



EVALUACION AMBIENTAL ESTRATEGICA DEL CORREDOR LA PAZ-GUAYARAMERÍN-COBIJA

A continuación las observaciones realizadas por el FOBOMADE a los Términos de Referencia de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) del corredor del Norte de Bolivia (La Paz-Guayaramerin-Cobija) elaborados por el BID. Las siguientes observaciones no fueron incorporadas.

1. ***El estudio debe determinar la viabilidad social y ambiental del proyecto en función a la aplicación de medidas previas que pretendan evitar o reducir impactos potenciales no deseados.***

La determinación de la factibilidad de los proyectos de carreteras se realiza a través de análisis económicos de rentabilidad que no toman en cuenta aspectos sociales y ambientales. Actualmente el Servicio Nacional de Caminos utiliza el modelo HDM-3 mediante el cual se determinan indicadores económicos típicos: Valor Neto Actual, tasa de rentabilidad estimada, relación costo-beneficio. Para satisfacer los requisitos de financiamiento, se reducen costos ambientales y sociales, forzando los resultados económicos. En esencia, estos estudios solo aumentan la deuda externa del país sin dar un criterio integral de factibilidad.

Con la No Objeción del Banco u otros financiadores, los Estudios de Factibilidad se licitan y realizan paralelamente con los de Diseño Final de Ingeniería, lo que significa que los Estudios de Factibilidad de un proyecto no son instrumentos para la decisión de continuar o no con el proyecto, pues esa decisión se la adoptó con anterioridad a la realización de los estudios y bajo criterios que no consideran evaluar las necesidades y prioridades de la sociedad en su conjunto (función social de la carretera), las exigencias locales y el entorno natural de la vía.

Mediante el EAE del Corredor se debería evaluar las estrategias de desarrollo en la región a partir del proyecto de la carretera. Al haber adoptado el país la Estrategia de Desarrollo Sostenible, la evaluación de la viabilidad del proyecto vial debe involucrar todos los componentes del desarrollo sostenible: medio ambiente, desarrollo social, desarrollo económico y gobernabilidad.

No incluir la evaluación de la viabilidad social y ambiental del proyecto en los TdR´s, significa entonces que,

- a) El Banco ya cuenta con estudios que han priorizado el proyecto como parte de la planificación del IIRSA realizada por el BID, CAF y FONPLATA. Estos estudios tendrían que ser dados a conocer.

- b) Si la viabilidad del proyecto ya fue definida en el marco del IIRSA, cuál fue la participación de los diferentes actores de la sociedad en la definición de las estrategias de desarrollo sostenible en la que se encontrarían inmersos?

2. Prevenir y mitigar los impactos directos e indirectos antes de la ejecución del proyecto y condicionar los desembolsos al alcance de metas medibles que demuestren el grado de cumplimiento de normas y medidas ambientales y sociales.

- La legislación boliviana establece que se deben realizar acciones de **prevención** de los impactos sociales y ambientales y sólo cuando no sea posible realizar acciones en este sentido, hablaríamos de mitigar, minimizar y/o compensar.
- El estudio debe determinar metas medibles, para lo cual debe identificar indicadores que definan el grado de cumplimiento de cada meta. El empleo de estos indicadores permitirá una evaluación rápida y clara del grado de efectividad de las medidas propuestas para alcanzar la meta deseada o en caso contrario la necesidad de adopción de nuevas medidas.
- El establecimiento de indicadores de evaluación de las metas permitirá al Banco, gobierno y sociedad civil realizar un adecuado seguimiento al cumplimiento las metas establecidas, condicionando los desembolsos por parte del Banco u otros organismos financiadores a su cumplimiento.
- El Banco y la CAF como principales impulsores de los proyectos de prioridad para el IIRSA, tienen la responsabilidad de comprometer al prestatario la aplicación del Estudio Ambiental Estratégico, Plan de Acción y Plan Operativo, encargados por el BID. Es claro que el único mecanismo para lograr ese compromiso, es establecer en el EAE, el condicionamiento de los desembolsos al alcance de las metas, para que ese cumplimiento sea independiente de la fuente de financiamiento.

3. Promover el uso sostenible de los recursos naturales en la región, asegurando que el máximo de los beneficios de ese desarrollo sea apropiado por la población residente en el área de influencia del proyecto.

El último Congreso Mundial de Carreteras (Kuala Lumpur, 1999), señala en el documento: "Transporte durable": *"El transporte durable tiene que ver con cuestiones relacionadas entre:*

- *Implantación de políticas de transporte integradas,*
- *Resolución de contradicciones existentes entre los intereses sectoriales a corto plazo de la economía y necesidades generales o aspiraciones a largo plazo de la sociedad".*

La inclusión del párrafo: "Promover el uso sostenible de los recursos naturales en la región" no es suficiente, se debe incluir asegurando que el máximo de los beneficios de ese desarrollo sea apropiado por la población residente en el área de influencia del proyecto.

4. **Identificar oportunidades de desarrollo económico regional sostenible y las probables restricciones a ser enfrentadas. Conceptuar y detallar estrategias para conseguir concretar esas oportunidades, incluyendo formas de superar las restricciones identificadas.**
5. **Identificar los beneficios que puedan resultar del proceso de desarrollo regional y determinar la distribución/apropiación de esos beneficios entre los diversos sectores sociales y regiones geográficas. Definir una estrategia para asegurar que la mayor cantidad posible de beneficios sea apropiada por las comunidades del área de influencia del proyecto.**
6. **Diseñar e implementar una política y estrategia de divulgación oportuna de información y participación informada de la sociedad civil con el fin de crear espacios permanentes de diálogo y tomar en cuenta las opiniones de los consultados en el proceso de desarrollo de la EAE, manteniendo como interlocutores al gobierno y al Banco incluso cuando se terminen los estudios de la EAE.**

Debe incorporarse el siguiente aspecto establecido en la legislación boliviana:

- "Deben tomarse en cuenta las observaciones, sugerencias y recomendaciones del público susceptible de ser afectado por la realización del proyecto, obra o actividad" (RPCA. Art 25)
"Identificación de los impactos: consideración de las recomendaciones que sean fruto de la participación ciudadana" (RPCA. Art. 23, inciso c).

Resulta interesante el interés del banco por promover la participación del sector privado en los procesos de consulta. (Plan de Trabajo. (8). Sería importante que también promoviera la discusión de las iniciativas privadas con todos los sectores, antes de apoyarlas.

7. **Establecer una estrategia que involucre a los grupos de la sociedad civil, comunidades, pueblos indígenas afectados por el proyecto en el sistema de monitoreo, estableciendo canales de comunicación que promuevan y aseguren la participación activa de los actores sociales y grupos locales en el seguimiento e implantación del proyecto durante todas las etapas del mismo.**

Los TdR´s no incorporan en ninguno de sus capítulos y objetivos la posibilidad de monitoreo y control a través de la participación de las organizaciones sociales, cuando es a través del establecimiento de mecanismos claros de participación que los actores sociales podrán realizar seguimiento al proyecto. Al respecto sería importante tomar en

cuenta la experiencia de la Ombudsman en la construcción del gasoducto Santa Cruz-Sao Paulo.

8. ***Identificar las barreras técnico políticas para la aplicación de programas a fin de establecer acuerdos y metas en cuanto a tiempo y recursos.*** Las barreras técnico políticas no son solo institucionales, sino por ejemplo, aspectos de corrupción. Por otra parte, si no se incorpora “el establecimiento de acuerdos y metas”, el estudio se quedará en “conceptos”.
9. ***Identificar de manera realista la voluntad política para la aplicación de las medidas del Plan de Acción y la manera de comprometer al gobierno para su ejecución.***

Realizar este análisis es imprescindible para determinar la posibilidad real de aplicación de medidas sociales y ambientales en el área de influencia del Corredor y para definir estrategias que comprometan a los gobiernos a aplicar los resultados del estudio. En caso de no tener claridad sobre la voluntad política de aplicación del EAE, se corre el riesgo de terminar negociando los aspectos ambientales y sociales del proyecto con la empresa adjudicada u otros intereses, inutilizando el estudio.

En la Evaluación Ambiental Estratégica de la Carretera Santa Cruz- Puerto Suárez, cuyo estudio y proceso participativo fue promovido por el BID, el Capítulo Marco Legal e Institucional^{1[1]} realiza un análisis de los instrumentos legales existentes en el país, la organización de las instituciones del Estado y el grado de cumplimiento o capacidad para cumplir las normas y disposiciones ambientales. Utilizando los mismos análisis del EAE mencionado, además otros como el análisis de Reglamentos Sectoriales (Hidrocarburos y Minería), Proyectos de Ley que se están discutiendo en el país (Áreas Protegidas), proyectos carreteros en discusión en Áreas Protegidas y Territorios Indígenas (Villa Tunari-San Ignacio de Moxos, Apolo-Tumupasa), otras normas en elaboración (Reglamento de Áridos, Reglamento Ambiental del Sector Transportes) así como la efectividad del Proyecto de Fortalecimiento Institucional de Medio Ambiente (BID-929), es posible que el estudio determine indicadores clave para el análisis de la voluntad política y capacidad institucional para la aplicación de medidas ambientales, sociales y de desarrollo sostenible, es decir, la voluntad de las instituciones del Estado y del gobierno de aplicar todas las medidas propuestas en el EAE.

Mediante el conocimiento de la situación real se podrá generar mecanismos, con la participación de financiadores (BID, BM, CAF, FONPLATA, UE, Agencias de Crédito de Exportación, etc) y sociedad civil, que comprometan al cumplimiento del estudio (relacionado con las actividades de monitoreo y control, especificados en los comentarios del punto 7).

^{1[1]} Punto 7.5 Síntesis de la Evaluación del Marco Legal e institucional de la Evaluación Ambiental Estratégica de la carretera Santa Cruz – Puerto Suárez

10. **Identificar claramente las responsabilidades de las diferentes instancias gubernamentales, así como las capacidades reales para ello y proponer medidas para corregir las deficiencias.**

Se ha incluido en el Capítulo VI Productos y Plazos – Plan de Acción.

El Corredor del Norte es uno de los proyectos priorizados por el IIRSA (Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana) planificado entre el BID, CAF y FONPLATA, que define los proyectos que contarán con el apoyo por parte de organismos financieros (BID, BM, CAF). Por lo tanto, al estar involucrado el Banco en la planificación de los proyectos y en el financiamiento para estudios y para ejecución, tiene la potestad de generar mecanismos que garanticen la aplicación del estudio a través de las condiciones de financiamiento.

Las observaciones planteadas por el FOBOMADE a los TdR´s del Corredor del Norte buscan la elaboración de un estudio que determine estrategias de desarrollo sostenible, resultado de las necesidades reales de la sociedad.

Si las medidas y directrices del estudio no establecen formas que garanticen la aplicación del mismo se corre el riesgo de que los resultados queden en un documento interesante sin mayor aplicabilidad. Es más, creando expectativas falsas e incrementando los montos de deuda externa.

En este sentido, es necesario recordar que en los Pliegos de Licitación del tramo San José-Roboré de la carretera Santa Cruz – Puerto Suárez no fueron incorporados los documentos:

- Responsabilidad Ambiental del Contratista,
- Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental,
- Evaluación Ambiental Estratégica,
- Plan Operativo y
- Separata que consolida los Procedimientos y Normas Técnicas que deberán ser utilizados para la Gestión Ambiental de las obras,

lo cual dio lugar a la **negociación de la protección ambiental** entre la empresa adjudicada y el Servicio Nacional de Caminos, como si se tratara de una transacción comercial del patrimonio nacional y natural. Esa negociación fue realizada al margen de todo acceso público, sin que hasta la fecha se conozcan las condiciones de la misma.

Habiéndose dado, el 8 de julio del 2004, la Orden de Proceder para el inicio de trabajos de construcción del tramo mencionado, y habiéndose licitado en julio la construcción y supervisión del tramo Paraíso-El Tinto (financiado por el BID), hasta la fecha no se conoce el avance en el cumplimiento del Programa de Protección Ambiental y Social (Plan Operativo BO-033) a pesar de que el estudio y el contrato de préstamo ambiental establecen diferentes instancias de participación, información y comunicación previas y durante la ejecución de las obras.