

EXTRACTIVISMO EN LA AMAZONÍA PERUANA. DESAFÍOS PARA NUEVAS POLÍTICAS TERRITORIALES Y ENERGÉTICAS

Jimson Dávila*

En esta exposición se realizará una Evaluación Ambiental Estratégica desde la experiencia del proyecto Camisea en el Perú y la política energética nacional. Para ello, es necesario introducir en el tema la Amazonía peruana, que será como una antesala para introducir la Evaluación Ambiental Estratégica. Por último, se analizará una propuesta que se piensa desarrollar este año sobre un Centro de Políticas Energéticas como ámbito de acción de la Amazonía peruana.

Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR) es una organización no gubernamental peruana que trabaja desde hace seis años, la misma ha tenido un trabajo muy activo en temas sociales y ambientales. Se trabaja sobre tres líneas: gobernabilidad, cambio climático y monitoreo a las instituciones financieras internacionales. Actualmente la institución se organiza en tres programas: el Programa

* *Miembro principal del Taller de Derecho Civil José León Barandiarán, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Ha cursado Diplomados de especialización en Derecho Empresarial y en Derecho de Mercado. Actualmente trabaja en el Equipo de Industrias Extractivas de la organización no gubernamental Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR).*

Social Indígena; el Programa de Ecosistemas, que ve el problema de cambio climático, la forestación, los servicios ambientales; y el Programa de Energía, que estudia el tema de las hidroeléctricas, proyectos de hidrocarburos y hace seguimiento a las instituciones financieras como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre su proceso de revisión de políticas ambientales y energéticas.

A finales de 2009, DAR participó en Estambul de un proceso de consultas sobre las nuevas políticas, el tema de energía y medio ambiente y consulta e investigación sobre cómo las poblaciones pueden entablar una queja al BID. Hace cuatro años se ha iniciado un agresivo proceso de promoción de las actividades de hidrocarburos que se desarrollan en la Amazonía peruana. En el tema de hidrocarburos desde hace dos años se realiza una investigación sobre el tema de los contratos de Camisea, del Lote 88 y del Lote 56. Un análisis de las cláusulas contractuales y cómo estas cláusulas contractuales a veces son negociadas, establecidas en contra del interés nacional.

El año 2009 se discutió en Perú la renegociación de los contratos de Camisea y los informes que la organización había elaborado fueron copiados en el informe de Perúpetro en el cual se establecían análisis de por qué la explotación del gas de Camisea no se ajusta al interés público. Actualmente se viene haciendo un análisis legal sobre el contrato del sistema de transporte de gas natural.

Evaluación Ambiental Estratégica

También se realiza seguimiento a la Evaluación Ambiental Estratégica que va a desarrollar el BID en el marco

del programa de la nueva matriz energética sostenible, en la zona Madre de Dios de Puno y Cuzco se trabaja sobre la hidroeléctrica, en el marco de la integración energética entre Perú y Brasil.

Es importante señalar que cerca del 75% de la Amazonía peruana se encuentra loteada (fragmentada en lotes) con hidrocarburos. Ha habido una agresiva promoción de la actividad de los hidrocarburos en la zona y este proceso de loteamiento muchas veces no ha integrado variables sociales y ambientales. Caso contrario el criterio que se ha seguido es el de la cuenca sedimentaria, porque existe la probabilidad de encontrar gas y petróleo sin que importe que en el sector vivan pueblos indígenas, comunidades, áreas naturales protegidas y que se hayan registrado conflictos con las concesiones forestales y mineras.

El Ministerio de Energía y Minas presentó un Plan Referencial de Hidrocarburos que es un plan trianual, es decir, que el Estado planifica, si se puede, cada tres años este tipo de actividades. Sus cifras son fácilmente criticables porque dice que se tiene 11 trillones de pies cúbicos (TPC) de reservas probadas de gas, hasta se dijo que se tenía 17 TPC; pero vino una certificadora internacional y dijo que la existencia de reservas era de 8,8 TPC y no los 11 TPC que indicó el Plan Referencial de Hidrocarburos ni los 17 TPC que informó el Ministerio de Energía y Minas.

Ahora, no hay una herramienta para mitigar los impactos sinérgicos, prácticamente no se miden los impactos que causa el sector de hidrocarburos en la Amazonía. Entonces los impactos acumulativos no están siendo medidos. Hace 30 años en Europa y en Estados

Unidos se empezó a hablar de la Evaluación Ambiental Estratégica. En cuanto a la extensión, los técnicos dicen que debería ser de 200.000 hectáreas, pero se otorgan lotes de hidrocarburos de más de un millón de hectáreas, que parecen ser pequeños países europeos y esto incrementa los conflictos. Una estadística nacional dice que del 100 por ciento de los conflictos que tiene el Perú, el 49 por ciento tiene naturaleza socio-ambiental.

También están las hidroeléctricas. Revisando el Plan Referencial de Electricidad, se proponen 52 proyectos en la Amazonía peruana, pero jamás se ha hecho un estudio sobre su sostenibilidad. Por ejemplo, Inambari¹, que va inundar cerca de 400.000 hectáreas, con un desplazamiento aproximado de 300.000 personas, su línea de transmisión va generar un área deforestada de 6.000 hectáreas. Cuando se dice que la integración del Perú con Brasil son 300 kilómetros de líneas de transmisión, se puede advertir que es una integración de infraestructura, transporte y de dos ejes viales.

¿Qué hacer? Una de las cosas que se comenzó a pensar sobre la Evaluación Ambiental Estratégica, a partir del proyecto Camisea, que implica el Lote 88, ubicado en el Bajo Urubamba, es que es una zona de alta sensibilidad biológica, pues allí viven pueblos en aislamiento voluntario como los Nahua, entre otros; que tienen especies endémicas. Solamente surgió el problema por el Lote 88, pero como éste forma parte de una misma estructura geológica era previsible que en las otras zonas aledañas existieran

¹ *La Represa Hidroeléctrica de Inambari de 2,000 MW, será la más grande en Perú, ubicada en la confluencia de Puno, Madre de Dios y Cusco para brindar 75% de su energía a Brasil (Nota de la editora).*

yacimientos de gas. Si el Lote 88 va causar impactos tan fuertes en la zona, no se puede seguir ampliando la actividad en hidrocarburos, se tiene que planificar y medir los impactos de la actividad en el Bajo Urubamba.

El Programa de Desarrollo de Hidrocarburos en el Bajo Urubamba

Es importante señalar que jamás se elaboró el programa, pero igual se ampliaron las actividades de hidrocarburos en la zona; lo importante es ¿qué significa la Evaluación Ambiental Estratégica? Sirve para prevenir los impactos secundarios sinérgicos y acumulativos que causa la suma de proyectos de toda la actividad en su conjunto. ¿A qué se aplica la Evaluación Ambiental Estratégica? No se aplica a proyectos, se aplica a políticas, planes y programas del Estado nacional, regional y local y hay quienes dicen que no se debe aplicar a políticas. Por ejemplo, Dinamarca, Holanda, Nueva Zelanda, Finlandia son los pocos países que han integrado dentro de su legislación la realización de Evaluaciones Ambientales Estratégicas para medir los impactos socio-ambientales que causa la implementación de políticas, planes y programas; en países en vías de desarrollo lo hicieron Perú y Nigeria.

La Evaluación Ambiental Estratégica es un proceso sistemático que integra no solamente las variables económicas, sino también la variable socio-ambiental, es un proceso anticipado porque se realiza antes de la toma de decisiones, antes de ejecutarse. La Evaluación Ambiental Estratégica es la que va a integrar las recomendaciones para hacer mucho más sostenible una política, un plan o un programa (PPP). En el nivel de proyectos y actividades

es donde actúa el Estudio de Impacto Ambiental, que busca mitigar los impactos focalizados.

La Evaluación Ambiental Estratégica la promueve el sector público, el Estado, el Estudio de Impacto Ambiental lo promueven más los sectores privados. Entonces, en la Evaluación Ambiental Estratégica hay una actuación preponderante del sector público y de funcionarios que estén en capacidad de poder asumir estas tareas.

Los objetivos de la Evaluación Ambiental Estratégica obviamente que tienen un carácter participativo porque buscan integrar las consideraciones de naturaleza ambiental, social y económica de los procesos de planeamiento para la elaboración de las PPP y también tiene un carácter preventivo, más preventivo que el Estudio de Impacto Ambiental.

La Evaluación Ambiental Estratégica no debe ser entendida como un informe. Es todo un proceso que implica incluso la participación ciudadana. Debe ser un proceso anticipado a la toma de decisiones, debe ser continuo, sistemático y transparente, los ciudadanos deben participar en este proceso porque son los que serán afectados positiva o negativamente.

Es necesario tener claro quiénes van a participar y quiénes van a ser considerados en este proceso: los que tengan intereses, los que puedan influir además es necesario establecer cuál es el beneficio que otorga la participación ciudadana. Debe haber condiciones de participación ciudadana, mecanismos adecuados sobre cómo se va a entregar la información, a quiénes se va entregar. Debe haber una planificación de cómo se va a desarrollar la Evaluación Ambiental Estratégica, y lo más importante

es que debe haber un Estado que tenga la voluntad de llevar adelante este proceso.

Hay requisitos que son mínimos para una Evaluación Ambiental Estratégica y es que debe haber una propuesta de política, un plan y un programa. Esta propuesta en el Perú es sometida a evaluación por el Ministerio del Ambiente por eso la Evaluación Ambiental Estratégica debe ser obligatoria. Por ejemplo en Europa hay un equipo que realiza la Evaluación Ambiental Estratégica y hay otros equipos que planifican cómo se van a realizar las políticas, los planes y los programas.

Se deben evaluar las alternativas y la sostenibilidad de estas soluciones que se están planteando con métodos y técnicas apropiadas. Como la Evaluación Ambiental Estratégica está en el campo del sector público, debe capacitarse a los funcionarios para que puedan asumir esta responsabilidad, debe haber recursos económicos para financiar la especialización, la investigación y la capacitación para estos temas y debe haber una voluntad democrática de llevar adelante este proceso.

En algunos gobiernos y en algunos países se ha decidido que la Evaluación Ambiental Estratégica no se desarrolle a nivel de políticas, sino solamente a nivel de planes y programas. Para eso existe el Protocolo de Kiev y la decisión de la Comunidad Europea que señala que las Evaluaciones Ambientales Estratégicas a nivel transfronterizo se realicen no sobre políticas, sino sobre planes y programas. En Perú se tiene la Ley de Desarrollo de la Amazonía peruana y ahí está planteada una política de cómo se quiere plantear una visión, de cómo se busca desarrollar la Amazonía peruana.

Entonces, se ha visto también la necesidad de fortalecer a los funcionarios públicos en la formulación de políticas públicas lo último es sobre la nueva matriz energética, que es un proyecto financiado por el BID. Lo interesante es que se va a realizar una Evaluación Ambiental Estratégica sobre la Amazonía peruana y se medirán todos los impactos energéticos que la actividad energética está generando en esa zona. En marzo de 2010 recién se dará inicio a este proceso de Evaluación Ambiental Estratégica.

Un cambio de planteamiento energético es el caso de Camisea, que se puso en marcha porque el Perú necesitaba diversificar su matriz energética y finalmente la mitad de las reservas del gas de Camisea, el gobierno las comprometió para el proyecto de exportación; ¿pero cómo se va a hacer eso si se necesita ese gas para diversificar la matriz energética? Y una consultora, la Dafne Clyde Associated, dijo que las reservas de Camisea son suficientes para abastecer la demanda actual que existió hasta el año pasado, pero para el incremento de la demanda ya no habrá Camisea. Se tendrá que buscar nuevas reservas de otros lotes. Aparte, el proyecto de exportación es otro mal negocio. La estructura de precios da cuenta que para el sector industrial y para el sector eléctrico en el Perú, la venta de gas es 1,59 dólares el millón de BTU y para el sector eléctrico 2,70 dólares el millón de BTU, pero cuando uno mira la exportación es 0,51 dólares el millón de BTU; o sea que los peruanos reciben mucho menos de lo que deberían recibir por exportación. Y si a esto uno le saca el 37,24% de lo que implica el pago en regalías, el Perú va a recibir una miseria por el gas de Camisea.

Es cierto también que la Evaluación Ambiental Estratégica no es la panacea que va a solucionar todos los conflictos que existen pero podría constituirse en un centro de análisis de políticas energéticas que una a diferentes sectores, el público y el privado, para tener una visión holística sobre la energía, con sus respectivas connotaciones institucionales, políticas, sociales, técnicas, económicas y ambientales, pero reunidas bajo una visión de desarrollo sostenible en la Amazonía peruana. Entonces no se busca ser un centro que dé información, sino que le dé un valor agregado que se llama conocimiento y darle un valor instrumental que sirva para las decisiones; se busca que tenga un carácter multidisciplinario. Ahora se está midiendo como potencial gasífero al Parque Nacional Bahuaja Sonene porque en él no se puede realizar ninguna actividad extractiva.

La Amazonía peruana es como un lugar propicio para desarrollar grandes proyectos energéticos. Lo cierto es que se han encontrado nuevas reservas en los lotes aledaños a Camisea, lo que implica que se deba crear un nuevo sistema de transporte. Es decir, crear otros ductos paralelos al ducto que ya existe, de transportadores de gas del Perú en una zona de alta sensibilidad biológica y social, porque es una zona de alta diversidad y riqueza cultural.