

ESTUDIO DE CASO – INTEROCÉANICA SUR

Preparado para el Simposio sobre Megaproyectos del II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales, Bariloche - Argentina

Ernesto F. Ráez-Luna¹

Coordinador, Proyecto Interoceánica Sur - ProNaturaleza

Investigador Asociado, Centro para la Sostenibilidad Ambiental - Universidad Peruana Cayetano Heredia

Coordinador, Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil para la Interoceánica Sur

Lima, Septiembre 2007

Nombre del Proyecto

Corredor Vial Interoceánico Sur (CVIS) o **Carretera Interoceánica Sur**.

Breve descripción

Mejora cinco tramos de carretera en el Sur de Perú (en total, unos 2,600 Km de vías) que conectan la Amazonía, desde el pueblito de Iñapari en la frontera trinacional Perú-Brasil-Bolivia, con tres puertos sobre el Océano Pacífico (Ilo, Matarani y San Juan de Marcona). Al conectar con Brasil (carreteras BR364 y BR317), la red vial establecida permitiría viajar por tierra del Pacífico al Atlántico. El área de influencia de la Interoceánica Sur incluye las regiones Madre de Dios, Cuzco, Puno, Arequipa, Ica, Moquegua y Tacna. Este es un **proyecto prioritario** y **proyecto ancla** de la iniciativa IIRSA (Integración de Infraestructura Regional en Sudamérica).

País

Perú. Conecta en Acre con red vial de Brasil.

Sector

Transporte.

Nº del Proyecto

IIRSA, Grupo 1, Eje Perú-Brasil-Bolivia: Código PBB01.

Agenda de Implementación Consensuada 2005-2010: Proyecto 24.

Estado del Proyecto

En construcción. Tramos 2, 3 y 4 (tramos de selva y puna) en obra (concesiones otorgadas en Junio 2005). Tramos 1 y 5 (tramos de sierra y costa) recientemente concesionados (Agosto 2007).

Fuentes de financiación

¹ eraez@csa-upch.org / eraezluna@yahoo.com

BNDES: US\$ 400 millones (2004; de acuerdo con el Bank Information Center, una parte de este dinero habría sido empleada en desarrollar el proyecto). **CAF:** US\$ 270 millones (2004) + 211 millones (2006) en créditos de enlace (créditos puente). **Merrill-Lynch, Pierce, Fenner & Smith:** US\$ 634 millones (2006) en bonos IIRSA Sur. Los bancos financian un esquema BOT (*build-operate-and-transfer* / construir-operar-y-transferir) entre el Estado y empresas concesionarias que mantendrán y operarán la vía (sujeta a peajes) durante 25 años. El Estado garantiza los créditos y se obliga a Pagos Anuales por la obra y por su mantenimiento (PAOs y PAMOs).

Costo total (USD)

US\$ 1,055 millones (más US\$ 12 millones del puente fronterizo sobre el río Acre).
US\$ 892 millones calculados sólo para el asfaltado de 1,085 Km de selva y puna (tramos 2, 3 y 4).

Empresas constructoras

Consorcio CONIRSA (tramos 2 y 3): Odebrecht (Brasil), Graña y Montero, JJ Camet e Ingenieros Civiles y Contratistas Generales (Perú).

Consorcio INTERSUR (tramo 4): Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão y Camargo Correa (Brasil).

Consorcio Interoceánica Tramo 1 (tramo 1): Graña y Montero, JJ Camet e Ingenieros Civiles y Contratistas Generales (Perú).

Consorcio Concesionaria del Sur (tramo 5): Hidalgo e Hidalgo, Construcción Administración y Conorte (Perú).

EIAs u otros

Entre 1994 y 1999 se producen hasta nueve estudios de factibilidad para distintos segmentos de la obra. El estudio de factibilidad completo para los tramos 2, 3 y 4 se concluyó en 2004, y fue la base de licitación de las concesiones correspondientes. Sin embargo, carecía de estudios suficientes de ingeniería. Un estudio de factibilidad posterior, inédito, fue comisionado por CONIRSA a la Universidad del Pacífico y se concentró en el análisis de rentabilidad de la obra. Tanto el estudio oficial como el académico concluyen que la obra será rentable en el largo plazo; pero ambos estudios subestiman severamente la incertidumbre ecológica y social, así como las limitaciones productivas en el uso de la tierra, prevalentes en la región.

El proyecto fue declarado “de necesidad pública, interés nacional y ejecución preferente” por la administración Toledo. En consecuencia, fue exento de un EIA completo y otros requisitos antes del inicio de las obras. EIA parciales y segmentarios para los tramos 2 y 3, preparados por Walsh Perú SA, fueron aprobados en 2006, paralelamente al avance de los primeros frentes de obra. El EISA (E. I. Socio-Ambiental) completo para los tramos 2 y 3 (también preparado por Walsh) estaría a punto de ser aprobado y publicado en versión definitiva. El Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil (v. abajo) ofreció un conjunto amplio de observaciones y recomendaciones a este EISA, las cuales fueron transmitidas en su totalidad a CONIRSA. Estas fueron sólo marginalmente atendidas en la versión final, en parte porque los contratos contemplan ámbitos conceptualmente muy limitados de impacto ambiental, y en consecuencia no obligan a considerar, por

ejemplo, impactos a nivel de sub-cuencas hidrográficas completas, sino sólo aguas abajo de la obra.

El EISA del tramo 4 (preparado por ECSA Ingenieros) está en proceso de revisión por la DGASA (Dirección General de Asuntos Socio-Ambientales, Ministerio de Transportes y Comunicaciones).

Breve historia

El esfuerzo por penetrar la selva sur peruana se remonta a tiempos precolombinos; se intensifica a mediados del siglo XIX y se consolida a fines del siglo XX. La selva sur promete ingentes riquezas. El cultivo de café, coca, rocoto y piña en la selva alta; la minería de maderas preciosas y oro más la recolección del caucho y la castaña en la selva baja, han impulsado la penetración y el establecimiento de poblados de migrantes que mantienen fuertes conexiones con los Andes. Durante décadas se fueron abriendo trochas y caminos carrozables entre las ciudades altoandinas de Cuzco y Puno y la selva sur, caminos que fueron coalesciendo hasta alcanzar la frontera con Brasil. La carretera destapada resultante es extremadamente precaria, sujeta a graves interrupciones y accidentes, particularmente durante la estación lluviosa, cuando los derrumbes ocluyen la vía a veces por semanas. Los fletes son prohibitivos y el servicio de transporte deficiente. El asfaltado de esta carretera es un antiguo anhelo regional, mas nunca tuvo suficiente peso político ni justificación económica. El impulso definitivo para el mejoramiento de la rebautizada “Interoceánica Sur” se produjo a partir del 2000, al confluir el interés del Brasil por acceder al mercado andino y a los puertos del Pacífico, la urgencia del Presidente Alejandro Toledo de congraciarse con el Sur peruano y la flamante iniciativa IIRSA promovida por las principales financieras internacionales en Sudamérica.

Contexto geográfico / ecosistémico

La carretera Interocéánica Sur atraviesa los Andes de Este a Oeste y conecta virtualmente el Atlántico con el Pacífico. Facilita el acceso a las pluviselvas más extensas y mejor conservadas del planeta, en el corazón de la Amazonia Suroccidental. Partiendo del pueblo fronterizo de Iñapari, transcurre sobre llanuras colinosas y de inundación de la selva baja (300 msnm) y luego asciende la vertiente oriental de los Andes, hacia las cabeceras de la cuenca del río Madeira, la principal cuenca amazónica en extensión, aporte hídrico y sedimentario. Esta región es considerada la de mayor diversidad biológica del mundo. (El río Tambopata, tributario del Madre de Dios – Madeira, ostenta récords mundiales en riqueza de aves, anfibios, mariposas, hormigas, escarabajos tigre, libélulas y otros artrópodos). La carretera continúa al pie de los nevados donde nace la cuenca del Madeira, sobre punas arriba de los 4,000 msnm, y luego desciende a los valles interandinos y a la costa.

La carretera atraviesa la Reserva Nacional Salinas y Aguada Blanca. Pasa a tiro de piedra de la Reserva Nacional Tambopata y del Parque Nacional Bahuaja-Sonene, siendo límite de sus Zonas de Amortiguamiento. Su área de influencia incluye los Parques Nacionales Manu y Alto Purús, la Reserva Nacional Titicaca, la Reserva Comunal Amarakaeri y numerosas concesiones de conservación y de ecoturismo en Madre de Dios.

También bajo su influencia quedan numerosas comunidades nativas amazónicas, principalmente de la familia lingüística Harakmbut; relictos de una nación que fue múltiple y numerosa en el río Madre de Dios y sus afluentes. En los Andes, la vía transcurre por territorios campesinos Aymara y Quechua.

Las obras

El proyecto consiste en el asfaltado de 1,085 Km de carretera, el mejoramiento de 1,515 Km y la construcción de unos 22 puentes. El puente principal en construcción cruzará el río Madre de Dios en la ciudad de Puerto Maldonado. Además, la iniciativa IIRSA contempla varios proyectos complementarios, como el mejoramiento del puerto fluvial de Puerto Maldonado y el incremento de la navegabilidad del río Madre de Dios.

Impactos ambientales y sociales

En total ausencia de un plan de desarrollo y de inversiones, la carretera viene incentivando, por defecto, las actividades económicas ya dominantes en la región. En la zona andino-amazónica del Sur peruano, estas son la minería de oro aluvial en condiciones precarias, la tala ilegal de maderas preciosas, el cultivo de coca, el narcotráfico y el tráfico sexual (especialmente de menores). Tanto la minería como la tala ilegal ocurren frecuentemente bajo condiciones laborales caracterizadas por el trabajo forzado y esclavo, que afecta particularmente a indígenas y menores de edad. Las economías dominantes compiten excluyentemente contra opciones económicas emergentes saludables como el manejo forestal sostenible en concesiones, el ecoturismo (la tercera actividad en el PBI regional de Madre de Dios) y la agricultura orgánica (en particular, de café de altura, en Puno).

La minería experimenta actualmente un *boom* producto de los precios elevados del oro y favorecido por el acceso mejorado. El bajo Tambopata y el Madre de Dios aguas abajo de Puerto Maldonado han sido saturados de dragas mineras. Numerosos pantanos de palmeras (aguajales) y lagunas meándricas (cochas) están siendo irreversiblemente destruidos por la minería, según la búsqueda se desplaza monte adentro, socavando y derrumbando el bosque, más allá de las riberas fluviales tradicionalmente explotadas. Así, se han ampliado caminos desde la carretera principal, que atraviesan la Zona de Amortiguamiento de la Reserva Nacional Tambopata, para ingresar maquinaria pesada hasta el río. Actualmente existe invasión minera de las áreas protegidas Tambopata, Bahuaja-Sonene y Amarakaeri, en las cuencas del Malinowski y del Colorado.

El mejoramiento de la vía ha promovido una nueva ola de inmigrantes altoandinos pobres hacia la selva baja, atraídos por las actividades extractivas y el comercio que generan. A diferencia de eventos anteriores, los inmigrantes se vienen concentrando en los centros poblados, principalmente en Puerto Maldonado, capital de Madre de Dios. Esta pequeña ciudad enfrenta actualmente un incremento severo de la delincuencia común, conflictos prediales violentos y una total incapacidad para atender con servicios públicos a una población en explosión.

La carretera parte físicamente en dos el espacio del Corredor de Conservación Vilcabamba-Amboró, entre Perú y Bolivia. A nivel eco-regional, el impacto ecológico de la Interoceánica Sur será sinérgico con las proyectadas represas en el río Madeira. Mientras que la carretera facilita la deforestación y la erosión en la cuenca

alta, las represas impedirían el flujo de sedimentos (aumentados) y las migraciones reproductivas de los grandes bagres a partir de la cuenca media.

Dos tramos de carretera cortan los bosques montanos nublados de la vertiente oriental de los Andes, en el sector más estrecho (en consecuencia, el más empinado) de las yungas orientales peruanas. Ambos tramos contienen enclaves activos de deforestación (Quincemil –tramo 2– y San Gabán –tramo 4–), que amenazan con establecer una doble discontinuidad ecológica en las cabeceras del Madeira. La carretera amenaza innumerables cuerpos de agua selváticos y altoandinos, sea atravesándolos directamente o facilitando el acceso de la minería aurífera informal a ellos.

Las expectativas generadas por la carretera han acelerado la deforestación aledaña a la vía. Entre 2000 y 2005, la tasa de deforestación duplicó la tasa promedio de toda la década anterior, y la deforestación dentro de las áreas protegidas de la cuenca del Tambopata, aunque todavía pequeña en cifras absolutas, aumentó en un 62%.

Un grupo de interés maderero propone abrir un ramal de la Interoceánica que atravesará el Parque Nacional Alto Purús y la Reserva Territorial Mashco-Piro, establecida a favor de indígenas aislados. Ya se han producido varios incidentes violentos entre madereros ilegales y los nativos del bosque.

Participación, acciones y campañas de la sociedad civil, ONGs y gobiernos locales, estatales y nacionales, y sector científico-académico

El Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil para la Interoceánica Sur fue establecido en Noviembre 2005 por las principales ONGs conservacionistas, nacionales e internacionales, con presencia en Madre de Dios. Sus objetivos son: contribuir a minimizar los perjuicios y maximizar los beneficios de la Interoceánica, ofrecer información relevante sobre la Interoceánica a la ciudadanía regional y nacional, fortalecer espacios de planificación y concertación del desarrollo sostenible en el ámbito de influencia de la carretera, acompañar y vigilar la gestión social y ambiental de los impactos del proyecto ejercida por las concesionarias y por el Estado, y buscar la protección efectiva de áreas críticas de alto valor de conservación en el ámbito de influencia.

En el Grupo de Trabajo participan actualmente unas 45 organizaciones ambientalistas, académicas y de desarrollo rural; constituidas en cuatro grupos regionales (Madre de Dios, Cuzco, Puno y Lima). El Grupo de trabajo está avocado a establecer un diálogo maduro con los gobiernos regionales y con las organizaciones de base, a los cuales ofrece asesoría técnica sobre la Interoceánica Sur y sus impactos. El Grupo de Trabajo mantiene además interlocución con la CAF y con diversas instancias del gobierno nacional; en particular el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) y el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA). A estas dos organizaciones se ha asignado la responsabilidad de coordinar la atención de los impactos socio-ambientales indirectos de la carretera, a través del Programa para la Gestión Ambiental y Social del Corredor Vial Interoceánico Sur, mejor conocido como “CAF/INRENA”.

En afinidad con los objetivos del Grupo de Trabajo, ProNaturaleza, en alianza con Conservación Internacional, gestionó entre Agosto 2006 y Octubre 2007 el Proyecto

Interoceánica Sur, el único proyecto conservacionista específicamente dedicado a la carretera. El proyecto desplegó un gran esfuerzo informativo, diplomático y organizativo en Madre de Dios, Cuzco y Puno. ProNaturaleza y CI colaboran actualmente para asegurar la continuidad financiera del proyecto a mediano plazo.

La única acción directa del Estado para atender a los impactos negativos sociales y ambientales suscitados por la carretera es el Programa CAF/INRENA. Es un programa a tres años, limitado al área de influencia de los tres tramos a ser asfaltados (2, 3 y 4), con un presupuesto oficial de 17.78 millones de dólares. De estos, 4.33 millones corresponden a gastos recurrentes (obligaciones previstas del Estado), 3.45 millones a nueva inversión pública y 10 millones a un préstamo de la CAF. En suma, los fondos frescos dispuestos por el Estado para atender los problemas sociales y ambientales arriba mencionados, en un territorio superior a los 100,000 Km², equivalen a un 1.5% del costo de asfaltado. Este desequilibrio ha generado duras críticas desde la sociedad civil.

El Programa se inició oficialmente en Julio 2006 (otorgamiento del crédito CAF); pero su estructura orgánica fue recién decretada en Octubre de ese año, y sus instancias de gobierno no fueron establecidas hasta Febrero 2007, tras una carta del Grupo de Trabajo a la Presidencia del Consejo de Ministros. En opinión del Grupo de Trabajo y los gobiernos regionales de Cuzco y Madre de Dios, la gestión del Programa CAF/INRENA adolece de ingobernabilidad, centralismo, poca transparencia y endeble espíritu participativo. Esto se expresa, por ejemplo, en la elaboración de Planes Operativos Anuales (POA) 2006 y 2007 con nula participación de la sociedad civil, de expertos y de autoridades regionales. Los POA 2007 han sido observados severamente por expertos y autoridades, y vienen siendo ejecutados parcialmente, sin aprobación oficial. En Septiembre de este año se incorporó al directorio del Programa a los gobiernos regionales de Cuzco, Puno y Madre de Dios. Esta disposición responde a una exigencia planteada en Febrero pasado (seis meses antes) y ocurre a pocos días de una segunda misiva del Grupo de Trabajo, dirigida al CONAM, que preside el directorio del Programa.

Actualidad

Según lo mencionado más arriba, el avance de la obra está ligeramente retrasado; pero sin complicaciones graves a la vista. Por otro lado, el avance del programa de mitigación de impactos indirectos es mínimo, desigual y plagado de obstáculos institucionales y de gestión. Además, no existe ninguna voluntad explícita del Estado para promover inversiones sostenibles y desincentivar economías destructivas en el área de influencia de la Interoceánica Sur. Las pocas iniciativas locales y privadas al respecto (tal como un audaz convenio entre CONIRSA, Odebrecht, ProNaturaleza y Conservación Internacional para promover econegocios y protección de ecosistemas críticos en los tramos 2 y 3) podrían tener éxito; pero no pueden reemplazar al Estado. En consecuencia, las perspectivas de mitigar de manera significativa los impactos socio-ambientales negativos de este proyecto son muy bajas en el corto y mediano plazo.

Fuentes Bibliográficas

Arbex, Javier. 2006. Crítica a la Minería. Comisión de Pastoral Social y Derechos Humanos del Vicariato Apostólico de Puerto Maldonado. EN LÍNEA:
<http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=ES&cod=24406>

Bank Information Center (BIC). 2007. Carretera Interoceánica. Proyecto BICECA. EN LÍNEA: <http://www.biceca.org/es/Project.Overview.312.aspx>

Bedoya, Eduardo y Alvaro Bedoya. 2005. El Trabajo Forzoso en la Extracción de la Madera en la Amazonía Peruana. Oficina Internacional del Trabajo. Documento de Trabajo WP40. Ginebra, Suiza.

Dourojeanni, Marc J. 2006. Estudio de Caso sobre la Carretera Interoceánica en la Amazonía Sur del Perú. Asociación Civil Labor, Bank Information Center, Conservación Internacional, Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR) y Racimos de Ungurahui. Lima, Perú.

Intendencia de Áreas Naturales Protegidas – INRENA, Sociedad Zoológica de Francfort, Centro de Datos para la Conservación – UNALM, PNUD/Federación Nativa del río Madre de Dios y sus afluentes - FENAMAD. 2005. Hacia un Sistema de Monitoreo Ambiental Remoto Estandarizado para el SINANPE. Piloto IV: Parque Nacional Bahuaja Sonene, Reserva Nacional Tambopata y Reserva Comunal Amarakaeri (2000-2005). Lima, Perú.

IIRSA. sf (2007). Pavimentación Iñapari-Puerto Maldonado-Inambari, Inambari-Juliaca/Inambari-Cusco. Agenda de Implementación Consensuada 2005-2010. Ficha de proyecto 24. EN LÍNEA:
http://www.iirsa.org/bancomedios/documentos%20pdf/aic_ficha_proyecto_24.pdf

Perú: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. 2006. Interoceánica Sur se financia con bonos en el exterior por US\$ 634 mlls. EN LÍNEA:
<http://www.sbs.gob.pe/portalsbs/noticias/historico/2006/Diciembre/15.12.2006.htm>

Walsh. 2006. Estudio de Impacto Socioambiental (EISA) del Proyecto “Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú-Brasil” Tramos 2 y 3. Lima, Perú.

MAPAS EN LÍNEA

Proyectos del Eje IIRSA Perú-Brasil-Bolivia:
<http://www.iirsa.org/ejePeru-Brasil-Bolivia.asp>

Recorrido de la Carretera Interoceánica Sur:
<http://www.biceca.org/es/Project.Overview.312.aspx>

Áreas Críticas y Prioritarias para la Conservación en el Ámbito de la Interoceánica Sur:
http://cdc.lamolina.edu.pe/Descargas/mapas_interoceanica.asp

