

Estado actual:

El proyecto consta de 4 tramos, de los cuales el Tramo I se encuentra construido. En el 2024, la Dirección de Estudios de Prouías Nacional ha iniciado la elaboración del Estudio Definitivo de Ingeniería para el tramo II. Los tramos III y IV no presentan ningún avance.

Responsables:

- **Tramo I: Prouías Descentralizado.**
- **Tramo II: Consorcio Vial Atalaya (Conformado por las empresas Alpha Consult S.A. y Dohwa Engineering CO. LTD. Sucursal del Perú).**

Empresas contratadas:

- **Tramo I: Consorcio Puentes de Loreto (integrado por Mota - Engil Perú S.A, COSAPI S.A, INCOT S.A.C, Contratistas Generales y Mota Engil Engenharia e Construcao S.A. Sucursal Perú).**
- **Tramo II: Consorcio Vial Atalaya (Conformado por las empresas Alpha Consult S.A. y Dohwa Engineering CO. LTD. Sucursal del Perú).**

¹ Acorde al registro del proyecto de inversión en Invierte.pe. Recuperado de: <https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/formato/verFichaSNIP/396/0/0>

¿Cuáles son sus posibles riesgos y qué necesitamos incluir en la planificación?

PROYECTO VIAL:
BELLAVISTA - MAZÁN -
SALVADOR - EL ESTRECHO



El proyecto vial se superpondría hasta con 19 comunidades nativas y seis comunidades campesinas, considerando el ámbito de influencia identificado por DAR².

El tramo II (38.5 km) del proyecto, cuyo Estudio de Ingeniería (EDI) está en elaboración, se superpondría con 11 comunidades nativas (2 tituladas, 3 en proceso de titulación y 6 sin reconocimiento) y 6 comunidades campesinas (1 titulada, 1 reconocida y 4 sin reconocimiento). Mientras que, el tramo IV (147.4 km), se superpondría con 17 comunidades nativas y 01 comunidad campesina titulada³.



El 60% del trazo proyectado de la carretera, aproximadamente 111 km correspondientes al tramo IV, se superpone a áreas protegidas de administración regional, como el Área de Conservación Regional Maijuna Kichwa (41.15 km con el ACR y 56.19 km con su zona de influencia) y el ACR Ampiyacu Apayacu⁴ (en 13.73 km), incrementando el riesgo de deforestación y degradación de los bosques, particularmente en zonas de cabecera de cuenca, las cuales son fuentes de agua y recursos hidrobiológicos para poblaciones indígenas.

El tramo IV presenta los mayores riesgos por las actividades ilícitas en la zona, como el narcotráfico y la minería ilegal. La implementación de este tramo facilitará el incremento de estas actividades ilícitas por las facilidades logísticas para el aprovisionamiento de insumos y comercialización de droga producida en dos zonas coccaleras monitoreadas por DEVIDA en los ríos Napo, Amazonas y Putumayo, está última en la zona de frontera con Colombia, donde se ubica San Antonio del Estrecho⁵. Asimismo, la minería ilegal aluvial de oro en el río Napo ha generado amenazas a los líderes indígenas con la finalidad de ingresar a sus territorios. En el río Napo, por ejemplo, se han realizado interdicciones para la destrucción de las llamadas “pequedragas” entre del 2018 a 2022^{6,7}.

2 Se identificó una zona de influencia directa de la vía de 12 km a cada lado (DAR y UPCH, 2022. Documento interno).

3 Identificación de comunidades del segundo tramo en Punchana y Mazan realizado por DAR con base en la revisión del informe N°120-2022-DGPI-RMM/MC del MINCUL, mapas cartográficos del GOREL (2023) y levantamiento de información en campo (2024)

4 La zona de influencia del proyecto se sobrepone también con diversas figuras de protección ambiental y de gestión sostenible del bosque. Atraviesa el Bosque Local Gamitana Cocha (título habitante 16-IQU/L-MAD-SD-001-13) y el Bosque de Producción Permanente “Zona 6B”.

5 En las zonas coccaleras del norte de Loreto persisten la falta de recursos por parte de la Policía y de presencia del Estado; al mismo tiempo, el narcotráfico establece acuerdos con comunidades y caseríos para el uso de sus territorios, la venta de hoja de coca, e incluso la provisión de servicios públicos (Huerta, 2022).

6 Ver: <https://es.mongabay.com/2019/09/pequedragas-operativo-mineria-ilegal-rio-napo/>

7 Ver: <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/582036-destruyen-balsas-tipo-dragas-en-el-rio-napo>



El proyecto de infraestructura inició la construcción del Tramo I a finales de 2017, sin implementar el derecho a la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado. Debido a la construcción del primer tramo se ha generado una serie de conflictos sociales relacionados a actividades ilícitas y daños ambientales, principalmente, con foco en la comunidad Centro Arenal⁸, del pueblo Huitoto Murui Buee⁹, cuyas autoridades han denunciado desde el 2015 invasiones a su territorio y daños ambientales¹⁰.



A marzo de 2024, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones debe cumplir con realizar una convocatoria pública para el desarrollo del proceso de consulta previa de las comunidades nativas y campesinas ubicadas en el ámbito de intervención del proyecto vial.



En el marco del principio de indivisibilidad de los impactos, la certificación ambiental del proyecto de inversión, planificada actualmente por tramos, debe contar con un enfoque integral e integrado, con análisis robustos de impactos indirectos, acumulativos y sinérgicos incluidos en sus instrumentos de gestión ambiental y social.

El diseño del proyecto debe sustentarse en las necesidades locales, la protección de derechos de la población y la conservación de los bosques; e incluir un análisis de alternativas con menor impacto para asegurar la conectividad con las zonas de frontera y el cálculo de una eventual mitigación de los costos ambientales y sociales de la intervención.

8 Título de propiedad N° 0039/76, del 14 de junio de 1976, el ministerio de Agricultura a través de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural otorgó el título de propiedad, con una extensión total superficial de 1,973 has y 8,421 m².

9 El Ministerio de Cultura identifica como pueblo indígena al pueblo indígena Murui-Muinani, también conocido como huitoto. Sin embargo, los pobladores de Centro Arenal se autodenominan del pueblo Murui Buee. La palabra 'Murui' hace referencia al árbol que da vida a la nación; mientras que 'Buee' hace referencia a la variedad en la lengua indígena.

10 <https://es.mongabay.com/2021/03/bellavista-el-estrecho-la-carretera-que-ha-traido-invasiones-conflictos-sociales-y-danos-ambientales-en-la-amazonia-de-peru/>

2. Proyecto de carretera Iquitos - Saramiriza (Loreto)¹¹

Nombre:

Construcción y mejoramiento de la carretera Nor-Oriental Iquitos-Saramiriza.

Ubicación:

Provincias de Maynas, Loreto y Datem del Marañón, departamento de Loreto.

Objetivo:

Facilitar la conectividad de Iquitos con la costa peruana, así como potenciar la economía loreтана.

Código de inversión (código único):

2393114.

Longitud:

710 km aprox.

Monto de inversión:

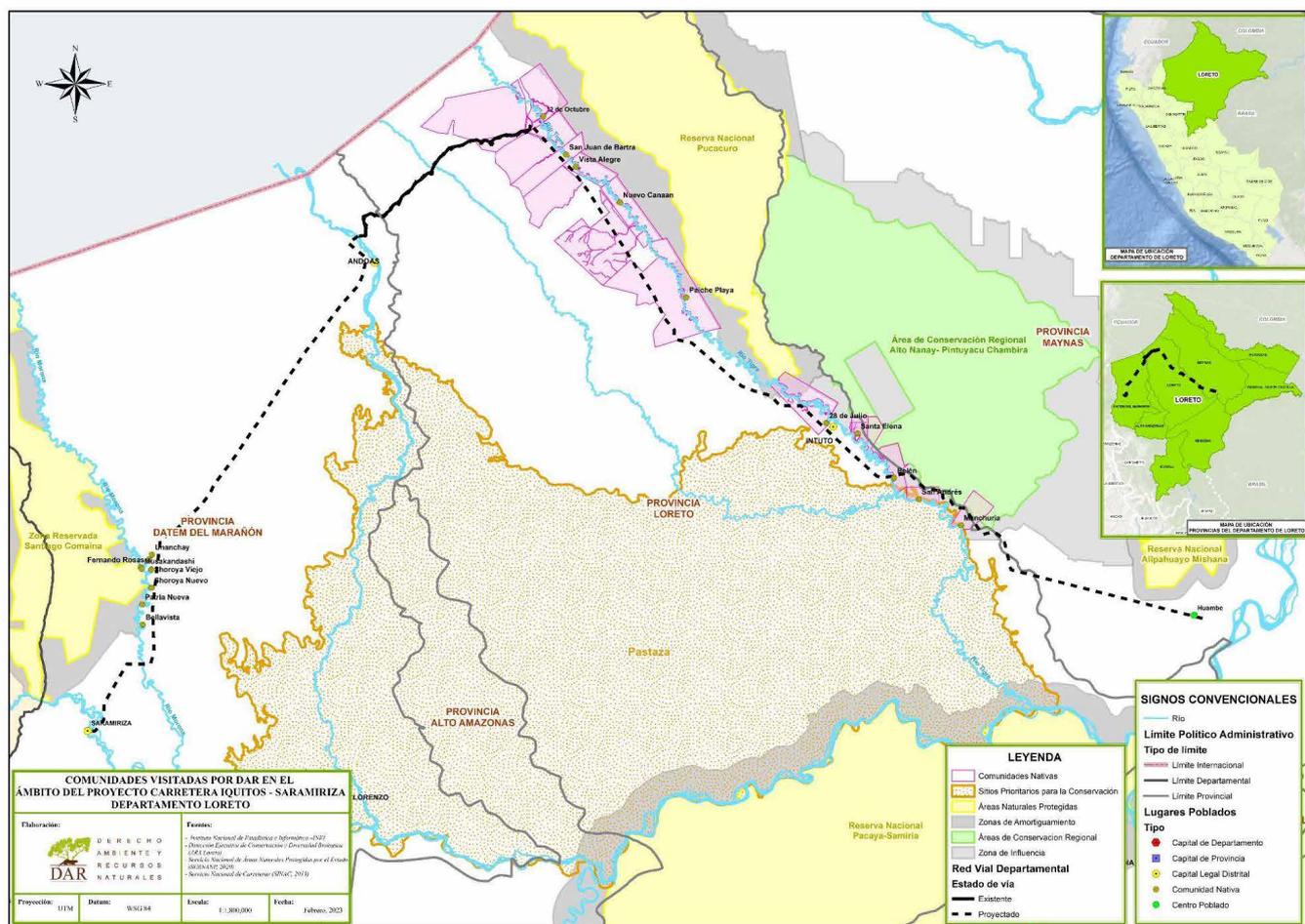
S/ 6002 866 350.00

Consultora contratada para elaboración del Estudio de Perfil reforzado:

Consorcio Saramiriza (Integrado por: Dohwa Engineering Co, Alpha Consult SA y Promogest SAC).

¹¹ Fuente: Contrato N° 42-2018-MTC-21 y Programación Multianual de Inversiones del MTC 2022 - 2024. Información revisada al 2022. Actualmente el proyecto no se encuentra en la Programación Multianual de Inversiones del MTC 2023-2025.

Mapa del trazo



El proyecto vial Iquitos - Samiriza es el tercer proyecto vial en cartera más grande del país.
Mapa: DAR. (2023).

¿Cuáles son sus posibles riesgos y qué necesitamos incluir en la planificación?

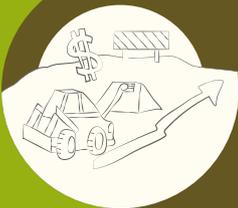
PROYECTO VIAL:
IQUITOS - SARAMIRIZA



La propuesta de vía bordea en varios puntos el Abanico del Pastaza, el mayor sitio RAMSAR del país y ecosistema de humedales que provee diversos recursos hidrobiológicos a más de 300 comunidades nativas. El Abanico del Pastaza es territorio de los pueblos indígenas Achuar, Candoshi, Kichwa, Urarinas y Kukama Kukamiria¹².



La vía propuesta se superpone con aproximadamente 26 comunidades nativas, bases de CORPI SL y de los Gobiernos Territoriales Autónomos de la Nación Kandozi, Chapra, Wampis y Awajún.



Los territorios indígenas contribuyen a la conservación de los bosques y la diversidad biológica a partir de sus sistemas de gestión territorial, culturales y de conocimientos tradicionales; por ello, debería reconocerse sus diferentes figuras de conservación en los análisis.

Además, existe superposición con el Área de Conservación Regional Alto Nanay - Pintuyacu Chambira, en la provincia de Maynas; y bordea la zona de amortiguamiento de la Zona Reservada Santiago Comaina (provincia de Datem del Marañón), de la Reserva Nacional Pucacuro y la Reserva Nacional Allpahuayo - Mishana (provincia de Maynas).

¹² Fuente: DAR (2019). Nuevas amenazas sobre el humedal más grande y complejo del Perú. El Abanico del Pastaza.



Por sus dimensiones y ubicación del trazado, el proyecto vial conlleva importantes riesgos socioambientales a escala regional¹³. Dada la complejidad de los ecosistemas que serían impactados, es necesario incorporar análisis básicos de fragmentación y afectación a la conectividad de los bosques.

Foto: Rolando Mondragón/DAR.



Se requiere conocer las dinámicas socioeconómicas y ambientales en la zona de influencia del proyecto a efectos de identificar las principales necesidades de la población, los potenciales riesgos hacia las comunidades y el diseño de mecanismos de mitigación¹⁴.



Las entidades competentes deben asegurar un proceso de socialización oportuno con participación efectiva de los actores clave en el territorio, así como el cumplimiento del derecho a la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado.

Foto: Rolando Mondragón/DAR.



El costo estimado de la construcción por kilómetro a nivel de Preinversión es de 2.31 millones de dólares¹⁵, siendo el segundo costo por kilómetro más caro en Amazonía, después de la carretera Interoceánica Sur (tramos II, III y IV).¹⁶ Sin embargo, es necesario incluir los costos ambientales y sociales para la mitigación de impactos.



13 DAR. (2022). Identificación de necesidades locales en el análisis de viabilidad de proyectos de inversión en infraestructura vial en la Amazonía peruana.

14 DAR, FCDS (2021). Evaluación preliminar del proyecto vial Iquitos-Saramiriza desde un enfoque de infraestructura verde.

15 Fuente: A partir de datos del informe en minoría del congresista Pari (2016) y Programación Multianual de inversiones del MTC 2022 - 2024.

16 Ídem.

3. Proyecto de carretera Bolognesi - Puente Sheshea (Ucayali)

Nombre:

Mejoramiento de la carretera Bolognesi - Tupac Amaru - Nuevo Italia - Puente Sheshea por niveles de distrito de Tahuania, Iparia, Masisea y Yurua.

Ubicación:

En la provincia de Coronel Portillo (distritos de Masisea e Iparia) y Atalaya (distrito de Yurua y Tahuania).

Objetivo:

Adecuadas condiciones de transitabilidad de la carretera que incrementa el acceso de los usuarios y la población del área de influencia hacia los mercados locales y extra regionales¹⁷.

Código único:

2506659

Longitud:

101.43 km

Monto de inversión:

S/ 116,386,842.23 (actualizado al 26 de febrero de 2024).

Responsable:

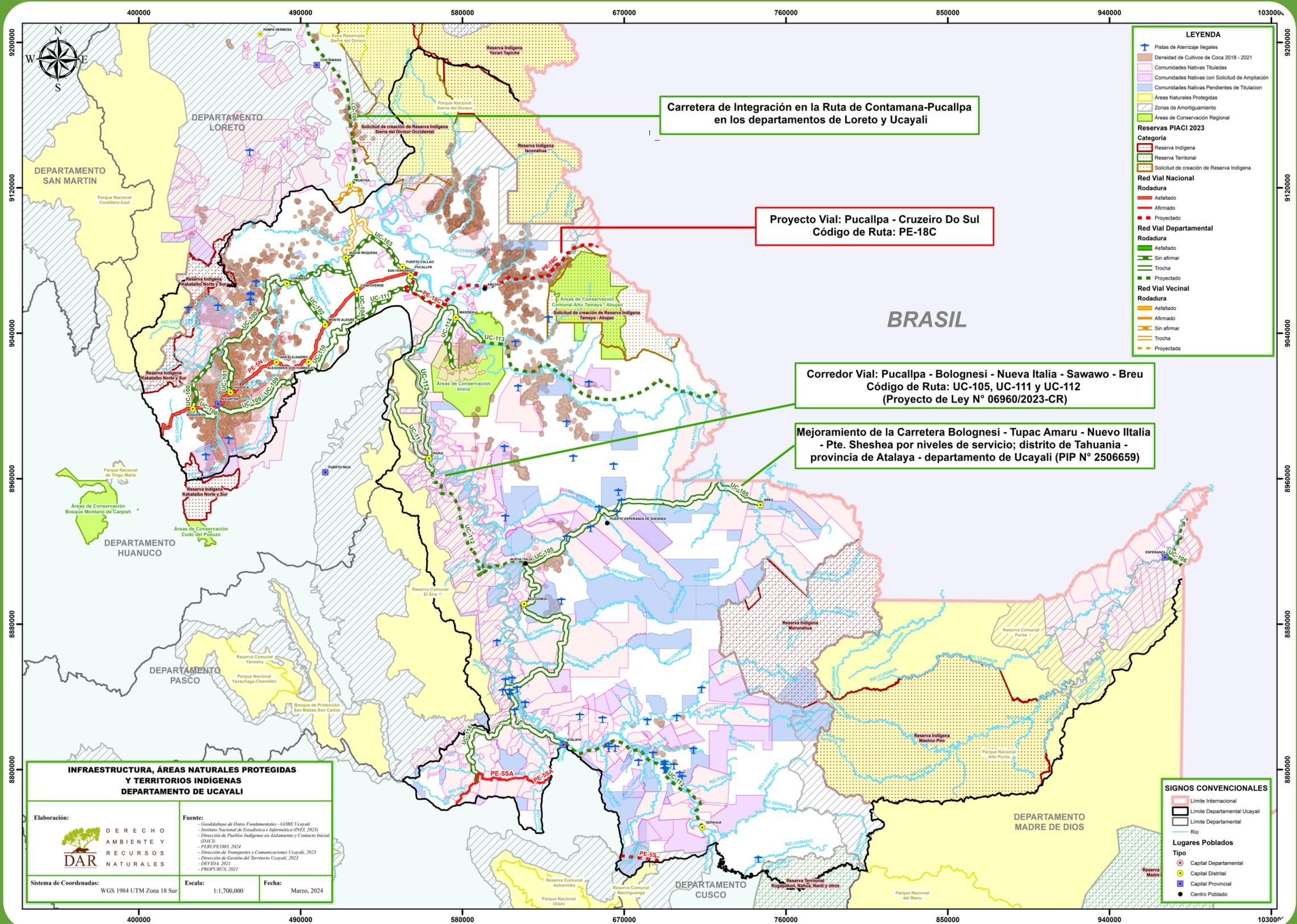
Provías Descentralizado.

Estado actual:

El proyecto se encuentra en la Programación Multianual de Inversiones del MTC 2024-2026.

¹⁷ Acorde al registro del proyecto de inversión en Invierte.pe. Recuperado de: <https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/formato/verProyecto/117131>

Mapa del trazo



DAR. (2024).

¿Cuáles son sus posibles riesgos y qué necesitamos incluir en la planificación?



Ucayali encabeza la lista de departamentos con mayor pérdida de bosque húmedo amazónico. En el 2021, se identificaron más de 36 mil hectáreas deforestadas. La carretera todavía no se inaugura, pero ya ha contribuido a la deforestación y al crecimiento del narcotráfico que opera desde hace años en las provincias de Atalaya y Coronel Portillo (Maap Project, DAR y El Comercio, 2021).

El proyecto vial se superpone con aproximadamente 11 comunidades nativas tituladas y territorios de pueblos indígenas asháninka, ashéninka, shipibo-konibo, amahuaca y yaminahua, las cuales no han sido informadas sobre el proyecto de carretera, así como los beneficios o potenciales riesgos que podría generar al territorio.



El trazo del proyecto vial pasa por zonas con presencia de cultivos ilícitos identificados por DEVIDA¹⁸ en los distritos de Tahuania e Iparía, así también se han detectado pistas de aterrizaje clandestinas en esta ruta (ORAU, ProPurús y DAR, 2022)¹⁹. En el 2022, se incrementó en 466% las hectáreas de cultivos ilícitos de coca en Ucayali (DEVIDA, 2023). En ese contexto, el proyecto facilitaría la conexión brasileña con el negocio de la droga, convirtiendo a Ucayali en otro VRAEM.

El Invierte.pe señala al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como fuente de financiamiento para las obras de mejoramiento y conservación, junto con la Corporación Andina de Fomento (CAF). Sin embargo, ante los potenciales impactos alertados por la organización indígena ORAU, en el 2023, el BID retiró de su cartera de proyectos esta propuesta de vía²⁰. Sin embargo, continúa en la cartera de inversiones del sector transportes.



Actualmente, existe una iniciativa legislativa para declarar de interés nacional la pavimentación del corredor vial de la carretera que comprende Pucallpa - Nueva Italia - Sawawo - Breu, en Ucayali, que incluye entre ellas la ruta UC 105, perteneciente a la carretera Bolognesi - Tupac Amaru - Nuevo Italia - Puente Sheshea²¹.

Se debe considerar la inclusión de evaluaciones socioambientales rigurosas, la implementación de mecanismos que eviten la vulneración de derechos de los pueblos indígenas a partir de la seguridad territorial, así como el desarrollo de un proceso de participación efectiva con los actores clave del territorio y el cumplimiento del derecho de la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado.



¹⁸ Superficie cultivada con arbusto de hoja de coca monitoreada en 2021. Recuperado: <https://bit.ly/43frIDA>

¹⁹ DAR (2023). Carretera al desastre. Recuperado: <https://bit.ly/3j5gBFm>

²⁰ Post de ORAU. Recuperado de: bit.ly/3wNOZLF

²¹ Proyecto de Ley N° 6960/2023-CR. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTYxNTM4/pdf>

Nuestras recomendaciones para la sostenibilidad de la infraestructura vial



La construcción de proyectos de infraestructura vial en la Amazonía requiere considerar un enfoque de intervención temprana, que incorpore estándares ambientales, climáticos y sociales en las fases de formulación y evaluación de proyectos de inversión para evitar, prevenir, mitigar y compensar potenciales impactos en el territorio y poblaciones más vulnerables. Ello requiere mínimamente:

- ▶ Determinar la zona de influencia directa e indirecta del proyecto basada en criterios técnicos, ambientales, sociales y económicos, así como en la evidencia que ofrece la literatura existente. La zona de influencia de un proyecto vial terrestre requiere que se incluya en el análisis de los impactos a una zona buffer de 12 km a ambos lados de la propuesta de vía, que permita identificar los impactos directos, indirectos, acumulativos y sinérgicos.
- ▶ Elaborar estudios prospectivos de impactos ambientales, acorde al buffer identificado, como análisis de deforestación proyectada, pérdida de diversidad biológica, evaluaciones de riesgo social, riesgo de salud pública, el crecimiento de economías ilícitas, así como riesgos ante el cambio climático.
- ▶ Implementar herramientas con pertinencia cultural para el recojo de información de campo sobre las necesidades de poblaciones asentadas en la zona de influencia del proyecto, así como de los impactos potenciales sobre sus prácticas de gestión del territorio, economía, salud y cultura.
- ▶ Identificación y evaluación rigurosa de riesgos socioambientales, climáticos y culturales en los estudios de preinversión y certificación ambiental de los proyectos viales, con el fin de fortalecer la línea de base ambiental y social de sus instrumentos de gestión ambiental y en cumplimiento de lo establecido por la Ley Marco de Cambio Climático y su Reglamento.
- ▶ Diseñar y costear medidas de prevención y mitigación de impactos ambientales y sociales, con base a los riesgos identificados, que tengan como foco principal reducir el riesgo de incrementar la vulnerabilidad económica y social de poblaciones indígenas.
- ▶ Desarrollar procesos de consulta previa, libre e informada y asegurar un proceso participativo efectivo, con oportuna socialización y difusión del proyecto de carretera en las comunidades de la zona de influencia del proyecto, en cumplimiento de la Sentencia A.P. N° 29126-2018²², a partir de la cual se hace vinculante que las medidas relacionadas a servicios públicos, como carreteras, que puedan afectar a los pueblos indígenas, sean sometidas al derecho de consulta previa, libre e informada.

22 DAR (2022). Una Sentencia que fortalece la consulta previa con el derecho a consultar carreteras y servicios públicos y reconoce 14 estándares de protección. Recuperado de: https://dar.org.pe/wp-content/uploads/2022/07/folleto_sentencia_clip.pdf



Con el apoyo de:

