

SEGUIMIENTO AL COSIPLAN Y A UNASUR EN LA AMAZONIA

ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS PROYECTOS IMPULSADOS
POR EL CONSEJO SURAMERICANO DE INFRAESTRUCTURA
Y PLANEAMIENTO (COSIPLAN) Y LA UNIÓN DE NACIONES
SUDAMERICANAS (UNASUR), EN LA AMAZONIA

ELABORADO POR:
GONZALO ROA
CONSULTOR

ASOCIACIÓN AMBIENTE Y SOCIEDAD – AAS
CENTRO DE DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES – CDES
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO LABORAL Y AGRARIO – CEDLA
INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS – IBASE
DERECHO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES – DAR

BOGOTÁ – OCTUBRE 2014

Seguimiento al Cosiplan y a Unasur en la Amazonia

Autor:

Gonzalo Roza

Actualización:

Vanessa Torres - Asociación Ambiente y Sociedad

Revisión:

Derecho Ambiente y Recursos Naturales

Producción editorial:

Ediciones Aurora

Corrección de estilo:

Marcela Giraldo

Portada:

Imagen Tomada de Wikipedia

Armada electrónica:

Patricia Rincón

ISBN: 978-958-9136-77-5

Impresión:

Editorial Nomos S.A.

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

ÍNDICE

Presentación.....	7
-------------------	---

Sección 1

Gobernanza en la Amazonia y el papel del Cosiplan en la integración de la infraestructura regional.....

1. Contexto de gobernanza en la Amazonia y las principales problemáticas de la región.....	9
2. Unasur: organismo impulsor de la integración regional por medio de proyectos de inversión	10
2.1 Estructura y toma de decisiones.....	11
2.2 Estructura y toma de decisiones en Cosiplan	12
2.3 La Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) y el financiamiento de los proyectos.....	13
2.4 Mecanismos de transparencia y participación ciudadana en la Unasur y en el Cosiplan.....	15

Sección 2

La cartera de proyectos del Cosiplan y la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración

1. La cartera de proyectos del Cosiplan y la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API).....	17
1.1 La cartera de proyectos del Cosiplan a 2013-2014.....	17
1.2 Conclusiones: panorama general de la cartera de proyectos del Cosiplan	31
2. La Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) 2012-2013.....	32
2.1 Conclusiones: panorama general de la API del Cosiplan	38

Sección 3

Análisis particular de casos concretos de proyectos de infraestructura en la Amazonia.....

Corredor vial Pasto-Mocoa, variante San Francisco-Mocoa (Colombia).....

1. Descripción del proyecto	42
1.1 Ubicación geográfica y zona de influencia	43
1.2 Envergadura y relevancia del proyecto	43
2. Posibles consecuencias	44
3. Problemas de gobernanza y vulneración de derechos	46
4. Vigilancia desde la sociedad civil	47
5. Conclusiones	47

Corredor multimodal Manta-Manaos (Ecuador)	51
1. Descripción del proyecto	51
1.1 Ubicación geográfica y zona de influencia.....	52
1.2 Envergadura y relevancia del proyecto	54
2. Posibles consecuencias	55
3. Problemas de gobernanza y vulneración de derechos	57
4. Vigilancia desde la sociedad civil	58
5. Conclusiones	59
Carretera Interoceánica Sur (Perú)	
Eje Perú-Brasil-Bolivia	63
1. Descripción del proyecto	63
1.1 Ubicación geográfica y zona de influencia.....	65
1.2 Envergadura y relevancia del proyecto	65
2. Consecuencias.....	66
3. Problemas de gobernanza y vulneración de derechos	69
4. Vigilancia desde la sociedad civil	70
5. Conclusiones	72
Fuentes consultadas.....	72
Bibliografía.....	73
Páginas web oficiales.....	73
Documentos oficiales.....	73
Informes y documentos de trabajo.....	75
Glosario de siglas	77

PRESENTACIÓN

En el transcurso de las últimas décadas se ha podido apreciar un incremento sustancial en la inversión en infraestructura de transporte y energía en la región amazónica, que se ve traducida en una acelerada multiplicación de megaproyectos en los distintos países de la región. A la par, se ha venido dando una diversificación de los agentes de financiamiento, lo que ha llevado a la conformación de un complejo entramado de actores tanto regionales como extrarregionales involucrados en el financiamiento de estos grandes proyectos de infraestructura que traen aparejados cuantiosos impactos y problemáticas socioambientales en la mayoría de los países.

Así, es posible hallar involucradas en la región tanto a las instituciones financieras internacionales tradicionales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, BID) como a instituciones financieras regionales (Corporación Andina de Fomento, CAF; Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata, Fonplata), e incluso a agentes de financiamiento extrarregionales (Banco de Desarrollo Chino), así como una creciente participación de grandes empresas transnacionales, la mayoría de ellas brasileñas (Odebrecht, Andrade Gutiérrez, Camargo Correa, entre otras) beneficiadas por el creciente involucramiento del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES) en la región.

En este esquema regional de financiamiento en infraestructura no puede dejar de mencionarse a la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) y, en particular, su Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (Cosiplan), el cual ha heredado el trabajo, los objetivos y la cartera de proyectos de la controversial Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), cuyo esquema de integración ha sido fuertemente criticado desde la sociedad civil, al orientar la integración física regional a la exportación de recursos naturales hacia mercados externos y no promover, por el contrario, un esquema de integración y complementación sustentable entre los propios países suramericanos.

Todo esto, sumado a lo que se puede denominar como una crisis de gobernanza socioambiental en la región, caracterizada por la falta de transparencia y participación en la toma de decisiones, la vulneración de derechos, y la ausencia de procesos democráticos y participativos en el planeamiento e implementación de estas grandes obras de infraestructura que trae aparejados grandes desafíos para la sociedad civil sudamericana.

Frente a ese contexto regional de gobernanza y financiamiento regional, resulta imprescindible que la sociedad civil de la región adquiera un panorama tanto global como particular de la situación existente, y busque profundizar y perfeccionar el trabajo de incidencia y monitoreo sobre los actores mencionados, para lo cual se hace necesario conocer en profundidad sus características, dinámicas, objetivos y funcionamiento. A la vez, la sociedad civil debe adquirir aprendizajes

sobre los procesos de incidencia y monitoreo de proyectos particulares, ya que los mismos pueden brindar valiosas lecciones en materia de gobernanza y mitigación de impactos socioambientales con el potencial de ser replicados en proyectos similares en la región.

Este Informe se constituye en un aporte para los objetivos descritos, y brinda un análisis general sobre el papel que cumple el Cosiplan en el financiamiento de infraestructura regional, además presenta tres proyectos particulares de la cartera IIRSA-Cosiplan en la Amazonia, como modelos que ofrecen importantes lecciones y aprendizajes para la sociedad civil.

En la sección 1, se presenta de manera general el panorama actual de gobernanza en la región amazónica, y se analizan brevemente las características principales y el funcionamiento tanto de la Unasur como del Cosiplan.

En la sección 2, el análisis se detiene con más detalle en la cartera de proyectos del Cosiplan y su Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API), y plantea una serie de conclusiones acerca de sus características y tendencias generales.

La sección 3 aborda tres casos particulares de la cartera del Cosiplan que, por sus características, representan proyectos paradigmáticos y representativos en el ámbito regional y, como tales, suministran información valiosa sobre los procesos de incidencia de la sociedad civil sudamericana con respecto a grandes proyectos de infraestructura, como lo son: la variante San Francisco-Mocoa, en Colombia; el proyecto multimodal Manta-Manaos, en Ecuador; y la Carretera Interoceánica Sur en Perú.

GOBERNANZA EN LA AMAZONIA Y EL PAPEL DEL COSIPLAN EN LA INTEGRACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA REGIONAL

1. Contexto de gobernanza en la Amazonia y las principales problemáticas de la región

El crecimiento económico experimentado por la mayoría de los países latinoamericanos en el transcurso de las últimas décadas ha venido acompañado de un creciente impulso de inversiones en materia de infraestructura, especialmente de aquella que promueve la integración de la misma en el ámbito regional, y que permite y facilita el acceso a mercados extrarregionales.

Con esos fines, en el año 2000 fue creada la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), promovida principalmente por Brasil a la par de sus intenciones de convertirse en una potencia regional. Sin embargo, la IIRSA nunca logró cumplir efectivamente con las grandes expectativas depositadas en ella, y frente a las numerosas críticas que pesaron sobre la misma desde sus inicios, provenientes desde los más diversos ámbitos, la Iniciativa tuvo que reestructurarse. Fue así como en 2010, esta pasó a formar parte del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (Cosiplan) de la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) buscando, de esta manera, renovar el proceso de integración regional en materia de infraestructura y evitar repetir los errores cometidos por IIRSA.

En ese sentido, la Unasur ha dado una serie de pasos que resultan alentadores y esperanzadores, pero aún siguen existiendo fuertes críticas hacia la concepción de integración que pregona, la cual queda reducida a mejoras de conectividad entre los países que permitan generar corredores para el libre comercio enlazando fuentes de materias primas destinadas hacia mercados extrarregionales, en detrimento de un modelo basado en un concepto de sostenibilidad o integración simétrica intrarregional, con atributos sociales, ambientales, económicos y políticos (Velásquez y McElhinny, 2009).

En ese contexto, la región amazónica cumple un papel fundamental en ese esquema de integración, ya que gran parte de los proyectos de integración de infraestructura promovidos por IIRSA-Cosiplan involucran, directa o indirectamente, a la Amazonia. Esta es una región donde

pueden identificarse un sinnúmero de problemáticas socioambientales, las cuales se ven potenciadas y agravadas por los proyectos y el esquema de integración promovido por Cosiplan, así como por los intereses particulares del gobierno brasileño y su creciente demanda de energía y recursos naturales.

Entre las principales problemáticas socioambientales de la región se destacan: la extracción desmesurada de recursos naturales para su exportación como *commodities* y la generación de energía; la deforestación para la expansión de la frontera agrícola; el desplazamiento de comunidades y poblaciones locales, indígenas y afrodescendientes en la construcción de grandes obras de infraestructura como, por ejemplo, las represas hidroeléctricas; y la degradación ambiental y los impactos sociales en las comunidades afectadas producidas por los emprendimientos mineros o la construcción de extensas carreteras, entre otras.

A su vez, es posible apreciar que en la región interactúan y se entrecruzan una multiplicidad de actores tanto regionales como extrarregionales, los que conforman una compleja red de gobernanza y de financiamiento en materia de infraestructura. Allí se encuentra la presencia de gobiernos nacionales latinoamericanos, los que financian grandes obras de infraestructura con fondos públicos, empresas transnacionales privadas e instituciones financieras, ya sea internacionales (como el Banco Mundial o el BID); regionales (como la CAF o el Fonplata); y bancos nacionales de desarrollo con proyección internacional (como el BNDES o el Banco de Desarrollo de China), entre muchos otros.

Sin dejar de mencionar la importancia de cada uno de dichos actores, cabe destacar que la Unasur, a través del Cosiplan, desempeña un papel relevante en este esquema de gobernanza al representar, tal vez, una de las más amplias e incluyentes propuestas en el ámbito regional en materia de integración de la infraestructura. A su vez, desde el punto de vista de la sociedad civil, representa una de las oportunidades de incidencia y participación más viables y determinantes en este esquema de gobernanza.

Es por ello que en cuanto a las actividades de incidencia sobre el trabajo de la Unasur en general y del Cosiplan en particular, es importante que la sociedad civil sudamericana analice y conozca el funcionamiento de este organismo y la manera como encara la inversión en infraestructura; así como tener un conocimiento específico sobre los proyectos particulares de su cartera de proyectos y las lecciones que arrojan los movimientos de incidencia y monitoreo de la sociedad civil sobre los mismos. Con ese objetivo, se presenta un breve repaso sobre la estructura y el funcionamiento de la Unasur y el Cosiplan.

2. Unasur: organismo impulsor de la integración regional por medio de proyectos de inversión

La Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) es una organización internacional creada en 2008 y conformada por los doce países suramericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.

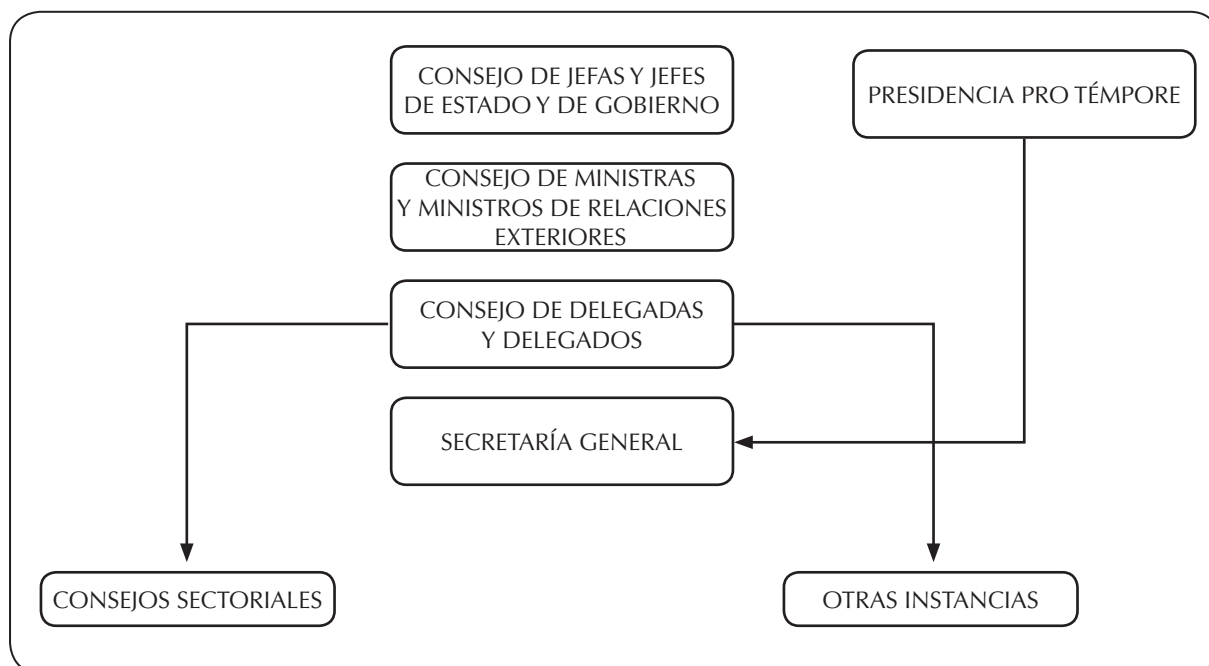
Se trata de un proceso que tiende a la construcción de una identidad regional y a la integración política, social, cultural y económica de los pueblos suramericanos, dándole prioridad a determinados aspectos, entre los que destacan las políticas sociales, la energía y la infraestructura, el financiamiento, el medio ambiente, y la inclusión social y la participación ciudadana¹.

1 Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), artículo 2.º.

2.1 Estructura y toma de decisiones en Unasur

De acuerdo con lo establecido en su tratado constitutivo y su reglamento general², la estructura institucional de Unasur está conformada por cuatro órganos principales, a los que se suman doce consejos sectoriales, una presidencia pro t mpore de carácter temporal y rotativo; y otras instancias de la estructura organizativa (Gráfico 1.1).

Gráfico 1.1 Estructura de Unasur



Fuente: <http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/organos>. (Imagen recortada de la original).

- El **Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno**: es la máxima autoridad de la organización, encargado de determinar su línea de actuación política a través de *Decisiones*, así como de definir las prioridades para su implementación.
- El **Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores**: es el encargado de adoptar *Resoluciones* para que las decisiones y los lineamientos planteados por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado se hagan efectivas, a la vez que observa el avance del proceso de integración en su conjunto.
- El **Consejo de Delegadas y Delegados**: está formado por un representante de cada Estado miembro, se encarga de adoptar las *Disposiciones* pertinentes tendientes a implementar las decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, así como las resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.
- La **Secretaría General**: está conducida por el secretario general. Es el órgano ejecutivo de Unasur y el único que actualmente dispone de una sede permanente con pleno funcionamiento, ubicada en Quito (Ecuador). Ejecuta los mandatos y apoya a los órganos de la Unasur en el cumplimiento de sus respectivas funciones.

2 Reglamento general de Unasur, mayo de 2012. Capítulo II [Disponible en: Reglamento general de Unasur, mayo de 2012. Capítulo II [Disponible en: <http://www.unasursg.org/uploads/36/09/36091f140e506bcc1445c92814793236/Reglamento-General-Unasur-Mayo-2012-1.pdf>]

La estructura organizacional de la Unasur está pensada a partir de una marcada influencia de los tomadores de decisiones nacionales. Es decir, que predominan las decisiones acordadas por los presidentes sobre cualquier otra decisión de un órgano institucional. Esto se evidencia en el organigrama, ya que el principal órgano de decisión de la Unión es el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, en paralelo con la Presidencia Pro Témpore, ejercida por un jefe de Estado miembro.

A su vez, toda la normativa de Unasur, ya sean las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores o las Disposiciones del Consejo de Delegadas y Delegados, se adoptan por consenso; y el aparato institucional permanente de la organización es reducido, limitándose a la Secretaría General como único espacio permanente de trabajo que se encuentra en funcionamiento, y los consejos o encuentros de ministros para la coordinación de políticas (Gil y Paikin, 2013: 28).

El Cosiplan (Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento)

El Cosiplan es el consejo sectorial de Unasur, que se encarga específicamente de la integración de la infraestructura regional de los países miembros del organismo. Por tanto, fomenta la cooperación regional en planificación e infraestructura por medio de alianzas estratégicas entre los estados miembros de Unasur, promoviendo la compatibilización de los marcos normativos nacionales existentes en materia de infraestructura. A su vez, identifica e impulsa la ejecución de proyectos que sean considerados prioritarios para la integración y evalúa la forma de financiarlos. En el año 2010, el Cosiplan absorbió el trabajo y la cartera de proyectos de la IIRSA³.

Sus objetivos son:

- Desarrollar una infraestructura para la integración regional reconociendo y dando continuidad a los logros y avances de la iniciativa para IIRSA incorporándolos a su marco de trabajo.
- Fomentar la cooperación regional en planificación e infraestructura, mediante alianzas estratégicas entre los estados miembros de Unasur.
- Promover la compatibilización de los marcos normativos existentes en los países miembros de Unasur que regulan el desarrollo y operación de la infraestructura en la región.
- Identificar e impulsar la ejecución de proyectos prioritarios para la integración y evaluar alternativas para su financiamiento.

2.2 Estructura y toma de decisiones en el Cosiplan

El Cosiplan está integrado por los ministros de Infraestructura o Planeamiento (o bien sus equivalentes) de cada uno de los estados miembros de Unasur, o sus delegados (es decir, que está integrado por doce ministros), y cuenta con tres instancias de apoyo:

- a. Un **Comité Coordinador** (instancia ejecutiva) integrado por delegados ministeriales de los estados miembros, y presidido por un delegado del país que preside el consejo.
- b. La **IIRSA como Foro Técnico** para temas relacionados con la planificación de la integración física regional suramericana.

³ Véase [<http://www.iirsa.org/>].

- c. **Grupos de trabajo**, creados en las áreas temáticas de su competencia. Entre estos adquiere especial relevancia el *Grupo de Trabajo sobre Mecanismos de Financiamiento y Garantías*, por cuanto es el encargado de diseñar herramientas financieras y facilitar la ejecución de los proyectos de la API, articulando su trabajo con el Consejo de Economía y Finanzas⁴. La importancia que reviste para Brasil este grupo de trabajo en particular queda reflejada en el hecho de que este país ha sido designado para ejercer la presidencia del GT, así como el establecimiento del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES) como una “fuente alternativa de financiamiento”⁵ para los proyectos del Cosiplan⁶.

La **Presidencia del Consejo** le corresponde al mismo país que ocupa la Presidencia Pro Témpore de Unasur, a menos que se acuerde por consenso designar a otro país⁷, mientras que la Vicepresidencia queda a cargo del país que haya ejercido la presidencia anterior⁸. El Cosiplan realiza reuniones ordinarias anuales, pero la Presidencia puede convocar a reuniones extraordinarias (presenciales o virtuales) a petición de uno de los estados miembros, con el apoyo de al menos tres de ellos. Sus acuerdos se adoptan por consenso. Al finalizar su periodo de gestión, la Presidencia del Consejo debe presentar un informe sobre las actividades realizadas durante el año⁹.

2.3 La Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) y el financiamiento de los proyectos

Esta Agenda consiste en un conjunto acotado de proyectos de inversión en el marco del trabajo del Cosiplan, considerados como prioritarios por su carácter estratégico y de alto impacto para la integración física y el desarrollo socioeconómico regional. Por este motivo, los proyectos de la API han sido seleccionados exclusivamente con el consenso de los doce países miembros de la Unasur.

Los proyectos de la API no son aislados, sino “*proyectos estructurados*”, que son aquellos que, de acuerdo con Iirsa:

Consolidan redes de conectividad física con alcance regional, con el propósito de potenciar sinergias existentes y solucionar las deficiencias de la infraestructura implantada. En cuanto a su ámbito geográfico, tales proyectos estructurados están implantados en los diferentes ejes de integración y desarrollo y se proponen, precisamente, la mejora de la conectividad en dicho espacio¹⁰.

Estos proyectos estructurados están compuestos por uno o más de los “*proyectos individuales*” de la cartera de proyectos del Cosiplan.

En la actualidad, la API está compuesta por 31 proyectos estructurados y por 101 individuales, con una inversión total estimada de 16 779 652 808 dólares, aproximadamente 10,5% de la inversión estimada total de la cartera de proyectos del Cosiplan¹¹.

4 Acuerdo 5 de 2011 de Cosiplan. Creación del Grupo de Trabajo sobre Mecanismos de Financiamiento y Garantías, noviembre [Disponible en: <http://www.iadb.org/intal/PE/2012/09544a09.pdf>].

5 Notas de la Primera Reunión del Grupo de Trabajo sobre Mecanismos de Financiamiento y Garantías de Cosiplan (7 de marzo de 2012). [Disponible en: <http://www.unasursg.org/uploads/80/58/8058bb04694e290c528bb88780a3fa99/I-Reunio%CC%81n-del-Grupo-de-Trabajo-sobre-Mecanismos-de-Financiamiento-y-Garanti%CC%81as-Asuncio%CC%81n-7-marzo-2012..pdf>] (consulta:

6 La misma categoría de “fuente alternativa de financiamiento” le es otorgada al Banco del Sur en dicho documento.

7 Estatutos del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento, 2009 (Sección IV).

8 Reglamento del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento, (artículo 3).

9 Reglamento del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento, (artículo 4).

10 Página Web de Iirsa [<http://www.iirsa.org/>]. Sección Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API).

11 Página Web de Iirsa. [<http://www.iirsa.org/>]. Sección Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API).

Objetivos y características

El objetivo general de la API consiste en “promover la conectividad de la región a partir de la construcción y operación eficiente de la infraestructura, *atendiendo a criterios de desarrollo social y económico sustentable, preservando el ambiente y el equilibrio de los ecosistemas*”¹². Es decir, la API tiene en cuenta, al menos integrado en su discurso, *la conservación histórico-cultural y ambiental de las regiones, la protección de las poblaciones indígenas y el equilibrio de los ecosistemas impactados* por las obras¹³. Estos son aspectos que deben ser tenidos en cuenta y resaltados desde la sociedad civil.

Las características generales que debe reunir la API son¹⁴:

- Las intervenciones en el territorio que promueve la API van más allá de la ejecución de la obra física, ya que incorporan desde su origen el concepto de sostenibilidad económica, ambiental y social, en consistencia con los objetivos de la Unasur.
- La Agenda está conformada por proyectos de alto impacto para la integración física regional, pudiendo ser estos nacionales, binacionales o multinacionales: los proyectos de esta Agenda son incorporados por su *contribución al mejoramiento de la conectividad entre las regiones*, más allá de los países involucrados en la localización, la implementación y la operación de la infraestructura. Cada proyecto es de interés de dos o más países, lo cual garantiza la binacionalidad o la multinacionalidad del impacto en la integración física de América del Sur.
- Los doce países están representados y existe equilibrio en el número de proyectos impulsado por cada país. Los proyectos son seleccionados por consenso.
- Los proyectos buscan que siempre sea viable y conveniente el *incremento relativo de los distintos modos de transporte*.

Al analizar tanto el objetivo general de la API como sus características generales encontramos que el énfasis está puesto, casi exclusivamente, en la *conectividad* entre las regiones para el proceso de integración regional. De allí la gran importancia que adquieren en toda la cartera de proyectos del Cosiplan los proyectos del sector transporte. A su vez, cabe resaltar también el énfasis y la importancia puestos en la mención de las cuestiones socioambientales y de preservación del ambiente y de los ecosistemas, al menos en el nivel discursivo, ya que en la práctica dicha preocupación no se ha reflejado muy fuertemente.

El Sistema de Monitoreo Permanente de Proyectos (SMP)

Así como para monitorear los proyectos de la Agenda de Implementación Consensuada 2005-2010 (AIC) de IIRSA se puso en funcionamiento el Sistema de Información para Gestión Estratégica (SIGE), para hacer seguimiento de los proyectos de la API, el Plan de Acción Estratégico de 2012-2022 del Cosiplan estableció la necesidad de crear un mecanismo de monitoreo permanente de la Agenda (Unasur y Cosiplan, 2011a: 8, acción 4.3). Así, en noviembre de 2011 el Comité de Coordinación Técnica (CCT) presentó una propuesta en la que los mismos países pasaban a ser los responsables del diseño e instrumentación del mecanismo permanente de monitoreo de proyectos

12 Página Web de IIRSA. [<http://www.iirsa.org/>]. Sección Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) (resaltado del autor).

13 Unasur y FIESP (2012: 30) (resaltado del autor).

14 Página Web de IIRSA. [<http://www.iirsa.org/>]. Sección Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) (resaltado del autor).

de la API, contando con el apoyo técnico de la CCT para su desarrollo. De esta manera, se creó el Sistema de Monitoreo Permanente de Proyectos (SMP) de la API (Unasur y Cosiplan, 2011a: 14).

El principal objetivo del SMP, entonces, consiste en registrar de manera permanente y en periodos sucesivos (semestres o años), el avance de los proyectos API desde una perspectiva regional, generando información oportuna y confiable para la toma de decisiones por parte de las autoridades de los gobiernos.

La tarea de diseño e implementación del SMP formó parte de los planes de trabajo de Cosiplan-Iirsa para los años 2012 y 2013, y la herramienta aún sigue en construcción para hacerla lo más efectiva posible¹⁵. En la actualidad, el SMP se encuentra disponible en línea para el grupo de usuarios autorizados por las coordinaciones nacionales, y se puede acceder a la información a través del enlace [www.iirsa.org/proyectos].

2.4 Mecanismos de transparencia y participación ciudadana en la Unasur y en el Cosiplan

El único mecanismo formal de participación en la actualidad en el marco de Unasur, es el recientemente creado Foro de Participación Ciudadana (FPC) de Unasur.

Este foro, creado en noviembre de 2012 (Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de Unasur sobre creación del Foro de Participación Ciudadana, Decisión 7), y aprobadas sus Directrices de Funcionamiento el 30 de agosto de 2013, está llamado a constituirse en uno de los instrumentos más relevantes y trascendentes para el proceso de integración regional de los pueblos de Suramérica, así como la posibilidad de la sociedad civil de influir y participar en dicho proceso, siempre y cuando su espíritu y objetivos primordiales no se vean diluidos en la práctica, una vez comience a funcionar de manera efectiva. El FPC nace para cumplir con los presupuestos de participación ciudadana contemplados en el tratado constitutivo de Unasur, en su artículo 18.

Cabe destacar que uno de los principales reclamos de la sociedad civil durante el proceso de conformación del FPC (y que se debe constituir en una de las líneas de incidencia primordiales sobre Unasur a futuro) fue la necesidad de que la transparencia y la participación pública que se promueve dentro del FPC no se circunscriba solo a ese mecanismo en particular, sino que se extienda al ámbito de los consejos sectoriales, puesto que gran parte de las decisiones de envergadura en materia de integración regional propiciadas por Unasur se discuten y deciden en dichos ámbitos.¹⁶

15 Para mayor información sobre los avances realizados hasta el momento sobre el SMP, [véase http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/api_informe_avance_2013.pdf]: (15-20 y anexo I: 217-222). [http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cnr21_api_smp_01.pdf].

16 “Se promoverá la participación plena de la ciudadanía en el proceso de la integración y la unión suramericanas, a través del diálogo y la interacción amplia, democrática, transparente, pluralista, diversa e independiente con los diversos actores sociales, estableciendo canales efectivos de información, consulta y seguimiento en las diferentes instancias de Unasur. Los estados miembros y los órganos de Unasur generarán mecanismos y espacios innovadores que incentiven la discusión de los diferentes temas garantizando que las propuestas que hayan sido presentadas por la ciudadanía, reciban una adecuada consideración y respuesta” (tratado constitutivo de Unasur, 23 de mayo de 2008, artículo 18) (resaltado del autor).

LA CARTERA DE PROYECTOS DEL COSIPLAN Y LA AGENDA DE PROYECTOS PRIORITARIOS DE INTEGRACIÓN

1. La cartera de proyectos del Cosiplan y la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API)

1.1 La cartera de proyectos del Cosiplan a 2013-2014

Evolución de la cartera 2000-2013

La cartera de proyectos del Cosiplan es una herencia directa del trabajo de IIRSA desde sus inicios en el año 2000, aunque la conformación original de la cartera de proyectos IIRSA se produjo recién en el año 2004. A partir de entonces, y hasta la actualidad, la misma fue atravesando sucesivas actualizaciones, no exentas de una fuerte crítica en relación con sus objetivos y sus resultados por parte de la sociedad civil.

Así, en 2004 IIRSA determinó un portafolio de proyectos conformado por 335 de infraestructura en los sectores de transporte, energía y comunicaciones y organizados en cuarenta grupos de proyectos, con una inversión estimada de 37 424,8 millones de dólares.

Para el año 2010, fecha de culminación de la primera etapa del trabajo de IIRSA, la cartera alcanzaba los 524 proyectos organizados en 47 grupos, con una inversión estimada de 96 119,2 millones de dólares. Es decir, que en solo seis años, y a pesar de las numerosas y muy diversas críticas hacia la Iniciativa, la cantidad de proyectos se incrementó en niveles superiores al 35% y la inversión estimada en más del 60%.

Para junio de 2011, se realizó una nueva actualización de la cartera de proyectos, ya en el marco del Cosiplan, que arrojó los siguientes resultados: 531 proyectos, con una inversión estimada de 116 120,6 millones. A su vez, en este ejercicio los países miembros de Unasur identificaron en forma preliminar proyectos prioritarios de integración nacional en sus territorios con el fin de conformar la API¹⁷.

En agosto de 2012, la cartera de proyectos fue de 544, con una inversión estimada de 130 139,1 millones de dólares; y a fines de 2013, el número se había elevado a 583, con una inversión estimada de aproximadamente 157 730,5 millones¹⁸.

17 Página Web de IIRSA [<http://www.iirsa.org/>]. Sección "Cartera de Proyectos".

18 De acuerdo con algunas secciones de la página web de IIRSA, la inversión total estimada en la actualidad asciende a 159 351,4 millones de dólares (véase <http://www.iirsa.org/proyectos/>).

Cuadro 2.1 Número de proyectos e inversión estimada 2004-2013 en IIRSA/Cosiplan

Año	N.º de proyectos	Inversión estimada (millones de US\$)
2004	335	37 424,8
2007	349	60 522,6
2008	514	69 000,0
2009	510	74 542,3
2010	524	96 119,2
2011	531	116 120,6
2012	544	130 139,1
2013	583	157 730,5

Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:33).

Este incremento sustancial, tanto del número de proyectos como de la inversión total estimada, se ve reflejado en el cuadro 2.1, extraído del Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan 2013¹⁹.

Al hacer referencia a los datos del cuadro 2.1, el Informe plantea: “El cuadro C.1 (del Informe) permite destacar la importancia adquirida por la cartera de proyectos del Cosiplan, que entre 2004 y 2013 se amplió en más del 57% en número de proyectos y más que cuadruplicó la inversión total estimada”²⁰.

De acuerdo con este análisis, el incremento sustancial, tanto de proyectos como de inversiones entre 2004 y 2013, determina la importancia de la cartera de proyectos de IIRSA-Cosiplan y su “éxito”, traducido en mayores proyectos y más dinero para financiarlos. Sin embargo, no contempla las diversas y muy variadas críticas de las que fue objeto esta Iniciativa desde su mismo nacimiento y que la llevaron a un evidente fracaso y a su consiguiente replanteamiento.

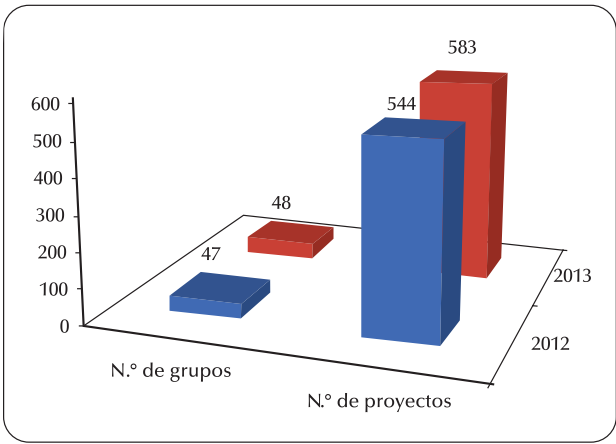
Sin duda, parte de estas críticas que se han hecho a IIRSA derivan de los grandes impactos y consecuencias sociales y ambientales que han generado muchos de los proyectos implementados en el marco de la Iniciativa, así como de la falta de transparencia, de rendición de cuentas y, sobre todo, de participación ciudadana tanto en lo general como en los proyectos específicos. Sin embargo, también existen importantes cuestionamientos en cuanto al modelo general de integración que plantea IIRSA y sus resultados en términos de proyectos, monto de inversiones y efectividad global.

19 Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan 2013 (noviembre de 2013: 33). [Disponible en: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/lb13_completo_alta.pdf].

20 Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan 2013 (noviembre de 2013: 33). [Disponible en: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/lb13_completo_alta.pdf].

A noviembre de 2013 la cartera de proyectos del Cosiplan estaba compuesta por un portafolio de 583 de infraestructura, organizados en 48 grupos y nueve ejes de integración y desarrollo, correspondientes a tres sectores: transporte, energía y comunicaciones. El monto de inversión estimada alcanza 157 730,5 millones de dólares. Así, la cantidad total de proyectos se incrementó entre 2012 y 2013, de 544 a 583 proyectos, es decir, 39 adicionales en un solo año. La gran parte de estos proyectos adicionales corresponden al Eje del Amazonas (61,5%) como consecuencia de la incorporación de más territorios brasileños en el mismo²¹. En cuanto a la inversión estimada, el crecimiento fue del orden de 27 591,4 millones de dólares (gráficos 2.1 y 2.2).

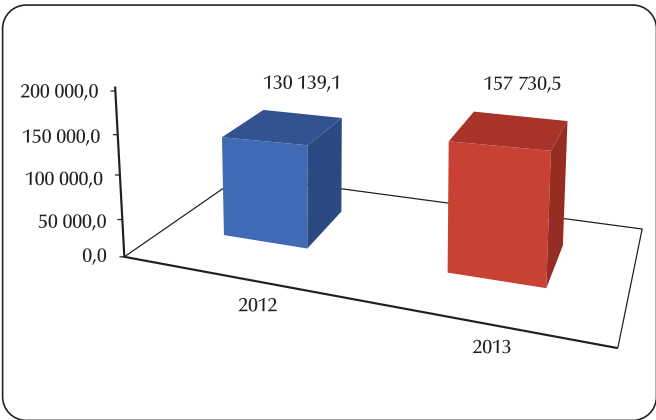
Gráfico 2.1 Evolución de la cartera de proyectos del Cosiplan 2012-2013 (en número de grupos de proyectos y número de proyectos)



La incorporación de los territorios del nordeste y centrooeste de Brasil al Eje del Amazonas propició la inclusión de un nuevo grupo de proyectos al Eje y explica el 61,5% del aumento en la cantidad de proyectos de la cartera.

Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:36).

Gráfico 2.2 Evolución de la cartera de proyectos del Cosiplan 2012-2013 (en inversión estimada en millones de US\$)



El aumento en la inversión estimada también se explica en un 72,8% por la incorporación de nueve proyectos ferroviarios integrando los nuevos territorios de Brasil al Eje del Amazonas.

Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:36).

21 Se decidió incorporar territorios del nordeste y centrooeste de Brasil al Eje del Amazonas, lo que llevó a la conformación de un nuevo grupo respecto al año 2012, y a la inclusión de doce nuevos proyectos al Grupo 5.

Si se tiene en cuenta el número de proyectos e inversión estimada por cada eje de integración y desarrollo (EID), se puede apreciar que gran parte de los proyectos, y también de la inversión estimada, se concentran ahora en cuatro ejes: Mercosur-Chile, Hidrovía Paraguay-Paraná, Amazonas y Capricornio, los cuales concentran dos tercios del total de los proyectos (384), siendo los países de Argentina y Brasil los que concentran mayor cantidad de proyectos en sus territorios (178 y 110, respectivamente).

**Cuadro 2.2 Variación anual de la cartera de proyectos del Cosiplan 2012-2013
(en número de proyectos e inversión estimada)**

EID	N.º de proyectos			Inversión estimada (millones de US\$)		
	2012	2013	Variación	2012	2013	Variación
Eje del Amazonas	64	88	24	8867,6	28 948,9	20 081,3
Eje Andino	64	65	1	8692,4	9183,5	491,1
Eje de Capricornio	80	80	0	11 959,1	13 974,6	2015,5
Eje del Escudo Guayanés	18	20	2	4465,4	4560,4	95,0
Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná	94	94	0	8460,7	7865,1	-595,6
Eje Interoceánico Central	61	62	1	5209,2	8830,5	3621,3
Eje Mercosur-Chile	113	122	9	50 974,4	52 701,1	1726,7
Eje Perú-Brasil-Bolivia	25	26	1	28 878,7	29 089,8	211,1
Eje del Sur	27	28	1	2817,0	2762,0	-55,0
TOTAL	544	583	39	130 139,1	157 730,5	27 591,4

Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:34). El restaltado corresponde al autor.

(*) No están consideradas las inversiones de dos proyectos existentes realizadas antes del inicio de la iniciativa IRSA. Estos proyectos son el Corredor vial Santa Marta - Paraguachón - Maracaibo - Barquisimeto - Acarigua del Eje Andino, y el Sistema de Itaipú del Eje Mercosur - Chile.

(**) Existen dos proyectos denominados "rótula" que pertenecen a dos EIDs, por lo tanto los totales de n.º de Proyectos e Inversión Estimada indicados no se corresponden con la suma aritmética de los totales por EID. Estos son (i) Paso de Frontera Pircas Negras perteneciente a los Ejes de Capricornio y Mercosur-Chile y (ii) Pavimentación Potosí - Tupiza - Villazón perteneciente a los Ejes de Capricornio e Interoceánico Central (los proyectos rótula son proyectos que articulan dos o más Ejes de Integración y Desarrollo, que tienen funcionalidad en más de un EID, o que articulan dos o más grupos de proyectos de un mismo EID).

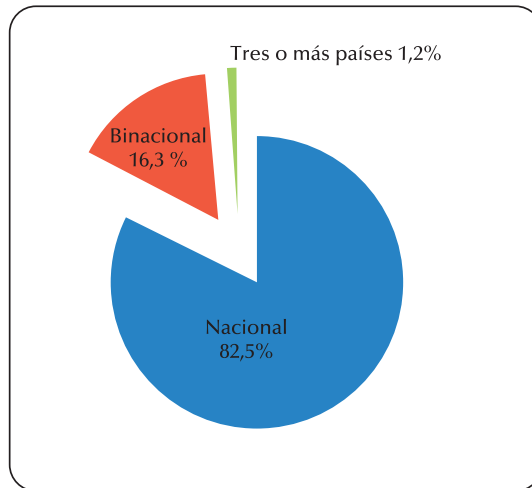
Es importante destacar que con un número relativamente bajo de proyectos (26), el Eje Perú-Brasil-Bolivia dispone de la segunda mayor inversión estimada (29 089,8 millones de dólares). En ese sentido, el 70,2% de la inversión prevista se concentra en los ejes Mercosur-Chile, Amazonas y Perú-Brasil-Bolivia²². También cabe resaltar la gran variación en la inversión estimada del Eje del Amazonas de un año a otro (20 081,3 millones de dólares), lo que se justifica, por un lado, debido a la incorporación de más proyectos al eje, pero también por la enorme relevancia que reviste la región del Amazonas en el proceso de integración. De estos datos se desprende la importancia que adquiere el Cono Sur y la Amazonia dentro del esquema de integración de la infraestructura regional promovido por IIRSA-Cosiplan (cuadro 2.2).

²² En el Eje Perú-Brasil-Bolivia, el 62,6% de la inversión se explica por el Proyecto Complejo Hidroeléctrico del Río Madeira (hidroeléctricas Santo Antonio y Jirau), que por sí solo representa más del 11% de la inversión estimada total de la cartera.

Alcance territorial

Más allá de que la iniciativa IIRSA-Cosiplan se plantea como un proceso de integración y coordinación de la infraestructura regional entre los doce países suramericanos, resulta llamativo que del total de 583 proyectos de la cartera del Cosiplan, 481 (82,5%) su ámbito de ejecución sea exclusivamente nacional, 96 (16,3%) binacionales y solo 7 (1,2%) multinacionales (de tres o más países) (gráfico 2.3).

Gráfico 2.3 Alcance territorial de los proyectos de la cartera del Cosiplan



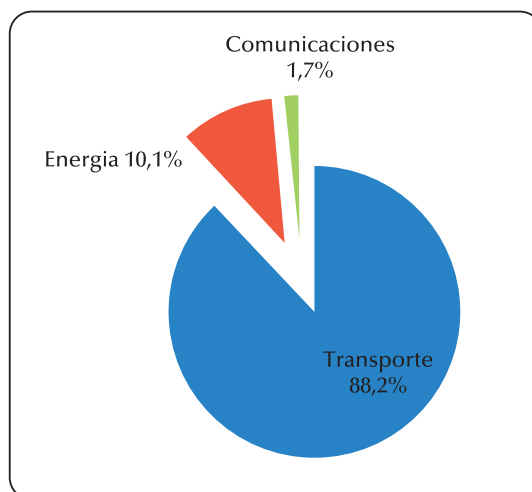
De la cartera total del Cosiplan integrada por 583 proyectos, 481 son nacionales, y de estos 144 son de Argentina, 32 de Bolivia, 81 de Brasil, 41 de Chile, 21 de Colombia, 24 de Ecuador, 3 de Guyana, 39 de Paraguay, 50 de Perú, 3 de Suriname, 33 de Uruguay y 10 de Venezuela.

Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:37).

Composición sectorial

Otro dato de interés que permite visualizar la lógica que hay detrás de IIRSA-Cosiplan, es que en la cartera de proyectos predominan los del sector transporte (88,2% del total), muy por encima de los sectores de energía (10,1%) y comunicaciones (1,7%) (gráfico 2.4). Esto refleja lo mencionado anteriormente, acerca del énfasis puesto en la integración debido a las mejoras en la conectividad entre los países que facilite el transporte de materias primas hacia los puertos de destino, en desmedro de la integración energética y de comunicaciones.

Gráfico 2.4 Composición sectorial de la cartera de proyectos del Cosiplan (en porcentaje del número de proyectos)



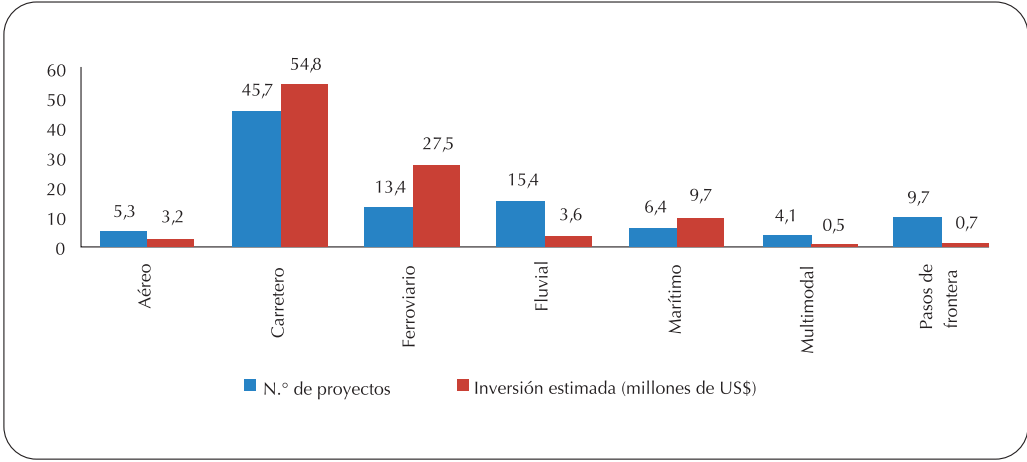
En número de proyectos de la cartera del Cosiplan está concentrada en el sector transporte con 514 proyectos, y en particular en transporte de carreteras (235 proyectos).

La mayor parte de los proyectos carreteros se concentran en tres ejes: Mercosur-Chile, Capricornio y Andino.

Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:37).

En el análisis se puede apreciar que en el sector transporte, existe un predominio del transporte carretero y, en menor medida, ferroviario, los cuales representan más del 80% de la inversión en este sector (gráfico 2.5).

Gráfico 2.5 Composición sub-sectorial de la cartera de proyectos del Cosiplan como porcentaje del total de los proyectos del sector transporte (en número de proyectos e inversión estimada)

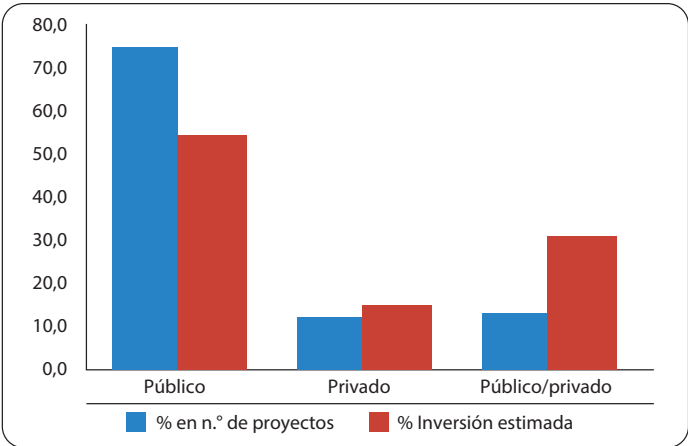


Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:38).

Tipos de financiamiento

En cuanto al origen del financiamiento de la cartera, es posible apreciar que la fuente principal de financiamiento para los proyectos es el sector público (74,5%), siendo mucho menor el del sector privado (12,5%) y de las asociaciones público-privadas (13%). De esta manera, queda reflejado el problema que ha tenido y sigue teniendo la Iniciativa cuando se trata de atraer la inversión privada, o al menos público-privada para su cartera de proyectos (gráficos 2.6 y cuadros 2.3 y 2.4).

Gráfico 2.6 Tipo de financiamiento de los proyectos de la cartera (en porcentaje del número de proyectos y en porcentaje de inversión estimada)



El sector público representa la principal fuente de financiamiento de los proyectos de la cartera financiando el 74,5% del total de proyectos.

Fuente: Informe de la Cartera de Proyectos del Cosiplan (2013:41).

Cuadro 2.3 Tipo de financiamiento de los proyectos de la cartera por EID (en número de proyectos)

	AMA	AND	CAP	GUY	HPP	IOC	MCC	PBB	DES
Privado	23	9	8	1	2	10	14	5	1
Público/privado	10	10	11	4	8	7	21	3	2
Público	55	46	61	15	84	45	87	18	25

Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:41).

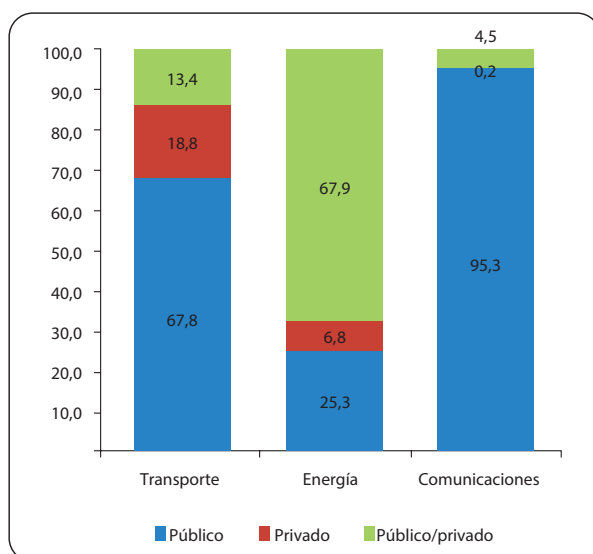
Cuadro 2.4 Tipo de financiamiento de los proyectos de la cartera por EID (en millones de US\$)

	AMA	AND	CAP	GUY	HPP	IOC	MCC	PBB	DES
Privado	5978	1299	1217		299	2736	9857	2158	53
Público/privado	871	1235	1905	3721	899	1824	14 253	24 032	100
Público	22 100	6649	10 852	840	6738	4271	28 591	2900	2609

Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:42).

Sin embargo, a la hora de analizar el tipo de financiamiento por sector, resulta llamativo que en el de energía, predomina el financiamiento de las asociaciones público-privadas, diferenciándose de los sectores de transporte y comunicaciones, donde la principal fuente de financiamiento es de lejos, el sector público (gráfico 2.7).

Gráfico 2.7 Tipo de financiamiento de los proyectos de la cartera por sector (en porcentaje del monto de inversión)



El sector público financia la mayor parte de los proyectos del sector transporte, mientras que en el sector de energía predomina el financiamiento mediante asociaciones público-privadas.

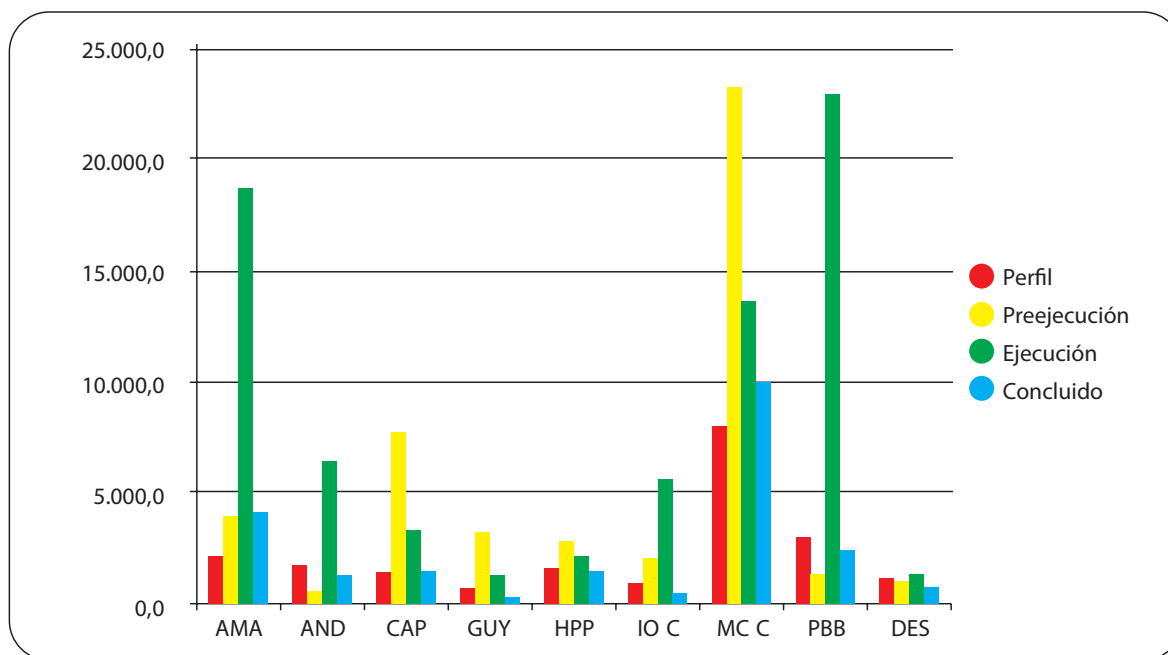
El sector privado centra el 73.4% de sus inversiones en el sector transporte .

Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:42).

Proyectos de la cartera por etapas de ejecución

La distribución de la cartera de proyectos entre las distintas etapas del ciclo de vida de un proyecto (perfil-preejecución-ejecución- concluido)²³ por EID, puede apreciarse en el gráfico 2.8 y en el cuadro 2.5.

Gráfico 2.8 Cartera de proyectos del Cosiplan por EID y etapa de ejecución
(en millones de US\$)



Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:44).

23 Perfil: en esta etapa se estudian los antecedentes que permiten formar un juicio respecto de la conveniencia y factibilidad técnico-económica para llevar a cabo la idea del proyecto.

Pre-ejecución: en esta etapa se incluyen aquellos proyectos que se encuentran en las siguientes fases:

(a) Prefactibilidad: en esta etapa se examinan con detalle las alternativas consideradas más convenientes en la etapa de perfil. Entre los elementos a analizar figuran aquellos que inciden en la factibilidad y la rentabilidad de las posibles alternativas.

(b) Factibilidad: el estudio de factibilidad debe orientarse hacia el examen detallado y preciso de la alternativa que se ha considerado viable en la etapa anterior. Asimismo, en esta etapa se incluyen y analizan todos los aspectos relacionados con la obra física, el programa de desembolsos de inversión, la puesta en marcha y la operación del proyecto.

(c) Inversión: esta etapa incluye dos aspectos: (1) financiamiento, se refiere al conjunto de acciones, trámites y demás actividades destinadas a la obtención de los fondos necesarios para financiar la inversión, y (2) estudio de ingeniería, que es el conjunto de estudios detallados para la construcción, el montaje y la puesta en marcha.

Ejecución: esta etapa se refiere al conjunto de actividades necesarias para la construcción física en sí misma, como puede ser la firma del contrato, la compra y la instalación de maquinarias y equipos, y las instalaciones varias, etcétera

Concluido: esta etapa se refiere a la finalización de la construcción de la obra física en cuestión en su totalidad (si una obra incluye varios tramos por ejemplo, y solo algunos de ellos ya han sido concluidos, se considerará que el proyecto continúa en ejecución hasta que esté finalizada la obra completa).

Cuadro 2.5 Cartera de proyectos del Cosiplan por etapa de ejecución y EID

Eje	Perfil	Preejecución	Ejecución	Concluido	Total
Eje del Amazonas	27	23	29	9	88
Eje Andino	20	8	22	15	65
Eje de Capricornio	18	34	18	10	80
Eje del Escudo Guayanés	7	2	5	6	20
Eje de la Hidrovia Paraguay-Paraná	32	33	21	8	94
Eje Interoceánico Central	12	15	24	11	62
Eje Mercosur-Chile	33	36	35	18	122
Eje Perú-Brasil-Bolivia	8	6	10	2	26
Eje del Sur	6	7	9	6	28
TOTAL (*)	162	164	172	85	583
Porcentaje por etapa	27,8%	28,1%	29,5%	14,6%	

Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan (2013:44).

(*) Los totales de n.º de proyectos no se corresponden con la suma aritmética de los totales por EID debido a la existencia de dos proyectos rútila (i) Paso de Frontera Pircas Negras perteneciente a los Ejes de Capricornio y MERCOSUR-Chile, y (ii) Pavimentación Potosí-Tupiza-Villazón perteneciente a los Ejes de Capricornio e Interoceánico Central.

Resultados de la cartera de proyectos del Cosiplan año 2014

En el cronograma de actividades para 2014 del Cosiplan se citó a una reunión para el 22 de abril en Bogotá (Colombia) de los Grupos Técnicos Ejecutivos (GTE) de los ejes de integración y desarrollo (EID) para la actualización de la cartera de proyectos del Cosiplan y de la API, la cual se actualiza anualmente en esta clase de reuniones: la información se consolida en el Sistema de Información de Proyectos del Cosiplan (SIP)²⁴.

La reunión se basó en la cartera de proyectos del Cosiplan compuesta por “proyectos de transporte, energía y comunicaciones que promueven la conectividad regional y el general desarrollo económico y social sustentable para América del Sur”²⁵. Y sobre la cual se estableció la API consolidada en el Sistema de Información de Proyectos del Cosiplan (SIP), recayendo sobre estos proyectos en un módulo especial en el cual se les hace seguimiento, el Sistema de Monitoreo Permanente (SMP).

En la reunión participaron los coordinadores nacionales, funcionarios vinculados a temas de planificación, infraestructura de transporte, energía y comunicación, así como de representantes del Comité de Coordinación Técnica (CCT).

Los objetivos planteados para esta reunión fueron establecer:

²⁴ A partir de que en el año 2013, la cartera de proyectos estuvo formada por 583 proyectos, los cuales contemplan una inversión aproximada de 157 730,5 dólares.

²⁵ Agenda de la Reunión. [Disponible en: [http://C:/Users/Margarita/Downloads/AGENDA%20DE%20LA%20REUNI%C3%93N%20\(3\).pdf](http://C:/Users/Margarita/Downloads/AGENDA%20DE%20LA%20REUNI%C3%93N%20(3).pdf)].

- **Descriptores por sector, subsector y tipo de obra:** analizar la propuesta de establecer descriptores específicos para mejorar la información obtenida sobre cada proyecto.
- **Indicadores de resultado:** analizar los indicadores establecidos para evaluar los resultados de los proyectos existentes y asimismo establecer los mecanismos para dar a conocer los logros y avances en su implementación y en el avance de la agenda de integración de América del Sur.
- **Sistema de información de proyectos:** presentar los resultados de la encuesta sobre el Sistema de Información de Proyectos del Cosiplan (SIP) y las mejoras funcionales propuestas para responder a las necesidades identificadas.
- **Indicadores de avance de la API:** revisar los reportes e indicadores producidos en todos los análisis de los diferentes proyectos para determinar los informes ejecutivos.
- **Aplicación del SMP a la cartera de proyectos:** evaluar la aplicación del Sistema de Monitoreo Permanente (SMP) para todos los proyectos de la cartera del Cosiplan.
- **Funciones estratégicas:** proponer la revisión de estas funciones de aquellos grupos de proyectos que los países hayan identificado que requieren actualización.
- **Actualización de la información de los proyectos:** presentar la actualización de la información de los proyectos de la cartera del Cosiplan y de la API por eje de integración y desarrollo.
- **Informes 2014:** proponer el cronograma de actividades para la elaboración de los informes de Cartera de proyectos y de Avance de la API, ambos versión 2014²⁶.

Informe sobre indicadores de resultados de la cartera de proyectos del Cosiplan 2014

El objetivo de este análisis fue evaluar los resultados de la implementación de los proyectos desarrollados por el Cosiplan para dar a conocer los logros y resultados obtenidos, teniendo como plan de trabajo para el año 2014 “continuar con la actualización y el mejoramiento de la calidad de la información de los proyectos, e incorporar descriptores específicos para los distintos sectores y subsectores y tipos y modalidades de financiamiento”²⁷.

En el análisis realizado se estableció que el Sistema de Información de Proyectos del Cosiplan (SIP) no posee información específica sobre los resultados de aquellos que están concluidos, dado que las fichas de análisis de los mismos no presentan un formato único, lo cual genera una descripción incompleta. Por esta razón se propone el establecimiento de descriptores específicos por subsector y tipo de obra, es decir un análisis mediante el establecimiento de campos específicos (cuadro 2.6).

En materia de mejoramiento de la calidad de la información se propuso la creación de un cronograma de puesta en marcha y responsables, cuya implementación informática está a cargo de la Secretaria del CCT, siendo responsabilidad de cada país la carga de la información requerida. Para el año 2014 este análisis se centró en los proyectos API y ancla; y en el caso de 2015 el enfoque estaría en el resto de la cartera (cuadro 2.7 y gráficos 2.9 y 2.10).

²⁶ Agenda de la Reunión. [Disponible en: [http://C:/Users/Margarita/Downloads/AGENDA%20DE%20LA%20REUNI%C3%93N%20\(3\).pdf](http://C:/Users/Margarita/Downloads/AGENDA%20DE%20LA%20REUNI%C3%93N%20(3).pdf)].

²⁷ [Disponible en: <http://C:/Users/Lina%20Torres/Downloads/Presentaci%C3%B3n%20sobre%20Indicadores%20de%20Resultados%20de%20los%20proyectos%20concluidos.pdf>].

Cuadro 2.6 Propuesta de campos de información para proyectos concluidos

Dimensiones del proyecto	Campos de información	Tipo de información
ALCANCE	Descriptores por tipo de obra	Información específica producto de la implementación del proyecto
COSTO Y FINANCIAMIENTO	Monto de inversión final del proyecto	en US\$
	Costo total de los estudios	en US\$
PLAZOS	Fecha de inicio de la obra	DD/MM/AA
	Fecha de entrega de la obra	DD/MM/AA

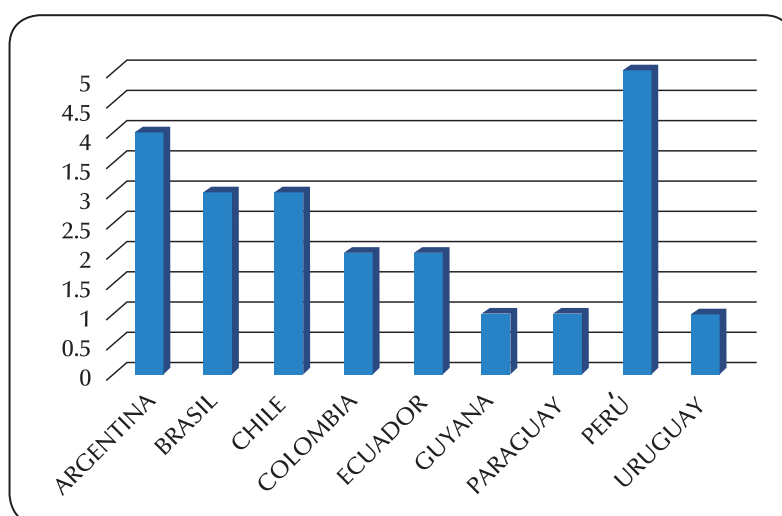
Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan 2014.

Cuadro 2.7 Cronograma propuesto 2014 proyectos API y proyectos ancla concluidos

País	Proyectos ancla concluidos	Proyectos API concluidos	Total proyectos
Argentina	4	0	4
Brasil	1	2	3
Chile	2	1	3
Colombia	0	2	2
Ecuador	1	1	2
Guyana	0	1	1
Paraguay	1	0	1
Perú	3	2	5
Uruguay	0	1	1
Total	12	10	22

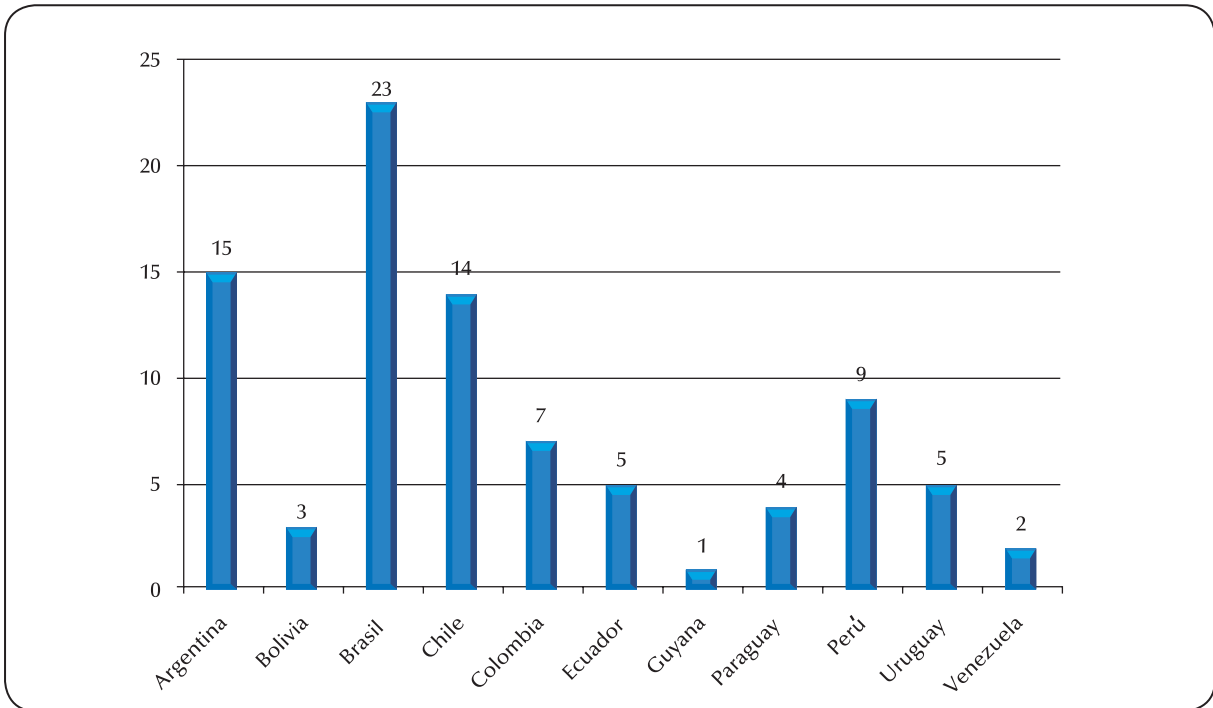
Fuente: Informe de la cartera de proyectos API del Cosiplan 2014.

Gráfico 2.9 Cronograma propuesto 2014 proyectos API y proyectos ancla concluidos



Fuente: Informe de la cartera de proyectos API del Cosiplan 2014.

Gráfico 2.10 Cronograma propuesto 2015. Resto de los Proyectos Concluidos de la Cartera

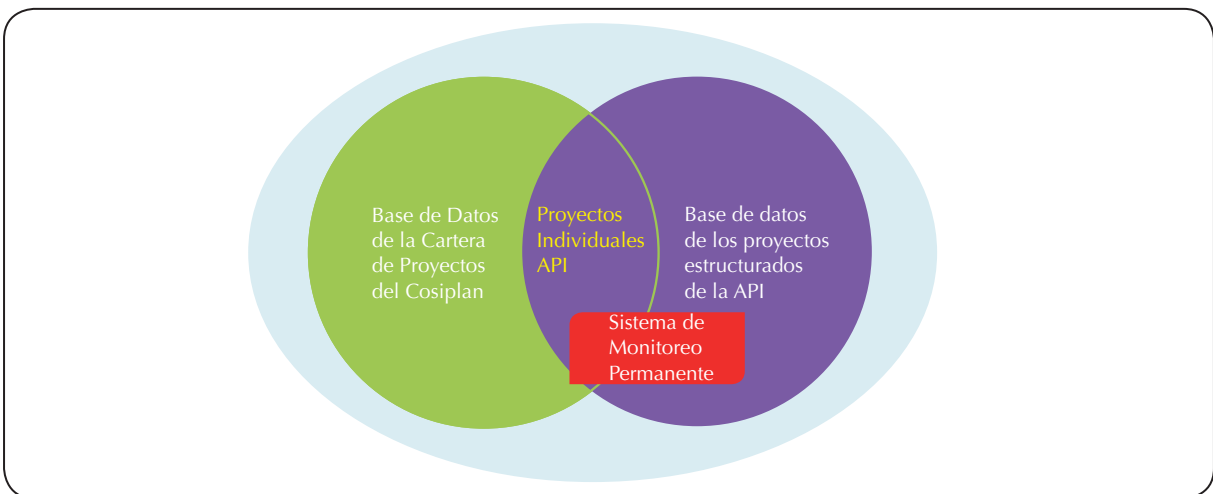


Fuente: Informe de la cartera de proyectos del Cosiplan 2014.

Indicadores de avance de los proyectos de la Agenda Prioritaria de Integración (API)

En la citada reunión de abril de 2014, la revisión de los reportes e indicadores abarcó los datos que produce el Sistema de Información de Proyectos de Cosiplan (SIP) en general, y aquellos procedentes del Sistema de Monitoreo Permanente de Proyectos (SMP), mediante el cual se registra el avance de los proyectos de la API con una visión regional generando información sobre los mismos, específicamente de los proyectos de la API y así obtener los informes ejecutivos requeridos (gráfico 2.11).

Gráfico 2.11 Sistema de información de proyectos del Cosiplan

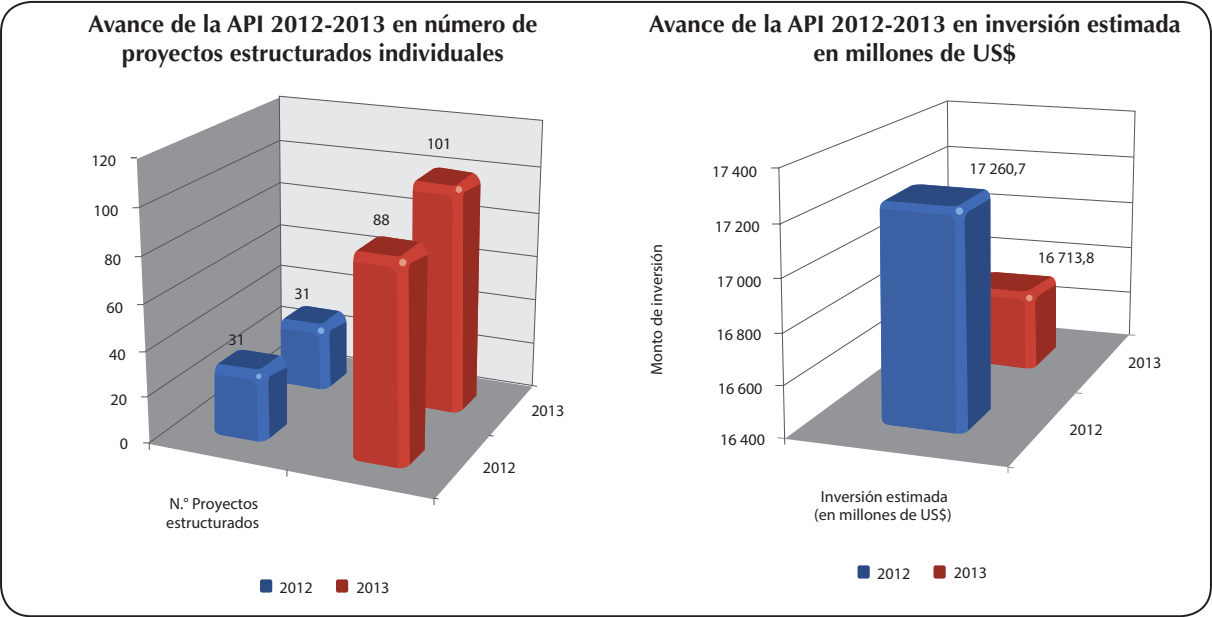


Fuente: Informe indicadores de avance de los proyectos de la API 2014.

La API está compuesta por 31 proyectos estructurados y 101 individuales con un monto de inversión de aproximadamente 16 713,8 millones de dólares. Son proyectos considerados de carácter estratégico y de alto impacto para la integración física y el desarrollo, el cual se entiende específicamente desde una visión socioeconómica sustentable regional; es decir como desarrollo de los procesos que permitan la construcción y la operación eficiente de la infraestructura.

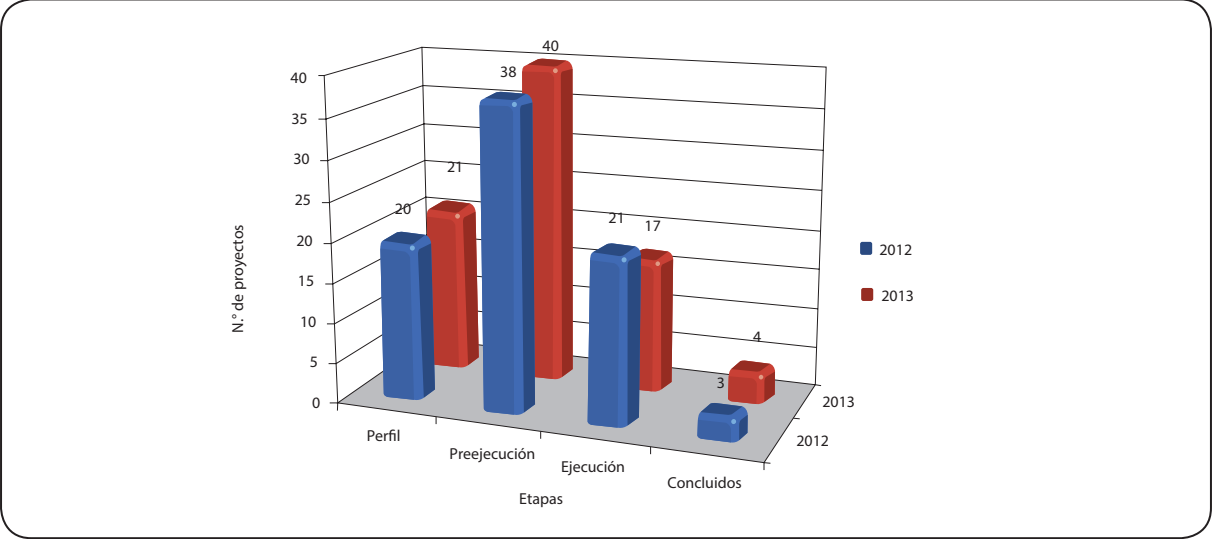
La información contenida en el informe general de avance en el caso de los proyectos pertenecientes a la API corresponden a octubre de 2013, inicialmente se plantea específicamente el número de proyectos estructurados al igual que el monto de inversión estimado en millones de dólares, y hacer una comparación entre los años 2012 y 2013 (gráficos 2.12 y 2.13).

Gráfico 2.12 Evolución de los proyectos de la API 2012-2013



Fuente: Informe de Avance de la API del Cosiplan (2013:24).

Gráfico 2.13 Avance de la API de acuerdo con el ciclo de vida de los proyectos

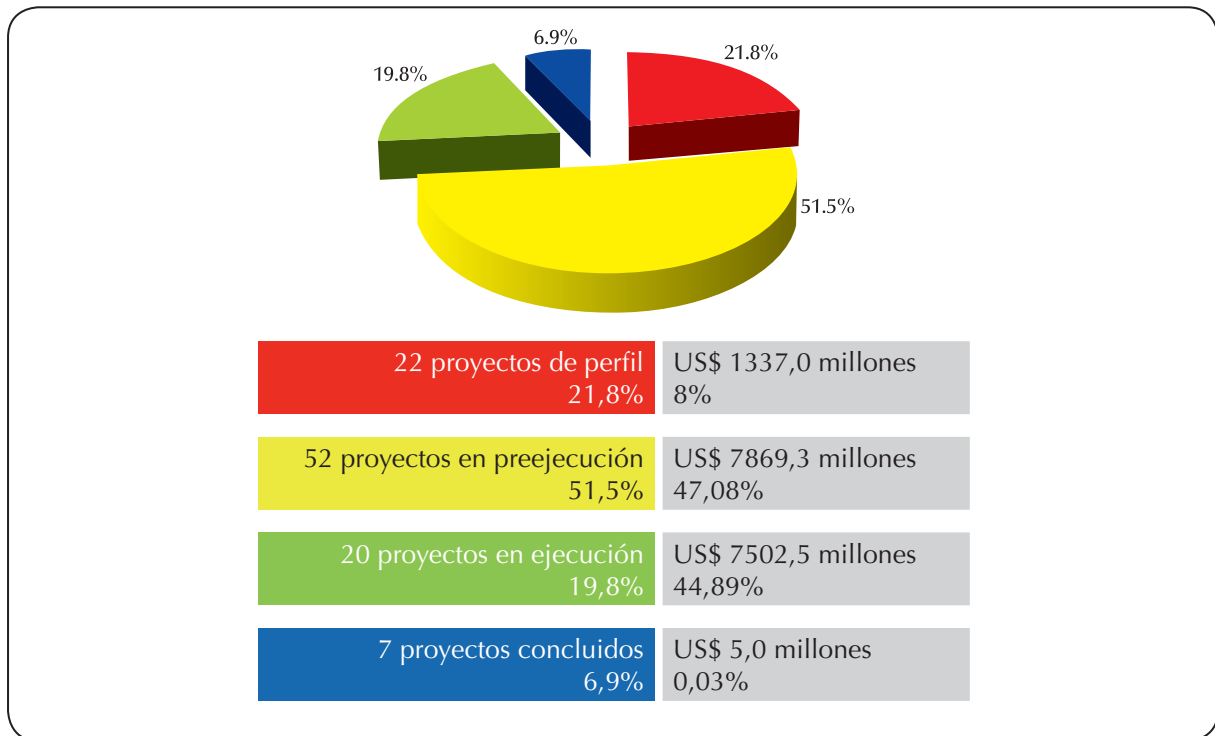


Fuente: Informe indicadores de avance de los proyectos de la API 2014.

Avance de la API de acuerdo con el ciclo de vida de los proyectos

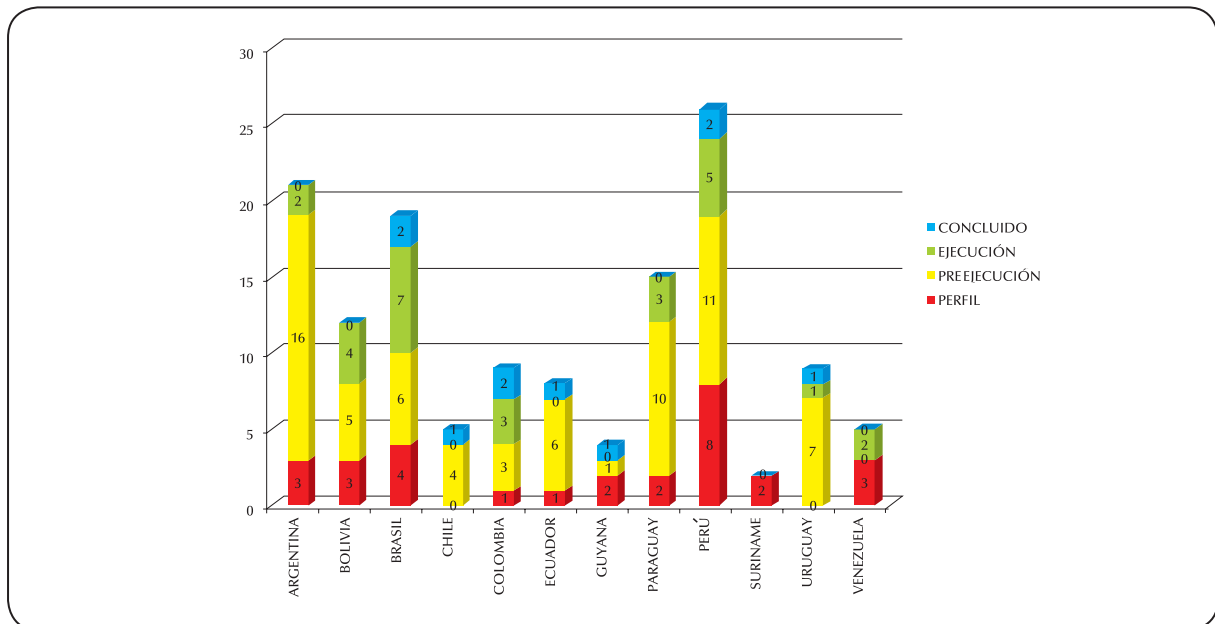
Se planteó el avance del año 2013 en cada una de las etapas de los proyectos que componen la API, las cuales se refieren a: el perfil, la preejecución, la ejecución y los concluidos, en contraste con los resultados del año 2012 (gráfico 2.13).

Gráfico 2.14 Cantidad de proyectos e inversión según ciclo de vida y monto



Fuente: Informe indicadores de avance los proyectos de la API 2014.

Gráfico 2.15 Proyectos por país y etapa del ciclo de vida (en número de proyectos)



Fuente: Informe indicadores de avance los proyectos de la API 2014.

1.2 Conclusiones: panorama general de la cartera de proyectos del Cosiplan

Del anterior análisis pueden extraerse las siguientes apreciaciones:

- Desde sus inicios, en 2000, hasta la actualidad, la cartera de proyectos de IIRSA-Cosiplan no ha parado de crecer, tanto en cantidad de proyectos como en monto de inversiones estimadas, alcanzando actualmente los 583 proyectos, con una inversión estimada de 157 730,5 millones de dólares.
- A pesar que desde IIRSA y Unasur se aprecia este incremento constante de proyectos y de inversiones estimadas como algo positivo, persisten grandes cuestiones pendientes en materia socioambiental y del modelo de integración que propone la Iniciativa, las que plantean un obstáculo para una integración regional efectiva en materia de infraestructura.
- El Cosiplan deberá tomar nota de estas materias pendientes y aprender las lecciones de IIRSA, con el fin de evitar permanecer en una lógica de integración basada en el extractivismo y la exportación de materias primas en detrimento de una mayor integración intrarregional; promover mecanismos participativos de la sociedad civil más efectivos; y buscar soluciones a los graves problemas de desigualdad social de la región.
- De los nueve ejes de integración y desarrollo de la cartera de proyectos del Cosiplan, los que concentran mayor cantidad de proyectos o montos de inversión, son los de Mercosur-Chile, de la Hidrovía Paraguay-Paraná, del Amazonas y de Capricornio. A su vez, si bien el Eje Perú-Brasil-Bolivia no cuenta con un número elevado de proyectos, sí dispone de la segunda mayor inversión estimada de la cartera. Esto denota la importancia que revisten para la Iniciativa tanto el Cono Sur como la Amazonia, y en particular los países que tienen mayor cantidad de proyectos en sus territorios: Argentina y Brasil.
- En cuanto al alcance territorial de la cartera de proyectos, se destaca el hecho que más del 80% de los mismos son de carácter netamente nacional, a pesar de que el objetivo de la Iniciativa consiste en la integración de la infraestructura regional.
- En materia de composición sectorial de la cartera, predominan los proyectos del sector transporte (en detrimento de los de energía y comunicaciones), con casi un 90% del total. Y en el sector transporte, prevalecen los carreteros y ferroviarios, los que representan más del 80% de la inversión de dicho sector.
- La fuente de financiamiento principal de los proyectos proviene del sector público (74,5%) siendo mucho menor el privado (12,5%) y de las asociaciones público-privadas (13%), lo que refleja las dificultades que sigue teniendo la Iniciativa para captar inversiones privadas.
- La mayor cantidad de proyectos y montos de inversión estimados en estado de ejecución se encuentran en los ejes de Perú-Brasil-Bolivia, del Amazonas y de Mercosur-Chile.
- Podría concluirse, entonces, que el tipo de proyecto que caracteriza a IIRSA-Cosiplan es, por lo general, de carácter nacional, del sector transporte carretero y financiado por el sector público, y orientado a la mejora de la conectividad de los mercados regionales hacia la exportación de materias primas con destinos extrarregionales.
- Los nuevos retos propuestos en 2014 frente al contenido de la Cartera de Proyectos del Cosiplan, establecen un análisis más específico frente al desarrollo de cada uno de los proyectos, específicamente en materia de descriptores de análisis y fortalecimiento del sistema de información sobre los proyectos.

2. La Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) 2012-2013

Evolución de la API 2012-2013

Entre 2012 y 2013, si bien el número total de proyectos estructurados de la API se mantuvo inalterado (31 proyectos), sí hubo un incremento del número de los individuales: de 88 en 2012 a 101 en 2013. El incremento en el número de los individuales ha sido consecuencia de una desagregación de proyectos complejos (nueve proyectos) en proyectos individuales de menor alcance (diecinueve proyectos), una tendencia que, de acuerdo con los informes de IIRSA, se profundizará en el futuro. En cuanto al monto total de inversión estimada de la cartera de proyectos API, se aprecia una leve disminución de 17 260,7 millones en 2012 a 16 13,8 millones en 2013²⁸ (disminución del 3%), como consecuencia de la actualización de los montos de algunos proyectos, aunque desde la conformación de la API en 2011, la inversión estimada total de la Agenda se ha incrementado en un 22,4% (Unasur y Cosiplan (2013a: 24) (gráfico 2.12).

La API a 2014

A noviembre de 2013, como se afirmó previamente, la API del Cosiplan está conformada por un total de 31 proyectos estructurados y 101 individuales, con una inversión total estimada de 16 713, 8 millones de dólares. Es decir, que la API representa el 17,3% del número de proyectos y el 10,6% del monto total de inversión estimada de la cartera de proyectos del Cosiplan a 2013, que comprende 583 proyectos y una inversión estimada de aproximadamente 157 730,5 millones de dólares. El listado de los 31 proyectos de la API se observa en el cuadro 2.8.

De un primer análisis del listado de proyectos se puede apreciar que el número de los estructurados está relativamente equilibrado entre los diferentes ejes de integración y desarrollo, siendo que casi todos cuentan de tres a cinco proyectos estructurados, siendo la excepción solo el Eje Mercosur-Chile, con seis proyectos; en tanto el Eje Perú-Brasil-Bolivia, con tan solo 1 en la categoría de “estructurado”. A su vez, en cuanto al monto de la inversión estimada, casi todos los ejes (con excepción de los ejes Escudo Guayanés e Interoceánico Central) tienen un proyecto estructurado, cuya inversión estimada es relativamente mucho mayor al resto de los proyectos de cada eje, con montos que sobrepasan ampliamente (o alcanzan) los mil millones de dólares.

Alcance territorial

Al analizar este aspecto se aprecia que gran parte de los proyectos estructurados de la API son de carácter binacional, ya que, de los 31 proyectos, 17 son binacionales (54,8%), 7 son estrictamente nacionales (22,6%) y los otros 7 son multinacionales (22,6%) (gráfico 2.16).

Con relación a la distribución de proyectos por país, se destaca que los países involucrados en mayor cantidad de proyectos o EID son Argentina, Bolivia y Brasil, posiblemente como consecuencia de su extensión territorial o su ubicación geográfica en el subcontinente (cuadro 2.9).

Composición sectorial y subsectorial

De manera similar a la cartera de proyectos del Cosiplan, y como consecuencia del énfasis puesto en el desarrollo de la conectividad entre las diversas regiones de América Latina, casi la

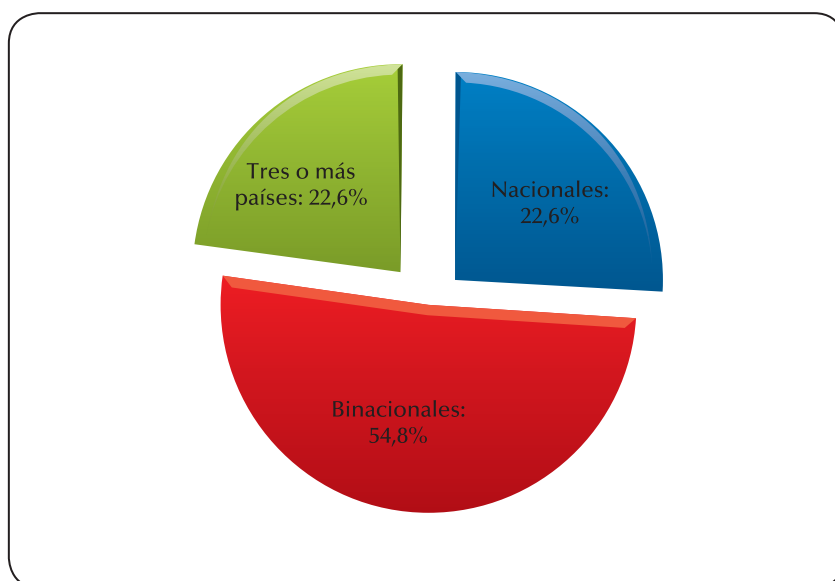
²⁸ De acuerdo con una sección de la página web de IIRSA, el monto total de inversión estimada es de aproximadamente 16 779,6 millones de dólares.

Cuadro 2.8 Lista de proyectos de la API (en millones de US\$)

ID	EID	Nombre proyecto estructurado API	Países involucrados	Inversión estimada (Millones de US\$)
1	AMA	EJE VIAL PAITA-TARAPOTO-YURIMAGUAS, PUERTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVÍAS	PE	478,4
2	AMA	EJE VIAL CALLAO - LA OROYA - PUCALLPA, PUERTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVÍAS	PE	2936,2
3	AMA	ACCESO NORORIENTAL AL RÍO AMAZONAS	BR / CO / EC / PE	60,8
4	AND	CORREDOR VIAL CARACAS - BOGOTÁ - BUENAVENTURA/QUITO	CO / EC / VE	3350,0
5	AND	INTERCONEXIÓN FRONTERIZA COLOMBIA - ECUADOR	CO / EC	228,5
6	AND	SISTEMA DE CONECTIVIDAD DE PASOS DE FRONTERA COLOMBIA - VENEZUELA	CO / VE	5,0
7	AND	CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) DESAGUADERO	BO / PE	40,2
8	AND	AUTOPISTA DEL SOL: MEJORAMIENTO Y REHABILITACIÓN DEL TRAMO SULLANA - AGUAS VERDES (INCLUYE VÍA DE EVITAMIENTO DE TUMBES)	PE	70,4
9	CAP	CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE BINACIONAL SALVADOR MAZZA - YACUIBA Y CENTRO DE FRONTERA	AR / BO	23,0
10	CAP	CONEXIÓN OESTE ARGENTINA - BOLIVIA	AR / BO	477,0
11	CAP	CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO PARANAGUÁ - ANTOFAGASTA	AR / BR / CH / PA	2740,8
12	CAP	CONEXIÓN VIAL FOZ - CIUDAD DEL ESTE - ASUNCIÓN - CLORINDA	AR / BR / PA	237,2
13	CAP	LÍNEA DE TRANSMISIÓN 500 KV (ITAIPÚ - ASUNCIÓN - YACYRETÁ)	BR / PA	755,0
14	GUY	REHABILITACIÓN DE LA CARRETERA CARACAS - MANAOS	BR / VE	407,0
15	GUY	RUTA BOA VISTA - BONFIM - LETHEM - LINDEN - GEORGETOWN	BR / GU	250,0
16	GUY	RUTAS DE CONEXIÓN ENTRE VENEZUELA (CIUDAD GUAYANA) - GUYANA (GEORGETOWN) - SURINAME (SOUTH DRAIN - APURA - ZANDERIJ - MOENGO - ALBINA), INCLUYENDO LA CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE SOBRE EL RÍO CORENTINE	GU / SU / VE	301,8
17	HPP	MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DE LOS RÍOS DE LA CUENCA DEL PLATA	AR / BO / BR / PA / UR	1158,3
18	HPP	INTERCONEXIÓN FERROVIARIA PARAGUAY - ARGENTINA - URUGUAY	AR / PA / UR	293,3
19	HPP	REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO CHAMBERLAIN - FRAY BENTOS	UR	100,0
20	HPP	CIRCUNVALACIÓN VIAL DE NUEVA PALMIRA Y SISTEMA DE ACCESOS TERRESTRES AL PUERTO	UR	15,0
21	IOC	AEROPUERTO DISTRIBUIDOR DE CARGA Y PASAJEROS PARA SUDAMÉRICA (HUB AEROPUERTO INTERNACIONAL VIRU VIRU, SANTA CRUZ)	BO	20,0
22	IOC	MEJORAMIENTO DE LA CONECTIVIDAD VIAL EN EL EJE INTEROCEÁNICO CENTRAL	BO / BR	431,5
23	IOC	PASO DE FRONTERA INFANTE RIVAROLA - CAÑADA OROURO	BO / PA	2,0
24	IOC	CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO CENTRAL (TRAMO BOLIVIANO)	BO	6,7
25	MCC	GASODUCTO DEL NORESTE ARGENTINO	AR / BO	1000,0
26	MCC	CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE INTERNACIONAL JAGUARÃO - RÍO BRANCO	BR / UR	93,5
27	MCC	TRANSPORTE MULTIMODAL EN SISTEMA LAGUNA MERÍN Y LAGOA DOS PATOS	BR / UR	14,0
28	MCC	CORREDOR FERROVIARIO MONTEVIDEO - CACEQUÍ	BR / UR	139,8
29	MCC	OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE PASO DE FRONTERA CRISTO REDENTOR	AR / CH	143,0
30	MCC	TÚNEL BINACIONAL AGUA NEGRA	AR / CH	850,0
31	PBB	CONEXIÓN PORTO VELHO - COSTA PERUANA	BR / PE	85,4
TOTAL				16 713,8

Fuente: Informe de Avance de la API del Cosiplan (2013:22).

**Gráfico 2.16 Alcance territorial de los proyectos estructurados de la API
(en porcentaje del número de proyectos)**



Fuente: Informe de Avance de la API del Cosiplan (2013:26).

**Cuadro 2.9 Distribución de los proyectos estructurados de la API por país
(en número de proyectos)**

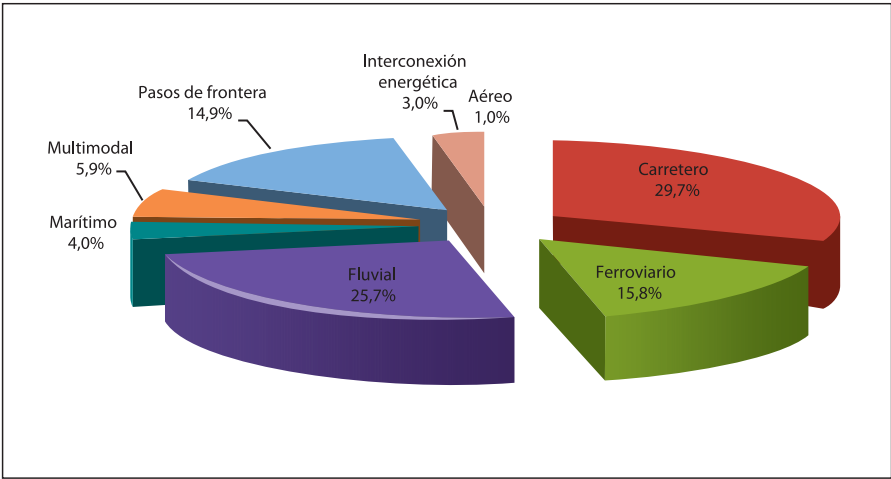
País	N.º Proyectos estructurados	N.º Proyectos estructurados nacionales	N.º Proyectos estructurados nacionales de dos o más países	EID en los que participa
Argentina	9	0	9	CAP, HPP, MCC
Bolivia	9	2	7	AND, CAP, HPP, IOC, MCC
Brasil	12	0	12	AMA, CAP, GUY, HPP, IOC, MCC, PBB
Chile	3	0	3	CAP, MCC
Colombia	4	0	4	AMA, AND
Ecuador	3	0	3	AMA, AND
Guyana	2	0	2	GUY
Paraguay	6	0	6	CAP, HPP, IOC
Perú	6	3	3	AMA, AND, PBB
Suriname	1	0	1	GUY
Uruguay	7	2	5	HPP, MCC
Venezuela	4	0	4	AND, GUY

Fuente: Informe de Avance de la API del Cosiplan (2013:27).

totalidad de los proyectos de la API corresponden al sector de transporte (97% de sus proyectos individuales), con una inversión estimada del 89,5% del total. El resto corresponde al sector de energía, que si bien representa un porcentaje pequeño del total de proyectos (3%), su inversión estimada (10,5%) resulta relativamente alta para el poco número de proyectos del sector.

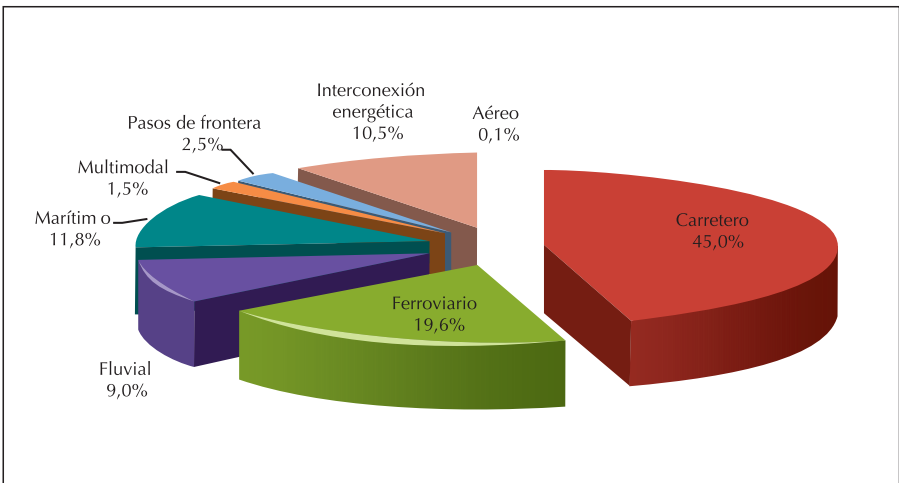
Respecto a la composición subsectorial, se observa que los proyectos carreteros representan casi 30% de la API (29,7%) y su porcentaje en el monto de inversiones es del 45% del total, lo que refleja la importancia del transporte carretero en la agenda. En cuanto al transporte fluvial, si bien dispone de una proporción similar de proyectos respecto al transporte carretero (25,7%), el monto de las inversiones es mucho menor (9%), que el destinado a los proyectos carreteros. El tercer subsector en orden de cantidad de proyectos es el del transporte ferroviario (15,8%), que tiene la segunda mayor proporción en el monto de inversiones (19,6% del total) (gráficos 2.17 y 2.18).

Gráfico 2.17 Composición subsectorial de la API (en porcentaje del número de proyectos)



Fuente: Informe de Avance de la API del Cosiplan (2013:28).

Gráfico 2.18 Composición subsectorial de la API (en porcentaje del monto de inversión)



Fuente: Informe de Avance de la API del Cosiplan (2013:28).

Del cuadro 2.10 se desprende la importancia que reviste el eje del Amazonas para la API, ya que es el que cuenta con mayor cantidad de proyectos estructurados en los subsectores más relevantes de la Agenda: carretero (seis proyectos) y fluvial (once), a pesar de que no cuenta con ningún proyecto ferroviario.

Cuadro 2.10 Composición subsectorial de la API por EID (en número de proyectos y en millones de US\$)

	TRANSPORTE														ENERGÍA	
	Carretero		Ferroviario		Fluvial		Marítimo		Multimodal		Pasos de frontera		Aéreo		Interconexión energética	
	N.º	Inversión (millones de US\$)	N.º	Inversión (millones de US\$)	N.º	Inversión (millones de US\$)	N.º	Inversión (millones de US\$)	N.º	Inversión (millones de US\$)	N.º	Inversión (millones de US\$)	N.º	Inversión (millones de US\$)	N.º	Inversión (millones de US\$)
AMA	6	920,1	0	0,0	11	326,4	4	1975,5	6	253,4	0	0,0	0	0,0	0	0,0
AND	6	3558,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	6	135,2	0	0,0	0	0,0
CAP	4	597,2	9	2741,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3	139,2	0	0,0	2	755,0
GUY	6	958,8	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
HPP	1	15,0	4	393,3	10	1158,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
IOC	3	429,5	1	6,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	4,0	1	20,0	0	0,0
MCC	3	947,5	2	139,8	5	14,0	0	0,0	0	0,0	4	139,0	0	0,0	1	1000,0
PBB	1	85,4	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
TOTAL	30	7512,3	16	3281,4	26	1495,6	6	1975,5	6	253,4	15	417,4	1	20,0	3	1755,0

Fuente: Informe de Avance de la API del Cosiplan (2013:29).

Tipo de financiamiento

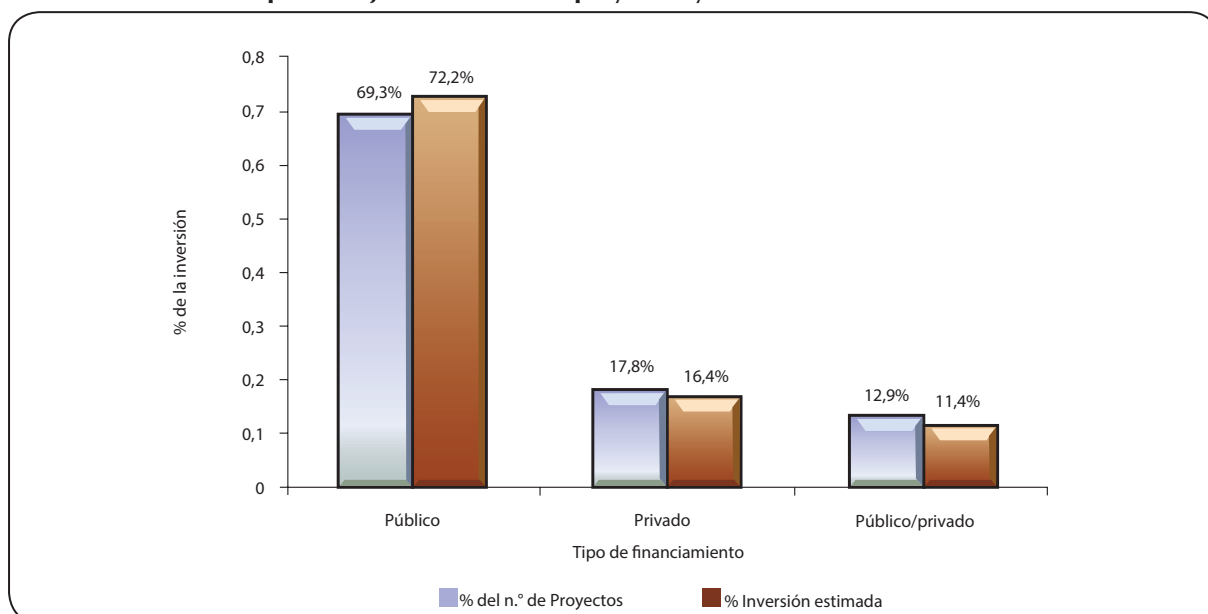
Al igual que en la cartera de proyectos del Cosiplan, el financiamiento de los de la API proviene en gran parte del sector público (72,2%) mientras que el financiamiento tanto de carácter privado como de asociaciones público-privadas resulta muy por debajo de lo planificado (16,4% y 11,4%, respectivamente). Gran parte del financiamiento del sector público es realizado por medio de las operaciones de las tres instituciones financieras regionales que conforman el CCT, es decir, el BID, la CAF y el Fonplata: entre las tres, apoyan 19 de los 31 proyectos estructurados de la API por un monto de inversiones de aproximadamente 1208,0 millones de dólares (gráfico 2.19).

Si se hace un análisis sobre el tipo de financiamiento por sector, los resultados son similares a los analizados en la cartera de proyectos de Cosiplan: en el sector transporte predomina el financiamiento público (75,6%), mientras que en el sector energía prevalece (aunque con un margen muy pequeño) el financiamiento de carácter público-privado (57%) (gráfico 2.20).

Proyectos de la API por etapas de ejecución

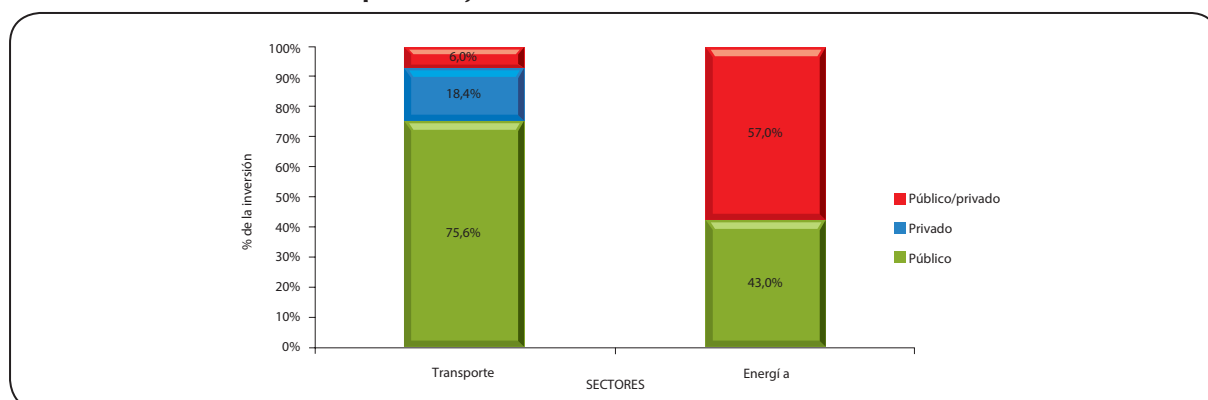
Al analizar el estado de los proyectos de la API por etapa de ejecución, a noviembre de 2013, se obtienen los siguientes resultados (cuadro 2.11).

**Gráfico 2.19 Tipo de financiamiento de los proyectos individuales de la API
(en porcentaje del número de proyectos y de la inversión estimada)**



Fuente: Informe de Avance de la API del Cosiplan (2013:31).

**Gráfico 2.20 Tipo de financiamiento de la API por sector
(en porcentaje del monto de la inversión estimada)**



Fuente: Informe de Avance de la API del Cosiplan (2013:32).

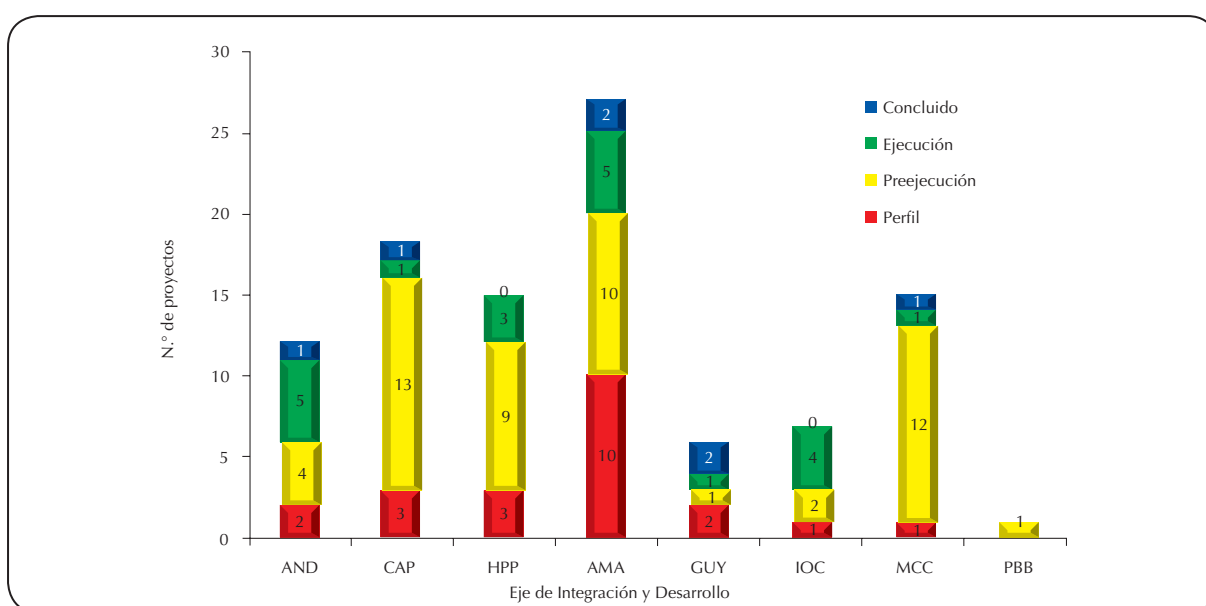
**Cuadro 2.11 Situación de los proyectos de la API 2013, según etapas del ciclo de vida
(en número de proyectos, porcentaje, monto de la inversión y porcentaje de esta)**

Etapa	N.º proyectos	% proyectos	Monto de la inversión (millones de US\$)	% inversión
Perfil	22	21,8	1337,0	8,00
Preejecución	52	51,5	7869,3	47,08
Ejecución	20	19,8	7502,5	44,89
Concluido	7	6,9	5,0	0,03
TOTAL	101	100,0	16 713,8	100,00

Fuente: Informe de Avance de la API del Cosiplan (2013:33).

De acuerdo con el cuadro 2.11, se puede apreciar que más de la mitad de los proyectos individuales de la API (51,5% del total) se encuentran en la etapa de preejecución (52 proyectos) y que tan solo siete han sido concluidos (6,9% del total). Además, 22 proyectos (21,8% del total) se encuentran en la etapa de perfil y 20 proyectos (19,8% del total) en etapa de ejecución. Sin embargo, resalta el hecho de que esos 20 proyectos que se encuentran en la etapa de ejecución representan casi la mitad del porcentaje total de la inversión estimada (44,89%), cuando los proyectos que se encuentran en la etapa de preejecución son más del doble en cantidad y representan tan solo un poco más del porcentaje total de la inversión estimada (47,08%). De esos datos se podría deducir la importancia que adquieren tanto los proyectos que actualmente están siendo ejecutados en el marco de la API, como aquellos que se encuentran en la etapa de preejecución (gráfico 2.21).

Gráfico 2.21 Proyectos de la API según etapas del ciclo de vida por EID (en número de proyectos)



Fuente: Informe de Avance de la API del Cosiplan (2013:35).

2.1 Conclusiones: panorama general de la API del Cosiplan

Del análisis precedente, pueden extraerse las siguientes apreciaciones:

- Si bien ha habido un ligero aumento en el número de proyectos individuales (de 88 a 101) como consecuencia de una desagregación de proyectos complejos en aquellos de menor alcance, el número de los estructurados en los últimos años se ha mantenido en 31.
- En cuanto a las inversiones estimadas, el monto se ha incrementado en el transcurso de los últimos años, aunque se vio ligeramente reducido de 2012 a 2013, como consecuencia de una actualización de los montos de los proyectos.
- Existe un equilibrio general en la cantidad de proyectos estructurados con los que cuenta cada uno de los ocho ejes de integración y desarrollo existentes en la API (el Eje del Sur no está incluido), ya que cada uno tiene entre tres y cinco de ellos. Las excepciones son el Eje Mercosur-Chile, con la mayor cantidad de proyectos (seis) y el Eje Perú-Brasil-Bolivia, con la menor cantidad (tan solo uno).

- En cuanto al alcance territorial, la API se diferencia un tanto respecto a la cartera de proyectos del Cosiplan, ya que cuenta con mayoría de proyectos binacionales (54,8% del total) y tiene una mayor proporción de carácter multinacional, lo que refleja los objetivos y el énfasis puesto por la API en materia de conectividad entre las diferentes regiones.
- En materia de composición sectorial de la API, y de manera similar a la cartera de proyectos del Cosiplan, predominan los proyectos del sector transporte (en detrimento de los sectores de energía y comunicaciones), con más del 95% del total. Y en el sector transporte, también prevalecen los carreteros y ferroviarios, además de los fluviales (los cuales se concentran casi exclusivamente en los ejes del Amazonas y de la Hidrovía Paraguay-Paraná).
- El Eje del Amazonas adquiere una relevancia especial en la API, puesto que es el eje con mayor cantidad de proyectos estructurados en los subsectores más relevantes de la Agenda: carretero (seis) y fluvial (once).
- Al igual que lo que se puede apreciar en la cartera de proyectos del Cosiplan, la fuente de financiamiento principal de la API proviene del sector público (72,2%), y la mayor parte del mismo es realizado a través del BID, la CAF y el Fonplata, los tres organismos regionales que conforman el CCT. Con esto quedan reflejadas las dificultades para atraer inversiones privadas, incluso en los proyectos estratégicos y de alto impacto para la región como lo son los de la API.
- La mayor cantidad de proyectos individuales de la API se encuentran en etapa de preejecución (más del 50% del total) y tan solo siete han sido finalizados.
- Podría concluirse, entonces, que el tipo de proyecto que caracteriza a la API es, por lo general, del sector transporte carretero o fluvial, financiado por el sector público, y de carácter binacional y estratégico, orientado a la mejora de la conectividad de los mercados regionales para la exportación de materias primas hacia destinos extrarregionales.

ANÁLISIS PARTICULAR DE CASOS CONCRETOS DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA EN LA AMAZONIA

En esta sección se analizan tres casos particulares de proyectos pertenecientes a la cartera de IIRSA-Cosiplan en la región amazónica: la variante San Francisco-Mocoa perteneciente al corredor vial Pasto-Mocoa, en Colombia; el corredor multimodal Manta-Manaos, en Ecuador; y, finalmente, la Carretera Interoceánica Sur, en Perú.

La **variante San Francisco-Mocoa** comprende la construcción de una carretera pavimentada que sirve como vía alternativa a la actual carretera que conecta las cabeceras municipales de San Francisco y Mocoa, en la región colombiana del Putumayo. Esta variante forma parte del corredor vial Pasto-Mocoa, el cual a su vez, forma parte de un proyecto multimodal del Eje del Amazonas de IIRSA-Cosiplan, que busca comunicar las costas de los océanos Atlántico y Pacífico.

Por otro lado, el **proyecto multimodal Manta-Manaos** perteneciente también al Eje del Amazonas, tiene como objetivo constituir un corredor de transporte multimodal que conecte el puerto de Manta (Ecuador), con el puerto de Manaos (Brasil) en el corazón de la Amazonia brasilera, por medio del transporte terrestre, aéreo y fluvial. Manta-Manaos forma parte de un corredor más extenso que une el puerto de Manta en Ecuador con el de Belén, en Brasil, por tanto también permite la conexión entre los océanos Atlántico y Pacífico.

Finalmente, el proyecto de la **Carretera Interoceánica Sur**, recientemente concluida, conecta tres puertos marítimos de la costa peruana, con el distrito amazónico de Iñapari, en la frontera con Brasil, a través de cinco tramos de carretera asfaltada que se conectan con la red vial brasilera y, en consecuencia, permite la conexión entre el Pacífico y el Atlántico. En este caso, el proyecto pertenece al Eje Perú-Brasil-Bolivia.

La elección de estos tres proyectos en particular para el análisis de la presente sección responde esencialmente a una serie de motivos: en primer lugar, los tres proyectos reflejan en gran medida las características generales de la cartera de proyectos del Cosiplan y la API analizados en la sección 2 (los tres son proyectos viales -o multimodales con énfasis en el transporte vial-, que dan cuenta del énfasis principal puesto en la cartera de proyectos del Cosiplan sobre el sector transporte; en particular el carretero).

En segundo lugar, los tres son considerados como proyectos estratégicos y fundamentales dentro del esquema de integración promovido por Cosiplan, por cuanto resultan relevantes para la conexión entre los océanos Atlántico y Pacífico, por intermedio de corredores fluviales y carreteros con vistas a incrementar el flujo comercial tanto regional como extrarregional.

En tercer lugar, los tres proyectos se localizan en la región amazónica e involucran espacios sumamente sensibles en materia socioambiental y de una gran diversidad biológica. Finalmente, cada uno de ellos es considerado como un proyecto emblemático que puede brindar valiosas enseñanzas y lecciones a la sociedad civil suramericana respecto a procesos de incidencia y mo-

nitoreo de proyectos de infraestructura, que pueden ser fácilmente replicados en casos similares de la región.

Corredor vial Pasto-Mocoa, variante San Francisco-Mocoa (Colombia) Eje de integración: Eje del Amazonas

Mapa 3.1 Corredor vial Pasto-Mocoa



Fuente: WWF y Fundación Equilibrio. http://awsassets.panda.org/downloads/pasto_mocoa_web_final.Pp.9

1. Descripción del proyecto

El corredor vial Pasto-Mocoa se ubica al sur de Colombia (paralelo a la frontera con Ecuador y Perú) y une las ciudades de Pasto (capital del departamento de Nariño) y Mocoa (capital del departamento de Putumayo), por medio de una carretera de una longitud aproximada de 142 kilómetros. Si bien la vía fue construida hacia la década de 1930, la misma no se encuentra pavimentada en su totalidad lo que limita el tránsito de vehículos y restringe el desarrollo comercial de los municipios de su área de influencia, dificultando la integración de la región suroeste de Colombia con las regiones limítrofes de Perú y Ecuador (mapa 3.1).

Es por este motivo que históricamente ha sido una necesidad y un constante reclamo de las comunidades de la región. A la vez, la carretera Pasto-Mocoa forma parte del corredor vial Tumaco-Pasto-Mocoa-Puerto Asís del corredor multimodal Tumaco-Puerto Asís-Belém do Pará (Brasil),

en el Eje del Amazonas de Iirsa-Cosiplan. Este último busca comunicar determinados puertos colombianos, peruanos y ecuatorianos del océano Pacífico con puertos brasileños del océano Atlántico por intermedio de corredores fluviales y carreteros, con el objetivo de incrementar el flujo comercial de productos provenientes del Brasil hacia los puertos del Pacífico que permitan alcanzar los mercados de Asia y Norteamérica.

En el marco de la iniciativa Iirsa-Cosiplan, se están llevando a cabo obras de mejoramiento y pavimentación de la **vía Pasto-Mocoa**, en dos etapas: la primera corresponde al mejoramiento y pavimentación de la vía entre los municipios de Pasto y San Francisco, ejecutada por parte del Instituto Nacional de Vías (Invías). La segunda etapa, **construcción de la variante San Francisco-Mocoa**, comprende la construcción de una nueva vía pavimentada de una longitud aproximada de 45,6 kilómetros (incluyendo 49 puentes) entre las cabeceras municipales de San Francisco y Mocoa, que sirva de alternativa a la vía actual, una carretera de 78 kilómetros de longitud, en terreno escarpado, con altas pendientes, curvas con radio mínimo y una visibilidad prácticamente nula y cuyos profundos abismos, abundancia de corrientes hídricas y numerosos sitios inestables la han hecho conocida popularmente como “el trampolín de la muerte”.

Cerca del 60% del trazado de dicha variante (31,2 kilómetros) atraviesa la Reserva Forestal de la Cuenca Alta del Río Mocoa, de una extensión aproximada de 34 600 hectáreas. Por tal motivo, y debido a las condiciones de significativa sensibilidad en materia geológica, ambiental y social que enmarca el mejoramiento y pavimentación de toda la vía, el Gobierno colombiano solicitó al BID asistencia técnica para la preparación de los estudios ambientales, socioculturales y económicos del tramo de la variante.

1.1 Ubicación geográfica y zona de influencia

El proyecto está localizado en el sur de la República de Colombia, entre los municipios de San Francisco y Mocoa, en el departamento de Putumayo, el cual forma parte de la región amazónica colombiana. En la zona donde se desarrolla se da la confluencia de la cordillera de los Andes con la cuenca amazónica, en lo que se conoce como el Piedemonte Andino-Amazónico, considerado como una de las regiones con mayor biodiversidad de Suramérica, con 29 tipos diferentes de ecosistemas y gran riqueza fluvial. A su vez, esta región se caracteriza por la existencia de numerosos asentamientos de colonos y comunidades negras y por ser el hogar de numerosos pueblos indígenas como los inga, kamëntsá, cofán, siona, sucumbíos y coreguaje, entre otros.

1.2 Envergadura y relevancia del proyecto

En el corredor multimodal Tumaco-Puerto Asís-Belém do Pará, la vía Pasto-Mocoa adquiere una relevancia estratégica fundamental, de allí que este sea considerado un proyecto ancla²⁹ dentro de la cartera de proyectos de Iirsa-Cosiplan.

La importancia de la vía radica en que promueve el desarrollo e integración del sur de Colombia con Ecuador y Brasil, y su acercamiento con los principales centros de producción y consumo; y acorta las distancias que deben recorrer los transportadores de carga y demás viajeros. A su vez, y de acuerdo con lo establecido en la página web de Iirsa³⁰, el proceso de planeación y

29 “El proyecto ancla da sentido a la formación del grupo y viabiliza las sinergias. No es necesariamente el proyecto de mayor tamaño. Es identificado como el cuello de botella o eslabón faltante de la red de infraestructura que impide el aprovechamiento óptimo de los efectos combinados del grupo, en beneficio del desarrollo económico y social. El proyecto ancla puede ser uno ya implantado. En tal caso, se lo denomina proyecto ancla existente. En consecuencia, cada grupo se conforma en torno a un proyecto ancla o proyecto ancla existente” (fuente: Página web de Iirsa. [Disponible en: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menultemId=61>].

30 Véase ficha del proyecto. [Disponible en: http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=2#].

estructuración del proyecto de construcción de la variante San Francisco-Mocoa, desde el punto de vista técnico y ambiental, ha sido considerado como un piloto para el desarrollo de proyectos de infraestructura en zonas de alta biodiversidad y riqueza cultural.

Para la estructuración de este proyecto se contó con el apoyo del BID en la realización de los estudios técnicos requeridos, los cuales se desarrollaron a partir de 2005 y culminaron con la expedición de la licencia ambiental por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de Colombia, en diciembre de 2008.

2. Posibles consecuencias

Tal como ya se afirmó, la vía Pasto-Mocoa se encuentra ubicada en una región de gran riqueza natural, productora de agua dulce y con alta biodiversidad; y atraviesa territorios de alta sensibilidad ambiental y social donde viven diversas comunidades indígenas y campesinas. Incluso, más de 30 kilómetros de la variante San Francisco-Mocoa atraviesan la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Mocoa (RFPCARM) con cinco parques nacionales naturales, santuarios de fauna y flora y otras áreas de conservación. Por tanto, los aspectos que motivan la controversia y el conflicto se refieren principalmente a los impactos sobre el ecosistema que involucra, los recursos naturales que podría alterar y las reacciones de los pueblos indígenas que habitan territorios ancestrales, los cuales pueden verse afectados por el trazo de esta vía.

En particular, a partir de las conclusiones extraídas de los estudios financiados por el BID y del trabajo que ha venido realizando la sociedad civil colombiana e internacional, es posible identificar los siguientes impactos sociales, ambientales y económicos que trae aparejado el proyecto:³¹

Efectos ambientales

- Impactos negativos de la actividad minera en la reserva forestal.
- Impacto de los puentes y viaductos, botaderos y uso de explosivos.
- Incremento en las tasas de deforestación y en la tala ilegal de especies maderables
- Incremento en la extracción ilegal de fauna y flora.
- Cambios de uso del suelo y conversión de ecosistemas naturales a usos agrícolas o pecuarios (aumento de la frontera agrícola).
- Incremento en la demanda de recursos naturales locales y regionales.
- Tendencia creciente de ocupación e intervención de la reserva.
- Secamiento de los nacimientos de agua del páramo por el aumento del tráfico, lo cual incide en la compactación del suelo que obstruiría y secaría numerosas fuentes de agua.
- La alteración del bosque protector de la reserva forestal, afectará la regulación hídrica de la región.
- Debido a la fragmentación de ecosistemas boscosos poco intervenidos, el componente biótico de la reserva será el que más se afecte en una considerable biomasa de epífitas vasculares y no vasculares y una gran cantidad y diversidad de microfauna.

31 Véase [<http://www.bicusa.org/es/feature/corredor-multimodal-pasto-mocoa-e-hidrovia-del-putumayo-es/>].

Recuadro 3.1. Corredor vial Pasto-Mocoa. Variante San Francisco-Mocoa (Colombia)

Eje de integración: Eje del Amazonas.

Sector: infraestructura de transporte – carretero.

Estado del proyecto: en ejecución-implementación.

Tipo de financiamiento: público

Monto de inversión: 203 000 000 dólares.

Organismos financiata: Gobierno de Colombia (150 000 000 dólares)
BID (53 000 000 dólares).

Actores involucrados por parte del Estado: Ministerio de Transporte - Invías (Instituto Nacional de Vías) - entidad ejecutora

Actores involucrados por parte del sector privado (contratista): Consorcio Vial del Sur. Integrado por: Sonacol S. A. (Empresa constructora en el frente de trabajo Mocoa), CASS Constructores & CIA S. C. A., CSS Constructores S. A., Construcciones El Cóndor S. A., Latinco S. A. (empresa constructora en el frente de trabajo San Francisco), y HB Estructuras Metálicas.

Consorcio Ambiental San Francisco – Mocoa. Integrado por: G. O. C. S. A. (empresa española) y Solimpro Ltda. (empresa colombiana)

Posibles afectados: habitantes de la zona, campesinos y colonos (cerca de 580 000 habitantes); población indígena (cerca de 45 000 indígenas pertenecientes a trece grupos étnicos: quillacingas, inga, yanacona cofán, kamëntza, siona, koreguaje, witoto, nasa, awá, pasto de Nariño y los embera katío); comunidades afrocolombianas; pobladores de la Reserva Forestal-Familias Campesinas (1500 aproximadamente).

Fuente: **Pendiente**

Efectos sociales

- Desplazamiento de pobladores locales sin título de propiedad sobre la tierra.
- Incremento en la inmigración a la zona de influencia del corredor.
- Concentración de la tierra por parte de personas ajenas a la región.
- Incremento en los precios de la tierra a lo largo del corredor y su área de influencia.

Efectos económicos

- Aumento de prácticas y dinámicas económicas insostenibles en la región, especialmente como consecuencia de la inmigración.
- Establecimiento de actividades productivas insostenibles de mediana y gran escala.
- El piedemonte es una región con una gran riqueza en recursos naturales, explotación de petróleo y monocultivos. La variante facilitará su comercio desde la mirada de integración de lirsas.
- Con las obras llegarán inmigrantes a la región; una vez esté listo el corredor Pasto-Mocoa, se incrementará el tráfico de pasajeros y carga, con el consecuente aumento en la demanda de bienes y servicios en la zona.
- El turismo de origen nacional e internacional puede incrementarse mediante la creación de un nuevo paquete turístico de la región, favorecido por la vía.

- La vía y la mejora de la conectividad regional pueden provocar un incremento en la actividad maderera en el Putumayo, para cubrir la demanda de las empresas de procesamiento de la madera en el mercado regional, nacional e internacional.

Efectos socioculturales

- Afectación de lugares sagrados o de significativa importancia cultural para las comunidades locales.
- Cambios en el estilo de vida tradicional de las poblaciones locales y debilitamiento circunstancial de la lengua materna, las creencias propias y los usos y costumbres, ya que la construcción de esta vía generaría nuevas dinámicas culturales que se suscriben a lógicas capitalistas y de globalización que según los pueblos Indígenas del sector, dejan a un lado sus acciones ancestrales.

A su vez, la vía Pasto-Mocoa está ubicada en la zona de frontera del sur de Colombia, una zona tradicionalmente aislada y con una larga historia de conflictos socioeconómicos y armados, que incluyen cultivos de coca, narcotráfico y presencia y enfrentamiento de actores armados. En ese contexto, se ha planteado que proyectos que promuevan la integración y desarrollo económico como el de la vía Pasto-Mocoa como parte del corredor Tumaco-Puerto Asís-Belém do Pará, tienen el potencial de disminuir el aislamiento y aliviar los conflictos existentes en la región. Sin embargo, esto no es del todo seguro, y estos proyectos, si no son bien ideados e implementados, teniendo en cuenta sus posibles impactos socioambientales y una correcta y efectiva participación de todos los actores involucrados, pueden terminar produciendo los efectos opuestos, profundizando y potenciando el aislamiento y los conflictos existentes.

3. Problemas de gobernanza y vulneración de derechos

El proyecto cuenta con los siguientes estudios: el de impacto ambiental (EIA) que debe desarrollarse por ser una vía nueva, el regional denominado estudio ambiental regional (EAR), y por la ampliación de la reserva, como medida de compensación se realizó el estudio denominado plan básico de manejo ambiental de la reserva (PBMAS). Todos los estudios mencionados se integran en el documento denominado plan de manejo ambiental y social integrado y sostenible (PMASIS), que se organiza en cinco estrategias, en las cuales se identifican las actividades a desarrollar. A su vez, de acuerdo con Invías, el proyecto ha propiciado (y sigue propiciando) espacios para la participación de la sociedad civil y de los campesinos, así como de las comunidades y poblaciones indígenas y afrocolombianas involucradas.

Sin embargo, existen diversos reclamos y denuncias por parte de la sociedad civil y, sobre todo, de comunidades indígenas respecto a los impactos del proyecto y a la falta de participación pública. Así, por ejemplo, los pueblos indígenas inga y kamëntza han resaltado que:

[En] los planes de manejo ambiental y social que el Invías y Corpoamazonia propone para mitigar los impactos ambientales y sociales, no plantean alternativas eficaces que garanticen el menor impacto posible al ambiente, al ecosistema del cual hace parte la reserva por cuanto no analizaron de fondo los efectos y daños acumulativos de largo plazo tanto en el aspecto ambiental y sociocultural, ya que solo proponen para los pueblos indígenas el mejoramiento

de las estructuras físicas de los cabildos y la capacitación a un grupo reducido de personas indígenas en proyectos de etnoturismo³².

A la vez, han denunciado que desde el Grupo de Consulta Previa, los ministerios del Interior y Justicia y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y el Invías, se desconoce su existencia y no les han permitido participar ni expresar sus preocupaciones respecto a los impactos del proyecto.

Diversos pueblos indígenas del Putumayo reclamaron que el Gobierno no ha cumplido con los acuerdos de diálogos acordados e incluso denunciaron que fueron reprimidos cuando se movilizaron para reclamar sus derechos³³.

Además, en lo que se refiere a la gobernanza en el BID, diversos pueblos indígenas sostienen que en este proyecto se presentó violación de algunas de sus políticas operativas, como salvaguardas ambientales (OP-703); la política de reasentamiento involuntario (OP-710), y la política de pueblos indígenas (OP-765), por lo que han interpuesto un reclamo frente al Mecanismo de Acceso a la Justicia del BID, el MICI (Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación), el cual se encuentra actualmente en estado “cerrado”³⁴.

4. Vigilancia desde la sociedad civil

Si bien las obras ya se han iniciado y es posible resaltar una serie de beneficios que traerá aparejado el proyecto, vale la pena destacar que la sociedad civil debe seguir involucrada en este proceso, monitoreando el progreso del mismo y garantizando la participación oportuna y adecuada de los actores involucrados, en especial de los pueblos indígenas, y de aquellos pueblos que no han sido tenidos en cuenta en el pasado. A su vez, es necesario garantizar la protección del entorno socioambiental y la utilización sostenible de los recursos naturales de la zona, así como el respeto por los territorios ancestrales existentes y la conservación de la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Mocoa (RFPCARM).

En particular, es necesario hacer un seguimiento (e incidencia, en caso de que así se requiera) del trabajo del Comité Asesor Técnico Independiente (CATI). Este comité, creado por Invías en septiembre de 2010, como una obligación derivada del Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS), está conformado por un grupo independiente de expertos encargados de evaluar periódicamente los avances del PMASIS y determinar el impacto sobre los ecosistemas de las áreas protegidas y sobre las poblaciones de la región (especialmente las indígenas).

A su vez, resulta preciso monitorear el desempeño de los diversos actores públicos y privados involucrados en la ejecución e implementación de la obra, entre ellos: el Gobierno colombiano y las correspondientes dependencias involucradas (Invías, y ministerios de Transporte y de Ambiente y Desarrollo Sostenible); el BID, y los actores privados (empresas contratistas), entre otros.

También es necesario tener un mayor conocimiento acerca del resto de los proyectos relacionados entre sí (por ejemplo, todos aquellos que forman parte de un corredor multimodal) ya que de esa forma es posible adquirir un panorama más completo y detallado de todo el proceso.

32 Véase [<http://territoriotamoabioy.blogspot.com.ar/2012/08/estado-actual-de-la-problematica.html>].

33 Véase [<http://www.agendalterna.com/denuncia/menudenuncia/notidenuncia/1673-putumayo.html>].

34 Véase [<http://www.iadb.org/es/mici/detalle-de-reclamo,1804.html?ID=CO-MICI001-2011>].

5. Conclusiones

El proyecto de la vía Pasto-Mocoa, por sus características y particularidades, representa un caso paradigmático y representativo de muchos de los que se están llevando a cabo (o se están planeando) a lo largo y ancho de América Latina en el marco del proceso de integración de la infraestructura impulsado por Iirsa-Cosiplan. En ese sentido, es preciso que la sociedad civil identifique cuáles han sido las lecciones aprendidas y las enseñanzas, tanto positivas como negativas, del proceso de involucramiento e incidencia sobre este proyecto. No solo porque ello permitirá continuar trabajando en pos de la participación efectiva e informada de todos los actores involucrados y de la preservación y protección del entorno ambiental de una región con tan rica biodiversidad como la del Putumayo, sino porque las lecciones aprendidas en un proyecto, ya sean positivas o negativas, pueden ser replicadas o evitadas en proyectos similares en otras latitudes.

Algunas de las lecciones aprendidas en este proceso, de acuerdo con diversas organizaciones de la sociedad civil que se han involucrado, han sido³⁵, entre otras, respecto a la participación de la banca multilateral, puesto que el involucramiento del BID en este caso tuvo un efecto contradictorio: más allá de las críticas comunes que se hace a la relación entre los gobiernos latinoamericanos con este tipo de organismos, su participación amplió el terreno de discusión sobre los estudios de impacto ambiental para el proyecto y, a la vez, permitió que organizaciones y redes de la sociedad civil de carácter internacional también se involucraran.

De hecho, el Gobierno colombiano recibió recursos no reembolsables de cooperación técnica del BID, para adelantar estudios ambientales y sociales complementarios al EIA. En 2007 se solicitaron dos adicionales: la evaluación ambiental regional (EAR) y el plan básico de manejo ambiental y social (PBMAS) de la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Mocoa, siendo esta oportunidad, la primera vez que en Colombia se hicieron estudios de esta naturaleza sobre un proyecto vial.

El desarrollo de estos estudios ha constituido una valiosa oportunidad para las instituciones, organizaciones locales y comunidades en general de esta región, en la que se formularon consideraciones ambientales en etapas tempranas de la planificación de estos proyectos.

Si algo llama la atención en este caso es la conjunción de fuerzas sociales logradas. Si bien los pueblos indígenas son actores fundamentales, y tienen un sustento jurídico poderoso, otros movimientos sociales y organizaciones cívicas de la región han contribuido a llamar la atención sobre el asunto, incluyendo organizaciones nacionales e internacionales, a campesinos y a la comunidad afrodescendiente.

A su vez, la incidencia inicial que se hizo al proyecto ante el BID e Invías, por parte de algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales, contribuyó al elevamiento de las consideraciones ambientales y logró abrir un espacio de diálogo y retroalimentación con el gobierno y con el BID de mutuo beneficio, a pesar de que siguen existiendo ciertos recelos, como por ejemplo el de Invías para dar a conocer los avances del trabajo del CATI. No obstante, el haber conseguido la conformación de dicho comité también ha resultado un punto positivo importante en este proceso.

Sin duda, la asignatura pendiente de todo el proceso ha sido que no se logró una interlocución apropiada con los campesinos y, sobre todo, con los pueblos indígenas de la región. Desde estas poblaciones se han levantado voces de protesta y reclamo en cuanto a falta de participación e

35 Ficha de proyecto. Variante carretera Pasto-Mocoa. Asociación Ambiente y Sociedad.

incluso represión de la que fueron víctimas al expresar su descontento con el proyecto, al que ven como una amenaza a lo que consideran como sus territorios ancestrales.

No obstante ese punto pendiente, vale la pena destacar que las organizaciones indígenas involucradas han ido tomando conciencia con este proceso sobre su importancia y los ha llevado a una consulta interna que ha dado como resultado diversas acciones directas como movilizaciones, reuniones, marchas, congresos, entre otros, y que los ha conducido a adquirir un papel destacado en el proceso.

Fuentes consultadas

- *Grandes inversiones en territorios indígenas. Colombia: dos casos de estudio.* Margarita Flórez y Héctor-León Moncayo, octubre de 2011. ILSA. [Disponible en: http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_4747.PDF].
- *Selva Abierta. Vía Pasto-Mocoa e hidrovía del Putumayo.* Bank Information Center (BIC)-ILSA. Bogotá (Colombia), 2007. [Disponible en: <http://www.bicusa.org/wp-content/uploads/2013/01/Estudio+de+Caso-Selva+Abierta.pdf>].
- *Eje Multimodal Amazonas de la Iirsa. La carretera Pasto-Mocoa.* Publicación del Grupo Semillas, agosto de 2007. [Disponible en: <http://www.semillas.org.co/sitio.shtml?apc=h1-1--&x=20155186>].
- *Cartilla Más allá de una vía: construcción de la variante San Francisco-Mocoa.* WWF y Fundación Equilibrio. [Disponible en: http://awsassets.panda.org/downloads/pasto_mocoa_web_final.pdf].
- Ficha de Proyecto variante carretera Pasto-Mocoa. Asociación Ambiente y Sociedad.
- Términos de referencia. Elaboración de una evaluación ambiental regional de la vía Pasto-Mocoa, República de Colombia. Invías. [Disponible en: <http://www.bicusa.org/proxy/Document.100349.pdf>].
- Plan de manejo ambiental y social integrado y sostenible (PMASIS) para la región de área de influencia de la variante San Francisco-Mocoa. BID. [Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1530596>].
- *Periódico Kminos* en la variante San Francisco Mocoa. Invías, octubre de 2013. [Disponible en: <http://www.varianteinterventoria.com/doc/periodico.pdf>].
- Página Web Consorcio Ambiental San Francisco-Mocoa. [Disponible en: <http://www.varianteinterventoria.com/index.html>].
- *MiPutumayo.com.co – Magazín Informativo Digital del Putumayo.* [Disponible en: <http://miputumayo.com.co/2012/10/24/la-verdad-sobre-la-construccion-de-la-variante-mocoa-san-francisco-a-un-ano-de-inicio-de-la-obra-3/>].
- Página Web del Bank Information Center (BIC). Corredor multimodal Pasto-Mocoa e hidrovía del Putumayo. [Disponible en: <http://www.bicusa.org/es/feature/corredor-multimodal-pasto-mocoa-e-hidrovia-del-putumayo-es/>].
- Wildlife Conservation Society Colombia (WCS). Página Web. [Disponible en: <http://colombia.wcs.org/es-es/paisajes/piedemonteandinoamaz%C3%B3nico.aspx>].
- WWF Colombia. Página Web. [Disponible en: http://www.wwf.org.co/about_us/piedemonte_andino_amazonico.cfm].
- Página Web de Iirsa. Ficha de proyecto corredor vial Tumaco-Pasto-Mocoa-Puerto Asís. [Disponible en: http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=2#].

- Página web del BID (CO-L1019). Proyecto construcción de la variante San Francisco-Mocoa. Fase I. [Disponible en: <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=co-l1019>].
- Página web de Invías de Colombia. [Disponible en: <http://www.invias.gov.co/index.php/sala/noticias/1400-con-cuatro-proyectos-el-invias-fortalece-el-transporte-de-carga-en-puertos-del-pacifico>].

CORREDOR MULTIMODAL MANTA-MANAOS (ECUADOR) EJE DEL AMAZONAS

1. Descripción del proyecto

El proyecto Manta-Manaos tiene como objetivo constituir un corredor de transporte multimodal que conecte el puerto de Manta (Ecuador) en el océano Pacífico, con el puerto de Manaos (Brasil) en el corazón de la Amazonia brasilera, a través del transporte terrestre, aéreo y fluvial. Para ello contempla la construcción y modernización de una serie de obras de infraestructura como carreteras, caminos, hidrovías, puertos fluviales y aeropuertos, entre otros. A su vez, forma parte del Eje del Amazonas de la lirsra, el cual tiene como objetivo final facilitar el flujo comercial desde la costa del Pacífico hasta los puertos brasileros de la Costa Atlántica (principalmente Belén), lo que permitirá unir los mercados asiáticos con el Atlántico (en particular con Brasil) (mapa 3.2).

Así, este proyecto es considerado como prioritario y estratégico tanto para el Gobierno de Ecuador como para el de Brasil, ya que será un eslabón fundamental que permitirá unir los océanos

Mapa 3.2 Proyecto corredor multimodal Manta-Manaos



Fuente: Acontracorriente. http://visionfilms.org/www_contracorriente/?page_id=492

Pacífico y Atlántico a través de 2700 kilómetros de los ríos Napo (Ecuador) y Amazonas (Brasil), y otros 500 kilómetros de carreteras en Ecuador, constituyéndose en una vía comercial alternativa, más veloz y menos costosa, al Canal de Panamá.³⁶

Sin embargo, más allá de los acentuados intereses que impulsan el proyecto, el mismo ha sido criticado desde la sociedad civil por los fuertes impactos económicos y socioambientales que acarrea en uno de los ecosistemas más frágiles del mundo; y ante la posibilidad de que se vean involucrados parques nacionales como el Yasuní o incluso el dragado del río Napo.

Si bien el corredor Manta-Manaos no figura como un proyecto específico dentro de la cartera de proyectos de Cosiplan, diecisiete proyectos individuales contemplados dentro de los diferentes grupos del Eje del Amazonas pueden ser identificados como componentes de esta iniciativa en territorio ecuatoriano (cuadro 3.1), con una inversión total aproximada de 639,6 millones de dólares.

Por otro lado, si bien la cartera de proyectos no presenta información sobre el monto de inversión del puerto de Manta, se conoce a partir de declaraciones de fuentes oficiales (Autoridad Portuaria de Manta y Ministerio de Transporte y Obras Públicas), que la concesión de este proyecto está prevista para un plazo total de 37 años, contempla tres fases y un presupuesto referencial de 951 millones de dólares³⁷.

1.1 Ubicación geográfica y zona de influencia

La gran cantidad de versiones, incertidumbres e informaciones contradictorias que rodean al proyecto del corredor multimodal Manta-Manaos en general (ya sea información oficial como extraoficial) hacen muy difícil definir con exactitud los lugares exactos que el corredor atravesaría.

De todas maneras, la idea general del proyecto consiste en habilitar un eje vial capaz de transportar grandes cantidades de carga desde el puerto de Manta, en la provincia costera de Manabí, hasta un puerto de transferencia ubicado en la provincia amazónica de Orellana, donde la mercadería pueda ser embarcada en naves fluviales que atraviesen la Amazonia ecuatoriana por el río Napo hasta el puerto de Nuevo Rocafuerte, en la frontera con Perú, continuando con la navegación hasta Manaos (y posteriormente Belém en la costa atlántica del estado brasileño de Pará). Serían aproximadamente 578 kilómetros de vía terrestre y 861 kilómetros de vía fluvial (de los cuales 240 kilómetros atraviesan territorio ecuatoriano), sumado a la construcción de dos aeropuertos (Dávalos, 2009:25).

En Ecuador, el tramo comprendido entre el puerto de Manta y el río Napo inicia con un primer trazo (ruta “norte”) que atraviesa ciudades menores como Quevedo, Latacunga y El Coca; y continúa con un segundo trazo (ruta “sur”) que abarca Latacunga, Ambato, Puyo y Tena, y llega hasta el puerto de Francisco de Orellana; seguido luego por la hidrovía por el río Napo que, se tiene proyectada, integrará pequeñas poblaciones situadas en sus márgenes, como Providencia, Peñacocha, El Edén y Tiputini, hasta arribar a un puerto fronterizo como Nueva Rocafuerte o Ballesteros, situados en el extremo oriental del Ecuador, en la frontera con Perú; antes de adentrarse en territorio peruano a través del curso de este mismo río (Rivera Coria, 2011: 8). Por tanto, en el área de influencia del proyecto, estarían involucrados las provincias de Esmeraldas, Manabí, Cotopaxi, Pichincha, Napo y Orellana, las cuales suman una población aproximada de cuatro millones de habitantes.

36 Cabe destacar que la viabilidad del corredor Manta-Manaos como alternativa al Canal de Panamá ha sido puesta en duda ante el hecho de que el río Napo no es navegable los 365 días del año.

37 Autoridad Portuaria de Manta. (18 de diciembre de 2013). *Autoridad Portuaria de Manta*. [Disponible en: www.puertodemanta.gob.ec] (consulta: 9 de enero de 2014).

Cuadro 3.1 Proyectos del Eje del Amazonas que componen la ruta Manta-Manaos

Grupo	Código	Nombre	Inversión en US\$	Sector	Etapas	Ámbito
Grupo 2	AMA11	Construcción del nuevo aeropuerto de Tena	46 000 000,00	Transporte	Concluido	EC
Grupo 2	AMA61	Implementación del nuevo aeropuerto del Coca	60 000 000,00	Transporte	Perfil	EC
Grupo 2	AMA13	Centro Binacional de Atención de Frontera (CEBAF) Nuevo Rocafuerte - Cabo Pantoja	2 000 000,00	Transporte	Preejecución	EC/PE
Grupo 2	AMA15	Puerto de Manta	—	Transporte	Preejecución	EC
Grupo 2	AMA71	Puerto de Providencia	25 000 000,00	Transporte	Preejecución	EC
Grupo 6	AMA42	Mejoramiento de la navegabilidad del río Napo	5 800 000,00	Transporte	Concluido	EC/PE
Grupo 6	AMA39	Mejoramiento de la navegabilidad del río Morona (sector ecuatoriano)	2 000 000,00	Transporte	Perfil	EC
Grupo 7	AMA46	Mejoramiento de la vía Guayaquil - El Triunfo - La Troncal - Zhud - El Tambo - Cañar - Azogues - Paute - Amaluza - Méndez y mejoramiento y ampliación del tramo Méndez - Puerto Morona	140 000 000,00	Transporte	Ejecución	EC
Grupo 7	AMA47	Mejoramiento de la vía Puerto Bolívar - Santa Rosa - Balsas - Chaguarpamba - Loja - Zamora - Yantzaza - El Pangui - Gualaquiza - Gral. Leónidas Plaza - Méndez	167 700 000,00	Transporte	Ejecución	EC
Grupo 7	AMA48	Mejoramiento de la vía Puerto Bolívar - Pasaje - Santa Isabel - Girón - Cuenca - Paute - Amaluza - Méndez - Puerto Morona	26 800 000,00	Transporte	Ejecución	EC
Grupo 7	AMA49	Nuevo aeropuerto de Puerto Morona	136 400 000,00	Transporte	Perfil	EC
Grupo 7	AMA50	Extensión eléctrica de 22 KV desde proyecto hidroeléctrico Santiago de Morona (400 KW)	300 000,00	Energía	Perfil	EC
Grupo 7	AMA51	Proyecto hidroeléctrico Morona (1MW)	2 000 000,00	Energía	Perfil	EC
Grupo 7	AMA52	Proyecto hidroeléctrico río Luis	15 500 000,00	Energía	Perfil	EC
Grupo 7	AMA53	Proyecto K4 "Frontera Sur" (Acceso a servicios de telecomunicaciones)	3 100 000,00	Comunicaciones	Perfil	EC
Grupo 7	AMA54	Paso de frontera sobre el río Morona	2 000 000,00	Transporte	Perfil	EC
Grupo 7	AMA45	Puerto de transferencia de carga Morona	5 000 000,00	Transporte	Preejecución	EC
		MONTO TOTAL DE LA INVERSIÓN	639 600 000,00			

Fuente: Base de datos de la Cartera de Proyectos del Cosiplan. Elaborado por: Jorge Zanafria Vásconez (CDES)

Recuadro 3.2. Proyecto corredor multimodal Manta-Manaos (Ecuador)

Eje de integración: Eje del Amazonas

Sector: multimodal. Principalmente transporte carretero y fluvial.

De los diecisiete proyectos en Ecuador, trece son del sector transporte, tres de energía y uno de comunicaciones.

Estado del proyecto: de los diecisiete proyectos, tres están concluidos, tres en ejecución, cuatro en preejecución y siete en perfil.

Aunque el proyecto AMA49 (nuevo aeropuerto de puerto Morona) aparece en la cartera de proyectos de Cosiplan como un proyecto en perfil, el detalle de su situación señala que ya ha sido concluido. Sin embargo, la misma información indica que no se construyó un nuevo aeropuerto, sino que se rehabilitó y equipó el ya existente por el mismo monto presupuestado para todo el proyecto, por lo que se puede concluir que ya no se harán más obras en este aeropuerto como tampoco se construirá una nueva terminal aérea.

Tipo de financiamiento: principalmente público.

Monto de inversión: no hay información precisa. De la cartera de proyectos del Cosiplan, se desprende que los diecisiete proyectos individuales suman un monto total de inversión de 639,6 millones de dólares (sin incluir la inversión en el puerto de Manta). Sin embargo, según representantes del Ministerio de Transporte y Obras Públicas de Ecuador, todas las obras que forman parte del corredor Manta-Manaos, incluido el puerto de Manta, podrían sumar alrededor de 1373 millones de dólares.

Organismos financiadores: no hay información precisa, pero en el financiamiento de los proyectos estarían involucrados (o interesados), además del Gobierno de Ecuador, el BNDES, el BID, la CAF y el Banco Mundial, entre otros.

Actores involucrados por parte del Estado: Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) – Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración – Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC) – Ministerio de Electricidad y Energía Renovable – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Ministerio del Ambiente – Autoridad Portuaria de Manta – Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades)

Actores involucrados por parte del sector privado: diversas empresas de naturaleza pública y privada vinculadas con la explotación de recursos naturales, prestación de servicios u otros, en las zonas de influencia de los proyectos. Empresas extractivas, principalmente petroleras.

Posibles afectados: campesinos y cerca de 318 comunidades indígenas de las provincias de Orellana, Napo y Sucumbíos (incluidas comunidades voluntariamente aisladas), con una población aproximada de 164 500 personas de seis nacionalidades (kichwas, cofanes, secoyas, shuar, siona y huaorani) que en su mayoría se hallan asentadas a lo largo del río Napo.

Fuente: **Pendiente**

1.2 Envergadura y relevancia del proyecto

El corredor Manta-Manaos constituye uno de los proyectos más ambiciosos y estratégicos en la cartera del Cosiplan, por cuanto constituye un tramo fundamental para conectar los puertos latinoamericanos del Pacífico con los del Atlántico, conformando una alternativa viable a una de las yugulares del comercio mundial como lo es el Canal de Panamá. Incluso se plantea como una alternativa menos costosa y más rápida que aquel, ya que permitiría reducir de 45 a alrededor de 15 días el cruce del Atlántico al Pacífico.

El Gobierno ecuatoriano espera que Manta-Manaos permita alcanzar un desarrollo económico integral, fortaleciendo el transporte multimodal de mercancías, permitiendo un aumento en la competitividad y facilitando el desarrollo turístico en la región amazónica (Gobierno de Ecuador y Ministerio de Transporte y Obras Públicas, 2012). Sin embargo, según las autoridades ecuatorianas, la finalidad del proyecto no es solo beneficiar el comercio ecuatoriano de productos provenientes de la industria extractiva petrolera, minera y la producción agrícola; sino, en términos más generales, reactivar el comercio regional e incluso transformar a Manta en la puerta de Suramérica hacia Asia.

2. Posibles consecuencias

Se ha argumentado que la mayor parte del trazo del corredor Manta-Manaos utiliza las vías terrestres de las diferentes redes ya existentes en el Ecuador, por lo que las zonas por donde atraviesa ya tienen altos grados de intervención humana y elevados niveles de degradación, que hacen menos relevante el énfasis de los impactos, en comparación con las áreas situadas en la Amazonia y próximos a ella. A pesar de ello, el trabajo de numerosas organizaciones de la sociedad civil y especialistas, tanto del Ecuador como del resto de los países de la región, ha permitido identificar una amplia gama de impactos directos e indirectos en materia económica, social, ambiental y cultural en las zonas involucradas:

Impactos ambientales³⁸

- Posibles impactos ambientales negativos, degradación y pérdida de biodiversidad en las áreas protegidas y reservas que posiblemente atravesase el corredor en su recorrido, entre ellas: la Reserva de Producción de Fauna Cuyabeno, el Parque Nacional Yasuní, el Parque Nacional Llanganates, la Reserva Biológica Limoncocha, la Reserva Ecológica Cayambe Coca, la Reserva Ecológica Antisana y el Parque Nacional Sumaco Napo Galeras.
- Nuevo patrón de colonización, con nuevos asentamientos temporales o permanentes en la región que generarán mayor contaminación.
- Creación de centros urbanos no planificados y urbanización caótica en sitios sensibles, con incremento de tráfico y de contaminación.
- Nuevas actividades industriales de alto impacto, como la extracción de madera, expansión de la frontera agrícola y monocultivos, entre otras.
- Destrucción de hábitats acuáticos y riberas y presión sobre la fauna autóctona.
- Deforestación, destrucción de bosques y alteración de ciclos climáticos e hidrológicos.

Impactos sociales³⁹

- Desplazamiento de poblaciones y comunidades indígenas de sus territorios ancestrales.
- Afectación a la biodiversidad y el modo de vida de los pobladores.
- Posible militarización de la región para proteger la infraestructura y confrontar las protestas sociales en contra del proyecto.

38 Bonilla (2010: 6). **COMPLETAR**

39 Bonilla (2010: 7). **COMPLETAR**

- Reconfiguración del espacio y redefinición de fronteras en respuesta a intereses externos (particularmente de los países involucrados) y no por necesidades humanas o estatales.
- Pérdida de soberanía por la reconfiguración del espacio, ya que las decisiones sobre este territorio estarán sujetas a los intereses de inversores y compañías que operan en la vía.

Impactos económicos⁴⁰

- Esquema neoliberal basado en la exportación de materias primas que acentúa la dependencia de los recursos naturales.
- Endeudamiento internacional del país.
- No propone una integración regional geográfica diseñada para las necesidades de las poblaciones locales y sus estructuras sociales.
- Por lo anterior, puede no representar realmente una oportunidad para Ecuador, sino más bien, un modo de favorecer los intereses políticos, económicos y geoestratégicos de Brasil e incluso de China en la región.

Impactos culturales⁴¹

- Impactos sobre pueblos ancestrales no contactados.
- Colonización de la zona y consiguiente aculturización de las comunidades.
- Pérdida de modos tradicionales de vida, sin compensación justa.
- Pérdida de valores culturales de las poblaciones, como consecuencia de los emprendimientos económicos y sus efectos sobre los pobladores.

Además, de acuerdo con la fundación ecuatoriana Corporación de Gestión y Derecho Ambiental (Ecolex)⁴², otro de los factores determinantes en el área de trazado de la vía es el río Napo, el cual es de gran valor para la vida y cultura de las comunidades asentadas a lo largo de sus riberas. La implementación de la hidrovía involucrará molestias para estas comunidades, por efecto de obras en el río o el incremento del tráfico de embarcaciones.

Estas actividades son susceptibles de ocasionar un impacto en la seguridad alimentaria de los pobladores del río, atribuible a una probable alteración en los hábitos reproductivos de los peces que ocasionaría una disminución de sus poblaciones utilizadas como fuente de alimento. Asimismo, la deforestación en las márgenes del mismo, como producto de un incremento de la presencia humana, es capaz de ocasionar también una alteración de la calidad de las aguas de consumo humano, ocasionando agudización de índices de morbilidad y mortalidad.

Entre los impactos indirectos se pueden prever la afectación de zonas ricas en biodiversidad como bosques, áreas protegidas, y territorios indígenas debido al incremento de procesos extractivos, fragmentación de hábitats y ocupación del bosque.

En lo social, se pueden prever los efectos de la especulación inmobiliaria en lugares del camino proclives al aprovechamiento extractivo agropecuario, los cuales ya vienen siendo sufridos, por ejemplo, por los pobladores de las zonas adyacentes al puerto de Providencia, quienes han denunciado desplazamientos ilegales en la zona de construcción del puerto.

40 Bonilla (2010: 6). **COMPLETAR**

41 Dávalos, Javier (2009: 42).

42 Rivera Coria, W. y otros (2011).

3. Problemas de gobernanza y vulneración de derechos

Se han podido identificar numerosos problemas de gobernanza y de vulneración de derechos (contemplados tanto en instrumentos internacionales como en la propia Constitución Política de Ecuador) en relación con el proyecto Manta-Manaos. Entre ellos, vale la pena profundizar ciertos aspectos vinculados a participación y consulta previa, a acceso a la información y a la obligación de realizar estudios de impacto ambiental.

Participación social y consulta previa

De acuerdo con Javier Dávalos, (en q documento pendiente) el mecanismo de la consulta previa es una herramienta apropiada para proteger el normal ejercicio de los derechos sociales y ambientales que se ponen en riesgo con este tipo de proyectos, siempre que se realice de acuerdo con los parámetros de adecuación cultural, acceso a la información, la oportunidad y la idoneidad. La consulta se puede entender en dos dimensiones: como consulta previa ambiental y consulta previa como derecho colectivo indígena. En el primer caso, el resultado no es vinculante para el Estado, pero en el segundo, el consentimiento o acuerdo con la comunidad es una obligación que el aparato estatal debe cumplir (Dávalos, 2009: 100).

En el caso del proyecto Manta-Manaos, a pesar de configurarse los elementos que hacen de él que sea susceptible de consulta, la consulta previa ambiental no se ha producido, ni en el ámbito nacional ni de forma particular con las comunidades que resultarían afectadas (Dávalos, 2009: 74).

En cuanto a la consulta y el consentimiento previo en relación con derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas Dávalos, afirma que la consulta resulta obligatoria en todos los proyectos de desarrollo que emprenda el Estado ecuatoriano que puedan tener impactos socioambientales. Si en un caso están involucradas comunidades indígenas o tribales, este proceso de consulta deberá estar enfocado a obtener el consentimiento de dichas comunidades.

En el caso del proyecto Manta-Manaos, es claro que no se ha dado un adecuado proceso de consulta o consentimiento con las poblaciones indígenas situadas a lo largo de la ruta, ni en el ámbito global (respecto a todo el eje) ni respecto a sus distintos componentes. El proceso de participación en la aprobación del EIA del aeropuerto de Tena, por ejemplo, no se realizó de buena fe ni por medio de procesos culturalmente aceptables, ya que no se dio según las costumbres y tradiciones de las comunidades afectadas como tampoco fue un proceso llevado a cabo de manera informada. Además, no se llevó a cabo en las primeras etapas del plan de inversión, sino solamente cuando surgió la necesidad de obtener la aprobación del EIA para conseguir la licencia ambiental (Dávalos, 2009: 101).

Acceso a la información pública

Respecto a este punto, afirma Dávalos que, dado que las obras del proyecto Manta-Manaos afectarán los recursos naturales necesarios para la subsistencia de las comunidades, como los canales navegables, las áreas de pesca, los terrenos cultivables, las zonas destinadas a vivienda, etcétera; el Estado ecuatoriano tiene el deber de informar de forma continua y detallada a estas poblaciones, respecto a todos los temas relacionados con el estudio, desarrollo y funcionamiento de las obras, con el fin de llevar a cabo los procesos de consulta adecuados.

La información de la que se dispone respecto al proyecto Manta-Manaos es al menos insuficiente. Esto configura una violación a una garantía y también a un derecho humano, como es el acceso

a la información pública en su doble dimensión. Del mismo modo, en los procesos llevados a cabo para justificar las obras ya emprendidas, la entrega de información a la comunidad ha sido desastrosa (Dávalos, 2009: 82).

Obligación de realizar estudios de impacto ambiental

Como es evidente, los EIA deben llevarse a cabo antes del inicio de las obras y no ser solamente un requisito formal para su aprobación cuando los trabajos y sus impactos ya han empezado.

Una de las mayores falencias a la hora de implementar grandes proyectos de infraestructura es la falta de estudios de impacto ambiental y social o su realización de una manera inadecuada, en lo que se refiere a su oportunidad, a los procesos de participación social o al grado de profundidad de los análisis.

En el caso del proyecto Manta-Manaos, el Estado no ha llevado a cabo los correspondientes estudios ambientales y sociales previos y adecuados. Incluso, el EIA en el caso del aeropuerto de Tena no cumplió con los parámetros debidos. En primer lugar, el estudio fue realizado de forma poco oportuna, ya que se lo hizo una vez que las obras estaban definidas y los procesos de expropiación ya habían empezado. En segundo lugar, fue elaborado por una consultora privada, contratada por los promotores de la obra, sin la respectiva supervisión estatal. En tercer lugar, este estudio no contó con adecuados procesos de participación, que permitieran llegar a acuerdos, por el contrario evidenciaron la falta de atención a las inquietudes y propuestas de la comunidad, y la poca importancia que se le dio a sus planeamientos (Dávalos, 2009: 90).

Tampoco se ha llevado a cabo para este proyecto una evaluación ambiental estratégica (EAE), una herramienta que se hace necesaria por las características del proyecto, ya que los diversos componentes que conforman el megaproyecto del corredor Manta Manaos resultan imposibles de analizar y contemplar a través de EIA individuales para cada uno de los proyectos que lo componen.

Por tanto, el proyecto del eje Manta-Manaos se ha venido ejecutando sin haber realizado adecuados procesos de participación social, consulta previa, consentimiento libre e informado, beneficios compartidos e indemnizaciones, estudios o evaluaciones de impacto ambiental y social. Así, el Estado ecuatoriano ha violado sus obligaciones internacionales en materia ambiental y de derechos humanos, en la ejecución de este proyecto (Dávalos, 2009: 102).

4. Vigilancia desde la sociedad civil

Desde hace ya varios años la sociedad civil regional y, sobre todo ecuatoriana, ha venido trabajando e involucrándose en el proceso de incidencia y monitoreo de este controvertido proyecto en vistas a evitar o al menos minimizar sus numerosos impactos ambientales, sociales, económicos y culturales. A su vez, la sociedad civil también se ha encargado de identificar y denunciar los numerosos problemas de gobernanza y vulneración de derechos que rodean al proyecto. Ahora bien, gran parte de las obras ya han sido iniciadas, e incluso concluidas; cabe destacar que la sociedad civil debe seguir desempeñando un papel importante en este proceso, mediante la realización de actividades de diversa índole vinculadas en especial a los impactos socioambientales que trae y traerá aparejado el proyecto, y los problemas de gobernanza existentes.

Gracias al trabajo de diversas organizaciones, investigadores y redes de trabajo regionales, se han podido identificar una serie de oportunidades y actividades pendientes en torno a este proyecto, entre las cuales se destacan:

- Dada la existencia de pueblos indígenas en la zona, se debería iniciar un proceso tendiente a conseguir el consentimiento informado de las comunidades. De darse el proyecto, el Estado debe cumplir con su deber de compartir los beneficios que reporte la utilización de la hidrovía del río Napo con las comunidades afectadas de las riberas. Del mismo modo, debe llevar a cabo procesos de indemnización a las comunidades que han sido o serán desplazadas por el resto de componentes del eje, como ya sucedió en el caso del nuevo aeropuerto de Tena (Dávalos, 2009: 101).
- Dadas las características de los proyectos que conforman la cartera de la iniciativa IIRSA, la implementación de una herramienta como la evaluación ambiental estratégica puede constituir una importante solución a los problemas derivados de su gran magnitud y compleja cadena de impactos en el ambiente y las comunidades, sin descuidar la realización de EIA por cada componente o proyecto.
- El eje multimodal Manta-Manaos, por ser un megaproyecto de infraestructura, debería contar con la aplicación de una EAE participativa y acorde con los estándares ambientales y de derechos humanos, además de estudios de impacto ambiental con las mismas características por cada uno de sus componentes. La implementación adecuada de cada una de las fases de una EAE en el proyecto del eje multimodal Manta-Manaos permitiría crear transparencia en el proceso, llevar a cabo una apropiada evaluación técnica de sus impactos positivos y negativos, que derive en la información que se debe utilizar para la adopción de decisiones y permitan un control y evaluación posterior a la adopción de decisiones (Dávalos, 2009: 102).
- Desde la sociedad civil, son pocas las instituciones que manejan el tema, pese a que en Ecuador existe un número representativo de organizaciones que trabajan en torno a la problemática indígena, ambiental y social (Rivera Coria, y otros, 2011: 51).
- Se hace evidente una fuerte necesidad de ejercer comunicación con respecto al tema, enfocada hacia un auditorio más amplio y diverso. Un trabajo más cercano con gobiernos locales podría potenciar acciones de difusión y sensibilización en los territorios (Rivera Coria, y otros, 2011: 51).
- También se ha encontrado que existe cierta proximidad en el enfoque de los grupos de sociedad civil, lo que resultaría adecuado para el establecimiento de nuevas alianzas o el afianzamiento de las ya existentes (Rivera Coria, y otros, 2011: 51).

5. Conclusiones

Como se ha podido apreciar en este análisis, el corredor Manta-Manaos constituye uno de los proyectos de mayor relevancia dentro de la cartera IIRSA-Cosiplan, y al igual que otros proyectos como el de Pasto-Mocoa, resultan representativos de las problemáticas existentes en gran parte del resto de los proyectos de dicha cartera. Por tanto, las lecciones aprendidas de este caso pueden resultar sumamente útiles para el accionar de la Sociedad Civil sobre otros proyectos controvertidos en la región. Así, por ejemplo, el caso de Manta Manaos refleja el hecho de que muchos de estos proyectos que son planteados y planificados bajo la propuesta de que generarán enormes beneficios para las poblaciones locales, el país e incluso a la región en su conjunto, finalmente terminan planteando enormes impactos socioambientales, económicos y culturales, por lo general acompañados por graves déficits de gobernanza y vulneración de derechos (principalmente de poblaciones locales y comunidades indígenas).

Del análisis también se desprende la necesidad de que la sociedad civil focalice en ciertas acciones a futuro, como por ejemplo la difusión amplia de las problemáticas relacionadas al proyecto; la búsqueda de alianzas regionales que trabajen la temática; impulsar la necesidad de realización de una EAE para todo el eje multimodal, además de la realización efectiva de EIA para cada uno de los proyectos individuales; el reclamo de mecanismos efectivos de participación, acceso a la información y consulta previa por parte del Gobierno y los encargados de llevar a cabo el proyecto, entre otros.

A su vez, como respuesta a las contradicciones, versiones encontradas y falta de información acerca de los detalles concretos del proyecto por parte de organismos oficiales, se hace necesario para este caso y para proyectos similares, un trabajo conjunto y coordinado por parte de la sociedad civil que permita aunar esfuerzos, hacer retroalimentaciones, evitar superposición de actividades y brindar lecciones e insumos relevantes a ser aplicados en otros contextos y otros proyectos de similares características.

Fuentes consultadas

- Auz, Juan Gabriel. 2011. *Su infraestructura es nuestra pérdida. IIRSA en Ecuador: derechos humanos y de la naturaleza*. Fundación Pachamama. [Disponible en: http://issuu.com/fundacionpachamama/docs/infraestructura_para_la_desintegracion].
- Bonilla, Omar. 2010. *The Manta-Manaos Project: Nature, Capital and Plunder*. Acción Ecológica Ecuador, mayo. 2010. [Disponible en: <http://www.ceecec.net/case-studies/manta-manaos/>].
- Dávalos González, Javier. 2008. *Gran impulso al eje Manta-Manaos*. Ecolex, noviembre. 2008. [Disponible en: <http://www.bicusa.org/en/Document.100598.pdf>].
- Dávalos González, Javier. 2009. *La iniciativa para la integración de la infraestructura regional sudamericana (IIRSA) en Ecuador desde un enfoque de derechos humanos: el caso del proyecto del eje multimodal Manta-Manaos*. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito (Ecuador). 2009. [Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/975/1/T764-MDH-D%C3%A1valos-La%20iniciativa%20para%20la%20integraci%C3%B3n.pdf>].
- Rivera Coria, W. y otros. 2011. *Eje Amazonas Manta-Manaos. Mapeo de actores*. Informe de Ecolex/UICN. [Disponible en: http://cmsdata.iucn.org/downloads/08_ii_mapeo_eje_amazonas__manta__manaos.pdf].
- Varillas, Gonzalo C. *IIRSA en Ecuador*. Ecolex-BIC. [Disponible en: <http://www.bicusa.org/proxy/Document.100432.pdf>].
- Zanafria Vásconez, Jorge. Ficha de proyecto. Corredor multimodal Manta-Manaos. CDES Ecuador.
- Página web *Acontracorriente. El sueño del progreso y las comunidades ancestrales*. [Disponible en: http://visionfilms.org/www_contracorriente/?page_id=492].
- Página Web de IIRSA. Ficha de proyecto Mejoramiento de la navegabilidad del río Napo. [Disponible en: http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=43].
- Página web del BID (Proyecto RS-T1275): IIRSA. Navegabilidad Sistema Hidroviario del río Napo Ecuador-Perú. [Disponible en: <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=RS-T1275>].

- Gobierno de Ecuador. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. 2010. *Manta-Manaos. Eje Multimodal Bioceánico*, abril. [Disponible en: <http://www.bicusa.org/en/Document.102166.pdf>].
- Gobierno de Ecuador y Ministerio de Transporte y obras Públicas. *82 años construyendo obras viales en el Ecuador*. [Disponible en: http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/06-07-2011_Especial_MTOP_82_anios.pdf].
- Gobierno de Ecuador y Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (29 de noviembre de 2012). *Ruta Manta-Manaos garantiza y facilita el intercambio comercial con los mercados internacionales de Asia y Brasil*. [Disponible en: <http://www.obraspublicas.gob.ec/ruta-manta-manaos-garantiza-y-facilita-el-intercambio-comercial-con-los-mercados-internacionales-de-asia-y-brasil/>].
- Gobierno de Ecuador y Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (19 de septiembre de 2013). *Avances en la ejecución del eje Manta-Manaos*. [Disponible en: <http://cancilleria.gob.ec/avances-en-la-ejecucion-del-eje-manta-manaos/>].
- Gobierno de Ecuador y Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (31 de octubre de 2013). *Eje multimodal Manta-Manaos incrementa el intercambio comercial de productos ecuatorianos con el resto del mundo*. [Disponible en: <http://www.obraspublicas.gob.ec/eje-multimodal-manta-manaos-incrementa-el-intercambio-comercial-de-productos-ecuatorianos-con-el-resto-del-mundo/>].
- Autoridad Portuaria de Manta. (18 de diciembre de 2013). *Autoridad Portuaria de Manta*. [Disponible en: www.puertodemanta.gob.ec] (consulta: 9 de enero de 2014).

CARRETERA INTEROCEÁNICA SUR (PERÚ)

EJE PERÚ-BRASIL-BOLIVIA

1. Descripción del proyecto

El corredor vial interoceánico sur (CVIS), conocido popularmente como Carretera Interoceánica Sur, constituye la obra de ingeniería de infraestructura vial más importante del Perú.

El proyecto, recientemente concluido, consistió en la construcción y rehabilitación de aproximadamente 2 592,46 kilómetros de carretera que atraviesa ocho departamentos de la macroregión Sur del Perú (Tacna, Moquegua, Ayacucho, Arequipa, Cusco, Apurímac, Puno y Madre de Dios).

La CVIS conecta los puertos marítimos de Ilo, Matarani y San Juan de Marcona, en la costa del Pacífico peruano, con el distrito amazónico de Iñapari, en la frontera con Brasil, a través de cinco tramos de carretera asfaltada que permiten la interconexión con las carreteras BR-317 y BR-364 de la red vial brasileña, a partir de la cual es posible acceder a los puertos costeros de los estados de San Pablo y Paraná y, por ende, al océano Atlántico. De allí la gran relevancia de esta carretera, considerada como uno de los tres proyectos ancla del Eje Perú-Brasil-Bolivia de la Iniciativa IIRSA, ya que permite unir la costa del océano Pacífico con la del Atlántico (mapa 3.3).

Mapa 3.3 Los cinco tramos de la Transoceánica



Fuente: <http://www.larepublica.pe/05-06-2013/carretera-iirsa-sur-simbolo-de-union-entre-dos-paises>

Recuadro 3.3. Carretera Interoceánica Sur (Perú)

Eje de integración: Eje Perú – Brasil – Bolivia (Proyecto ancla)

Sector: Transporte - Carretero

Estado del proyecto: Concluido

Tipo de financiamiento: Proyecto Cofinanciado - Asociación Público-Privada (APP)

Monto de inversión: Si bien inicialmente la inversión prevista era de USD 1200 millones; de acuerdo a los últimos reportes la obra superó los USD 2800 millones (del lado peruano).

Organismos financiata: Gobierno Peruano, CAF, BNDES

Actores involucrados por parte del Estado: Agencia de Promoción de la Inversión Privada (ProInversión) - Ministerio de Transportes y Comunicaciones - Ministerio de Economía y Finanzas - Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN).

Actores involucrados por parte del sector privado: Concesionaria Interoceánica Sur - Tramo 2 SA – Concesionaria Interoceánica Sur - Tramo 3 SA – Intersur Concesiones SA (Tramo 4).

Intersur Concesiones: Camargo Corrêa S.A. – Andrade Gutiérrez – Queiroz Galvão

IIRSA Sur: Odebretch – JJC – ICCGSA – Graña y Montero

Afectados: Poblaciones de las 8 regiones de la macro Región-Sur del Perú por las que atraviesa la carretera - Comunidades nativas e indígenas pertenecientes a diferentes grupos étnicos (Amarakaeri, Ese'ejá, Shipibo-conibo, Amahuaca).

Fuente: Pendiente

Si bien el sueño de tener una carretera que uniera al océano Atlántico con el Pacífico constituye una antigua aspiración de las poblaciones del sur del Perú, sería recién a partir del lanzamiento de la lirsá en 2000, que se comenzaría a plantear seriamente la construcción de la misma. Tras una serie de inconvenientes, recién en 2005, y por medio de un modelo de asociación público-privada (APP), iniciaría el proceso de concesión de los tramos 2, 3 y 4 (los tramos 1 y 5 ya existían y solo tuvieron que ser rehabilitados y pavimentados), adjudicándose los mismos a las empresas Concesionaria Interoceánica Sur (tramo 2 S. A.), Concesionaria Interoceánica Sur (tramo 3 S. A.), e Intersur Concesiones S. A. (tramo 4), respectivamente. El modelo de concesión seleccionado fue el de BOT (*Build, Operate and Transfer*), mediante el cual la empresa privada construye y financia un proyecto de infraestructura, se hace cargo de su operación por un determinado periodo de tiempo (cobrando un ingreso por ello, según diversas fórmulas), para finalmente entregar dicha infraestructura al Estado (Fernández, Cueto y La Rosa, 2010: 30). Las obras comenzaron en 2006 y concluyeron a finales de 2010 e inicios de 2011.

A pesar de los beneficios económico-comerciales que implica, la Carretera Interoceánica Sur atraviesa ecosistemas de gran diversidad biológica y heterogeneidad cultural, con presencia de áreas naturales protegidas, bosques de producción y tierras de pueblos indígenas. Asimismo, gran parte de las regiones que atraviesa tienen actividades ilegales (minería aurífera, tala de madera, cultivos de coca), conflictos, altos índices de pobreza y con pasivos sociales y ambientales. Incluso, a partir de la construcción de la carretera, se han intensificado las migraciones, la minería aurífera y la deforestación

1.1 Ubicación geográfica y zona de influencia

La Carretera Interoceánica Sur, en territorio peruano, conecta los puertos marítimos de Ilo, Matarani y Marcona, en el océano Pacífico, con la frontera con Brasil (Iñapari), en la selva amazónica, a través de cinco tramos de carretera asfaltada. La Interoceánica Sur se conecta con la red vial brasilera (BR317, BR364) y en consecuencia permite la conexión entre el Pacífico y el Atlántico.

El área de influencia directa e indirecta de la Carretera Interoceánica Sur incluye prácticamente toda la macrorregión sur del Perú, conformada por las regiones de Arequipa, Apurímac, Cusco, Madre de Dios, Moquegua, Puno y Tacna. Además se suman las regiones de Ica y Ayacucho. Esta zona de influencia abarca un área de 400 000 kilómetros cuadrados y una población aproximada de 5,7 millones de habitantes, equivalente al 20% de la población total del Perú.

El recorrido influye sobre siete áreas del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sinanpe): los parques nacionales Alto Purús, Manu y Bahuaja-Sonene; las reservas nacionales Salinas y Aguada Blanca, Tambopata y Titicaca, y la Reserva Comunal Amaraakaeri. Además, influye sobre numerosas concesiones de conservación, forestales y de ecoturismo (ProNaturaleza y Conservación Internacional del Perú, 2007: 1).

1.2 Envergadura y relevancia del proyecto

La Carretera Interoceánica Sur es considerada como el proyecto de desarrollo de infraestructura vial de mayor envergadura del Perú y un proyecto estratégico dentro del esquema de integración regional de la infraestructura, por cuanto permite la interconexión vial entre el Atlántico y el Pacífico, a través de Brasil y Perú. De acuerdo con el Gobierno peruano (La República.pe., 5 de noviembre de 2011), este proyecto resulta relevante para promover la integración a cuatro niveles (comunidades locales, regiones o departamentos; Perú-Brasil e Intercontinental Asia Pacífico-Latinoamérica), así como le brinda mayores y mejores oportunidades de desarrollo a los pobladores de la zona al dinamizar la comunicación, el comercio y el turismo, además de concretar la interconexión del océano Pacífico con el Atlántico, lo que permite el ingreso a nuevos mercados y el aumento del intercambio comercial entre Perú, la región centro occidental de Brasil y el norte de Bolivia.

Entre los beneficios que el Gobierno peruano, según el Ministerio de Transportes y Comunicaciones de Perú, le atribuye a la construcción de la carretera, se destacan:

- La promoción de la integración sudamericana.
- La mejora de la infraestructura vial de la zona.
- El incremento del intercambio comercial.
- El crecimiento económico de la macrorregión sur del Perú.
- El incremento de la rentabilidad empresarial (al reducir tiempos y costos de transporte).
- El impulso del turismo en la región.
- El incremento de empleos.
- La eliminación del aislamiento y la incomunicación de la región Madre de Dios, históricamente aislada.
- La configuración de los puertos del sur de Perú como puertas de entrada de las exportaciones asiáticas hacia Suramérica y viceversa y
- La mejora de la calidad de vida de los pobladores de la macrorregión sur.

2. Consecuencias

Durante todo el proceso que llevó a la construcción de la Carretera Interoceánica Sur (desde la conformación de la Iniciativa Iirsa en 2000, hasta el inicio de las obras en 2006 y la conclusión de las mismas en 2011), e incluso con posterioridad a la misma, numerosas organizaciones, especialistas y redes de trabajo de la sociedad civil se han encargado de identificar y alertar acerca de los diversos y graves impactos producidos por esta obra de infraestructura en los ámbitos social, ambiental, cultural y económico. Incluso, se han encargado de resaltar y denunciar las falencias y omisiones de los estudios de factibilidad y de identificación de los impactos socioambientales realizados por los organismos oficiales como requisito para la realización de las obras. Esto, teniendo en cuenta las características socioambientales de la región: los hábitats naturales a lo largo de esta ruta se encuentran asentadas por comunidades nativas pertenecientes a diferentes grupos étnicos (amarakaeri, ese'éja, shipibo-conibo, amahuaca). En este ámbito, existen aproximadamente mil especies de aves, doscientos de mamíferos, doscientas cincuenta de peces, así como un alto número de reptiles, anfibios y plantas.

Naturalmente, esta área que corresponde a la región de Madre de Dios y parte de las regiones de Cusco y Puno, constituye uno de los escenarios mejor conservados de la Amazonia peruana, es decir, el que proporcionalmente tiene la mayor cobertura forestal; además, en el eje carretero se hallan pobladores dedicados a diversas actividades económicas como agroforestería, agricultura tradicional, extracción de madera, extracción de castaña, crianza de animales menores, ganadería y minería artesanal (Gil Mora).

Vale la pena destacar, a continuación, algunos de los principales impactos negativos de la construcción de la carretera identificados por la sociedad civil:

El Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil para la Interoceánica Sur (ProNaturaleza y Conservación Internacional Perú, 2007: 2-3), por ejemplo, identificó que los problemas sociales y ambientales en el área de influencia de la Interoceánica Sur se deben principalmente a la intensificación de cuatro procesos acelerados por el proyecto vial: (a) la minería de oro aluvial (estimulada por los altos precios del metal); (b) la extracción maderera; (c) la migración de ciudadanos altoandinos hacia la selva; y (d) la concentración de la población migrante en la ciudad selvática de Puerto Maldonado. E incluso identificaron que la obra ha intensificado los siguientes procesos:

- La deforestación por tumba y quema para fines agropecuarios.
- La frecuencia y gravedad de incendios forestales.
- La invasión de las áreas naturales protegidas, principalmente la reserva nacional Tambopata, el parque nacional Bahuaja-Sonene y la reserva comunal Amarakaeri.
- La cacería ilegal comercial.
- La tala ilegal y la correspondiente degradación de los recursos forestales.
- La reducción del valor paisajístico y turístico en la selva alta y la ceja de selva.
- La contaminación del aire y el agua con desechos urbanos y relaves mineros.
- La pérdida de biodiversidad (por deforestación, caza, pesca y contaminación).
- La reducción del potencial de la región para proveer servicios ambientales.
- como fijación de carbono y flujo de agua limpia.
- La diseminación de infecciones vectoriales y venéreas.
- La invasión de los territorios de los últimos grupos de indígenas en aislamiento voluntario.
- La invasión minera de cuencas frágiles, territorios de comunidades nativas y áreas protegidas.

- Los conflictos por la tierra y por su uso, tanto en la urbe como en el campo.
- La delincuencia común.
- La formación de asentamientos precarios (villamiserias) en las zonas urbanas.
- El trabajo forzado y esclavo en la minería y en la tala ilegal.
- La prostitución y el tráfico sexual de menores, principalmente en los campamentos mineros.

A su vez, especialistas como Juan Eduardo Gil Mora (**pendiente año**) y Marc Dourojeanni (2006), critican al estudio de factibilidad realizado para el proyecto, ya que se queda corto en la identificación de los verdaderos impactos, tanto directos como indirectos⁴³ de la carretera en el aspecto socioambiental. Ellos identifican los siguientes impactos:

Impactos directos: estos se han producido en el área de influencia de la Carretera Interoceánica originados por el proceso constructivo de la obra, la ejecución de obras complementarias y las actividades relacionadas (explotación de material de préstamo, operatividad de la planta de asfalto, disposición de material excedente, apertura de nuevas trochas, desbosque de áreas, desvío de cursos de agua, etcétera):

- Cambios en la estructura paisajística que se observa a lo largo de la carretera por los trabajos de construcción como movimiento de tierra, cortes de roca fija, trazado de la carretera, desbosque de vegetación, etcétera.
- Modificación de la escorrentía superficial natural y cauces de ríos que producen la interrupción de los flujos de los cursos de agua.
- Alteración de áreas hidromórficas que constituyen los aguajales en la selva y bofedales en la sierra debido a que han sido fragmentados por la carretera.
- Alteración de la calidad de aguas superficiales incrementando su turbidez producida por la remoción de tierras; vertimiento de aceites, lubricantes y combustibles; lavado de vehículos o maquinarias en los ríos; vertimiento de residuos sólidos y líquidos, poniendo en riesgo la fauna acuática.
- Destrucción directa de flora y fauna, alteración del hábitat y de la biodiversidad, generados por el desbroce de áreas, desplazamiento de vehículos y maquinaria pesada, y el ruido, por la puesta en marcha de las actividades de construcción, alterando la cobertura vegetal que constituye zonas de protección, alimentación, reproducción, ámbitos de migración y refugio de la fauna silvestre.
- Fragmentación de ecosistemas, al convertirse la carretera en una barrera física para algunas especies de vertebrados reptantes o de lento movimiento.
- Ampliación de la deforestación a lo largo del derecho de vía.
- Alteración localizada del escurrimiento superficial y de la recarga de los acuíferos.
- Generación de ruido por el tránsito.

⁴³ Los impactos directos ocurren en el “derecho de vía” o muy próximos a este, por efecto de la obra propiamente dicha, hasta más o menos un kilómetro a cada lado. Consisten, sobre todo, en movimientos de tierra y uso de lechos de río como canteras. Los impactos indirectos –los más importantes y duraderos– son aquellos producidos por los procesos ecológicos, sociales y económicos estimulados por la vía mejorada, no solo debido al mayor acceso y al abaratamiento del transporte, sino también por las expectativas generadas (algunos impactos indirectos empezaron incluso antes de iniciarse la obra). En la práctica, los impactos indirectos suelen ser considerados hasta una distancia de 50 kilómetros a cada lado de la carretera. Los impactos pueden ser positivos o negativos (Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil para la Interoceánica Sur).

Impactos indirectos: los más conspicuos son:

- Migración de pobladores andinos hacia Madre de Dios en busca de tierras y oportunidades que presionarán sobre las concesiones forestales, las tierras indígenas y las áreas protegidas.
- Invasión de tierras indígenas por madereros y mineros y eventual matanza de población originaria y generación de conflictos entre ellos. Especulación con tierras y apropiación ilícita de tierras.
- Desplazamiento de poblaciones indígenas tribales, invasión de territorios de comunidades en aislamiento voluntario y generación de conflictos entre ellos. La situación actual de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario es dramática por la presión que otras actividades económicas como la maderera, la minera y de hidrocarburos, y la explotación del gas, vienen ejerciendo sobre sus territorios. El desarrollo de esta vía impactará tremendamente su situación.
- Proliferación de cultivos ilegales (coca). Facilitación del tráfico de drogas, armas, animales silvestres y del contrabando, en general.
- Estímulo a la migración hacia las áreas urbanas, formación de “barriadas” a lo largo de la vía, degradación de servicios sociales y del ambiente en las ciudades y villas locales, provocadas por el crecimiento urbano y la poca capacidad de los gobiernos locales para responder al ritmo de su crecimiento.
- Fomento al subempleo esclavizante como en el caso de la minería de oro artesanal o en extracción de madera, y aumento de la prostitución femenina e infantil.
- Pérdida de valores culturales tradicionales, sobre todo en el caso de los pueblos indígenas.
- Cambio del valor de la tierra que hoy ya se advierte con notoriedad. La presión sobre los terrenos se ha incrementado, hecho que se observa a lo largo de toda la vía, pero principalmente en los centros urbanos.
- Incremento de la demanda de bienes y servicios debido a la presencia temporal de los trabajadores de la obra, originando el aumento de precio de estos y en algunos casos se observa el aumento de la demanda de los servicios de salud por la introducción de enfermedades no registradas.
- Modificación de las formas de vida. Aun cuando este impacto ha venido dándose por décadas; empero hoy se ha acentuado con mayor incidencia.
- Deforestación, por agricultura legal e ilegal (migratoria) en suelos sin aptitud agrícola. En el caso de la interoceánica con mayor razón pues su construcción se justifica en el potencial agrícola del área. Lo que traerá como consecuencia la erosión de suelos por deforestación en laderas y mal manejo de suelos.
- Degradación del bosque, por extracción forestal sin manejo y reposición. Este impacto, es considerado el más grave por los expertos, y apenas es mencionado como un problema de terceros en el estudio de factibilidad. Se estima que más del 90% de la extracción forestal en Perú es ilegal, a pesar de los intentos de extraer madera con certificación forestal.
- Aumento de los riesgos de incendios forestales, producto de prácticas de tala y roce.
- Caza ilegal, para comercio de carne, cueros y pieles y, en especial, tráfico de animales vivos. Así como la pesca abusiva, frecuentemente con implementos ilegales, dinamita y tóxicos.
- Contaminación química de suelos y agua por abuso de agroquímicos, la producción ilegal de cocaína y a consecuencia del crecimiento de la minería de oro que en el caso de Madre de Dios es una actividad que continúa extendiéndose ahora con equipo pesado

usando dragas en los ríos. Actividad que se verá facilitada por la mejoría y abaratamiento del costo del transporte.

- Reducción de servicios ambientales del bosque (ciclo de agua, fijación de CO₂, subproductos del bosque, turismo de naturaleza, etcétera). Pérdida de biodiversidad e incremento de especies amenazadas y la invasión de áreas protegidas (parques nacionales). Todo ello conlleva a la reducción del valor paisajístico y turístico de estos nichos ecológicos de gran valor. En el caso de Madre de Dios y las zonas amazónicas de Cusco y Puno, la situación es más grave porque existen seis áreas protegidas que cubren 3,7 millones de hectáreas, incluidos tres parques nacionales de gran importancia Manu, Bahuaja Sonene y Alto Purús.

3. Problemas de gobernanza y vulneración de derechos

El trabajo de la sociedad civil también ha permitido identificar una serie de problemas en cuanto al aspecto de la gobernanza, de incumplimientos por parte de los entes oficiales y de vulneración de derechos en el transcurso del proceso de construcción de esta carretera. Se pueden mencionar, a manera de ejemplo, las siguientes:

- Los intereses existentes detrás del proyecto llevaron al Gobierno peruano a adoptar medidas presurosas y aceleradas para contar con la carretera lo antes posible, sin tener en cuenta los tiempos ni los procedimientos necesarios para realizarlo en forma adecuada. De acuerdo con Dourojeanni, como ocurre en procesos tan acelerados, muchas decisiones del gobierno estuvieron en el límite de la legalidad, como por ejemplo: (a) el proyecto fue aprobado por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC) y adoptado por Preinversión sin disponer de un estudio de impacto ambiental, contradiciendo el espíritu de la legislación ambiental vigente al momento de aprobarla y también la actual (Ley 28611 del 15 de octubre de 2005), (b) el préstamo puente de la CAF, por 200 millones de dólares, así como la obra en general, fue excepcionalmente exonerada de pasar a través del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) mediante un decreto supremo que levantó muchísimas críticas legales, (c) las obras fueron iniciadas sin disponer de estudios definitivos ni los de ingeniería o diseño final, que están a cargo de las concesionarias, y (d) las obras fueron iniciadas sin disponer de una evaluación ambiental completa en base a una decisión de Proinversión, que no debería haber podido tomar una decisión que contradice el espíritu de la legislación ambiental (Dourojeanni, 2006: 66).
- Se suma a lo anterior que la respuesta oficial de los ministerios y agencias del Gobierno a las necesidades que se derivan de la mejoría de la Interoceánica siempre ha sido de comprensión y simpatía; nunca tomó una medida concreta al respecto. El problema radica en la ausencia de una autoridad pública definida que se responsabilice del tema de la Interoceánica en su conjunto. El MTC “entiende la complejidad del problema pero las soluciones no dependen de su sector”. Esta respuesta es la misma en todos los ministerios y agencias (Dourojeanni, 2006: 67).
- Fueron realizados dos tipos de estudios socioambientales: (a) el capítulo ambiental del estudio de factibilidad, y (b) estudios parciales de EIA en los tramos 2 y 3. El primero, aunque amplio, no puede calificarse como evaluación de impacto ambiental. Los segundos hacen referencia esencialmente a los impactos ambientales y sociales directos, y desde ese punto de vista, son aceptables. Pero ambos productos tienen defectos: (a) se han centrado en los

impactos ambientales directos, que son los menos importantes, (b) no han desarrollado mecanismos de información y consulta adecuados o suficientes, (c) en esencia son compilaciones de datos preexistentes y carecen de un buen análisis, y (d) ofrecen propuestas excesivamente vagas para los problemas principales. Además, es inusual el criterio de realizar los estudios de EIA parciales pues es improbable que de la sumatoria de los EIA parciales resulte una EIA completa, como pretenden los responsables (Dourojeanni, 2006: 72).

- Se ha otorgado la buena pro para la construcción de la obra de la Carretera Interoceánica sin contar con un EIA definitivo. El estudio presentado fue desarrollado como parte del estudio de factibilidad y es incompleto porque no incluye el análisis de las distintas alternativas para la integración vial (entre vía férrea o carretera). Lo cual era muy importante por tratarse del desarrollo de una vía que cruza una zona de alta biodiversidad como es la selva amazónica. Además un estudio completo habría permitido hacer una comparación entre dichas alternativas a efectos de elegir la mejor. Pues como señalan los especialistas la alternativa de vía férrea tendría impactos ambientales considerablemente menores, y colocaría al país en muchísimas mejores condiciones de competitividad para el transporte interregional, como por ejemplo en el transporte de granos hacia el Pacífico (Balvín Díaz y Patrón Álvarez, 2008: 120).
- Durante la preparación de los estudios, la población individual, familiar o institucional tuvo poca información y un nivel mínimo de participación. Las reuniones, aunque numerosas, siempre tuvieron, según los entrevistados, el mismo patrón: convocatorias de última hora, ninguna información previa sobre el asunto por escrito, sesiones casi exclusivamente monopolizadas por los visitantes, imposibilidad de hacer preguntas de fondo por falta de comprensión del asunto y ausencia de decisiones firmes. Según los entrevistados este patrón se mantiene en las reuniones con las empresas concesionarias (Balvín Díaz y Patrón Álvarez, 2008: 74).

4. Vigilancia desde la sociedad civil

Si bien este proyecto ya ha finalizado, y contrariamente a la opinión de algunos actores que consideran que el papel de la sociedad civil en la incidencia sobre el mismo ya no resulta útil, el proceso de vigilancia y monitoreo de la sociedad civil sobre el proyecto no debe perder fuerza e incluso debería ser reforzado y potenciado. Sobre todo con relación al monitoreo del proceso de mitigación de los impactos socioambientales producto de la obra.

En ese sentido, se destaca el trabajo de la sociedad civil en el Programa de Mitigación de Impactos Socioambientales del proyecto, que surgió como respuesta a los diversos cuestionamientos sobre la vulnerabilidad socioambiental de la región. Financiado por la CAF, este programa (CAF-Inrena) fue aprobado en 2006 y fue denominado “Programa de gestión ambiental y social para la mitigación de impactos indirectos, en el ámbito de influencia del Corredor Vial Interoceánico Sur (tramos 2, 3 y 4) (PGAS CVIS)”. De acuerdo con la organización peruana DAR, los resultados de esta primera etapa del PGAS CVIS no resultaron del todo positivos, sobre todo en materia de gobernanza.

El poco presupuesto de esta primera etapa (apenas 2% del valor con el que se licitó la obra), su limitado enfoque (no hubo promoción de actividades productivas locales), las limitadas capacidades en gestión ambiental y social y la poca voluntad política, hicieron que los resultados de este programa hayan sido insuficientes para mitigar realmente los impactos sociales y ambientales

de este proyecto vial, así como para generar un verdadero desarrollo local sostenible en la zona (DAR, 2012: 8).

Ahora bien, en diciembre de 2009 se aprobó la cooperación técnica no reembolsable otorgada por la CAF, para financiar los estudios de preinversión de una segunda etapa del PGAS CVIS. Si bien esta segunda etapa contó en su diseño con algunos aspectos positivos, como por ejemplo un presupuesto más elevado, aún sigue presentando graves falencias. Es el caso, por ejemplo, del acceso a la información y la participación social, ya que en el proceso de formulación y diseño de esta segunda etapa el Gobierno peruano procuró disponer de mejores niveles de transparencia y participación por parte de los actores nacionales, regionales y locales involucrados llevando a cabo varios talleres y eventos sociales. Sin embargo, los esfuerzos no han sido suficientes debido a la falta de mecanismos eficaces para la participación de todos los actores (por ejemplo, poca coordinación con gobiernos regionales para participación de autoridades locales), y por la metodología implementada para la validación social en cada fase del proceso de diseño (la cual no permitió recoger adecuadamente las propuestas ni rendir cuentas sobre la evaluación de dichos planteamientos, en forma oportuna) (DAR, 2012: 12).

De esta manera, el trabajo y el involucramiento de la sociedad civil en torno a esta segunda etapa del PGAS CVIS resulta fundamental para fortalecer el programa de mitigación de los impactos socioambientales de la carretera en la región. En ese sentido, el trabajo de seguimiento activo y de incidencia que ha venido haciendo el Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil para la Interoceánica Sur (GTSCIOS) y otros sectores de la sociedad civil sobre la segunda etapa del PGAS CVIS resulta muy importante y ha permitido rescatar una serie de lecciones aprendidas que perfectamente pueden ser aplicadas en proyectos de infraestructura similares dentro de la lógica de integración propuesta por IIRSA. Entre estas lecciones aprendidas se pueden mencionar, por ejemplo:

- La sociedad civil peruana, en especial a través del GTSCP, ha sido muy participativa durante 2005 y 2006, y debe continuar siéndolo. Su dificultad para ser más eficaz, se debe a la ausencia de un interlocutor válido en el Gobierno peruano. Por ello debe ampliar su rango de demandas incluyendo la discusión pública de los problemas de fondo de la gestión ambiental peruana, que el caso Interoceánica revela (Dourojeanni, 2006: 78).
- Es adecuado que el GTSCP amplíe su base integrando de modo más eficaz a otros actores importantes de la sociedad civil, en especial organizaciones de base como federaciones, sindicatos y personas notables de las localidades afectadas por la Carretera Interoceánica (Dourojeanni, 2006: 78).
- Es necesario que las ONG peruanas e internacionales brinden apoyo técnico y medios al Ministerio Público para facilitar su trabajo (Dourojeanni, 2006: 78).
- La sociedad civil en general debe desempeñar un papel activo en los procesos de formulación y diseño de estos programas, apoyando en forma constructiva en sentar las condiciones para un buen desempeño y éxito (DAR, 2012: 27).
- A su vez, debe mantener una presencia permanente en los espacios de coordinación formal que se constituyan al interior del aparato de Gobierno de estos programas, en aras de promover la participación ciudadana en el seguimiento a los mismos (DAR, 2012: 27).
- También debe promover mecanismos de control social, con el fin de ayudar a monitorear el impacto e intervención de estos programas en las poblaciones locales y su aporte al fomento de la gobernabilidad y el desarrollo sostenible (DAR, 2012: 27).
- En este caso también se desprende la necesidad de realizar EAE generales para el conjunto de proyectos y no solo EIA individuales para cada proyecto particular.

5. Conclusiones

De manera similar a lo establecido en el análisis de los casos anteriores, cabe resaltar que el proyecto la Carretera Interoceánica Sur en Perú constituye otro de los proyectos emblemáticos y estratégicos dentro de la cartera de proyectos de IIRSA-Cosiplan del cual pueden extraerse valiosos aprendizajes a ser tenidos en cuenta y replicados (o evitados) por la sociedad civil en casos de monitoreo e incidencia sobre proyectos similares.

La relevancia de este proyecto en particular deriva en que no se trata, tal como afirma Dourojeanni, de “una carretera más”: lo especial en el proyecto de la Interoceánica es que se ha desarrollado en una de las últimas regiones relativamente intocadas de la Amazonia, aun en gran parte cubierta de bosques naturales, con una elevada y variada población indígena que en gran parte vive en aislamiento y que contiene, probablemente, la mayor concentración de diversidad biológica del planeta y con el mayor número de endemismos (Dourojeanni, 2006: 70).

A su vez, y al igual que los otros dos proyectos analizados en esta sección, representa un engranaje esencial dentro del esquema de integración promovido por IIRSA, por cuanto forma parte de las iniciativas tendientes a unir las costas de los océano Atlántico y Pacífico con vistas a generar nuevos mercados para la exportación de los recursos naturales de los países suramericanos.

Tal vez lo que diferencia en mayor medida al caso de la Carretera Interoceánica Sur respecto a los otros dos proyectos analizados previamente es el hecho que este proyecto ya ha concluido, a diferencia de los otros dos que aún se encuentran en ejecución. En ese sentido, el trabajo de seguimiento e incidencia de parte de la sociedad civil peruana y regional sobre el programa de mitigación de los impactos de este proyecto ya concluido, brinda una importante lección que debe ser tenida en cuenta y replicada en casos similares. Es un error común de la sociedad civil dejar de monitorear o incidir sobre un proceso o un determinado proyecto que ya ha concluido, con el justificativo erróneo que el trabajo de la sociedad civil sobre el mismo ya no resulta necesario.

Este tipo de casos demuestran que aun habiendo concluido la construcción de una obra, el papel que desempeña la sociedad civil en pos del fortalecimiento de la gobernanza que rodea al proyecto y la mitigación de los impactos que el mismo ya ha generado o puede generar a futuro, resulta fundamental e imprescindible.

Fuentes consultadas

- Balvín Díaz, Doris y Patrón Álvarez, Patricia. 2008. *Carretera Interoceánica Sur. Consideraciones para su aprovechamiento sostenible*. Labor Asociación Civil. [Disponible en: <http://labor.org.pe/descargas/Libro%20Carretera%20Interoceanica%20Sur.pdf>] (consulta: 10 de marzo de 2014).
- Dourojeanni, Marc J. 2006. Estudio de caso sobre la *Carretera Interoceánica en la Amazonia sur del Perú*. [Disponible en: <http://www.bicusa.org/proxy/Document.100135.pdf>] (consulta: 10 de marzo de 2014).
- Enrique Fernández, Claudia y Cueto La Rosa, Vanessa. 2010. *Propuestas para construir gobernanza en la Amazonia a través del transporte sostenible*. Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR). [Disponible en: <http://www.bicusa.org/en/Document.102484.pdf>] (consulta: 11 de marzo de 2014).
- Escamilo, Loyola. 2013 *Corredor Vial Interoceánica Sur* (Presentación en Powerpoint). ProNaturaleza. [Disponible en: http://www.amazonia-andina.org/sites/default/files/loyola_escamilo_-_pronaturaleza_ios.pdf] (consulta: 10 de marzo de 2014).

- Gil Mora, Juan Eduardo. 2007 Carretera Interoceánica Sur: efectos e impactos ambientales. [Disponible en: http://www.cebem.org/cmsfiles/articulos/carretera_interoceanica.pdf] (consulta: 10 de marzo de 2014).
- ProNaturaleza y Conservación Internacional Perú. 2007. Carretera Interoceánica Sur. ProNaturaleza y Conservación Internacional Perú. [Disponible en: <http://www.bicusa.org/proxy/Document.100408.pdf>] (consulta: 11 de marzo de 2014).
- Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR). Boletín Informativo Agenda Ambiental. 2012. *¿Carreteras amigables con la Amazonia?* Año 1 (1), febrero. [Disponible en: http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/69_boletin_ambiental_dar.pdf] (consulta: 11 de marzo de 2014).
- Bravo Orellana, Sergio. 2013. *Carretera Interoceánica Sur del Perú. Retos e innovación*. Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). [Disponible en: http://publicaciones.caf.com/media/34441/carretera_interoceanica.pdf] (consulta: 10 de marzo de 2014).
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Perú. Carretera Interoceánica. *Lo que nos traerá la Interoceánica*. [Disponible en: <http://www.mtc.gob.pe/portal/especiales/promesa.htm>] (consulta: 12 de marzo de 2014).
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Perú. *Carretera Interoceánica. Un sueño hecho realidad*. Disponible en: <http://www.mtc.gob.pe/portal/especiales/sueno.htm> (consulta: 12 de marzo de 2014).
- *La República.pe*. (5 de noviembre de 2011). "MTC: integración entre Perú y Brasil es una realidad por Interoceánica". Lima, Perú. [Disponible en: <http://www.larepublica.pe/05-11-2010/mtc-integracion-entre-peru-y-brasil-es-una-realidad-por-interoceanica>] (consulta: 11 de marzo de 2014).
- *La República.pe*. (5 de junio de 2013). "Carretera Iirsa Sur: símbolo de unión entre dos países". Lima, Perú. [Disponible en: <http://www.larepublica.pe/05-06-2013/carretera-iirsa-sur-simbolo-de-union-entre-dos-paises>] (consulta: 11 de marzo de 2014).
- *La República.pe*. (12 de septiembre de 2012). "La Carretera Interoceánica: un repaso de su histórica construcción". [Disponible en: <http://www.larepublica.pe/12-09-2012/la-carretera-interoceanica-un-repaso-de-su-historica-construccion>] (consulta: 11 de marzo de 2014).

Bibliografía

Se complementa con las fuentes consultadas para cada proyecto particular

Páginas web oficiales

- Unasur. [Disponible en: <http://www.unasursg.org/>].
- Iirsa. [Disponible en: <http://www.iirsa.org/>].

Documentos oficiales

- Tratado Constitutivo de Unasur. (23 de mayo de 2008). [Disponible en: <http://www.unasursg.org/uploads/f8/74/f874c8c194f76a8bbd9b2ca6f23a5af7/Tratado-constitutivo-Unasur.pdf>] (consulta: 5 de marzo de 2014).

- Reglamento General de Unasur. (Mayo de 2012). [Disponible en: <http://www.unasursg.org/uploads/36/09/36091f140e506bcc1445c92814793236/Reglamento-General-Unasur-Mayo-2012-1.pdf>] (consulta: 5 de marzo de 2014).
- Comunicado de Brasilia. Primera Reunión de Presidentes de América del Sur. (1 de septiembre de 2000). [Disponible en: <http://www.unasursg.org/uploads/6e/64/6e642268ec5dc7b005dfea9a029e65cc/COMUNICADO-BRASILIA-2000.pdf>] (consulta: 5 de marzo de 2014).
- Decisión 7 del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de Unasur sobre creación del Foro de Participación Ciudadana. (29 de noviembre de 2012). [Disponible en: <http://www.unasursg.org/uploads/ec/6d/ec6d2361a78211e8599442972eb20548/Decision-7-Foro-participacion-ciudadana-Lima-30-noviembre-2012.pdf>] (consulta: 5 de marzo de 2014).
- Directrices para el funcionamiento del Foro de Participación Ciudadana de Unasur. (30 de agosto de 2013). [Disponible en: <http://www.unasursg.org/uploads/0b/39/0b3933b5b1bcdd7a41a1176c562615d8/B.-FPC-DIRECTRICES-DEL-FORO-DE-PARTICIPACION-CIUDADANA-DE-Unasur-CONSENSUADO.pdf>] (consulta: 5 de marzo de 2014).
- Estatutos del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento. (28 de enero de 2009). [Disponible en: <http://www.unasursg.org/uploads/c0/7f/c07f8a4a4569eaa8b6d4ffa38c0c00f1/Estatutos-del-Consejo-de-Infraestructura-y-Planeamiento.pdf>] (consulta: 5 de marzo de 2014).
- Reglamento del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento. (18 de junio de 2010). [Disponible en: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cosiplan_reglamento.pdf] (consulta: 5 de marzo de 2014).
- Acuerdo 5 de 2011 de Cosiplan. (Noviembre de 2011). Creación del Grupo de Trabajo sobre Mecanismos de Financiamiento y Garantías. [Disponible en: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/09544a09.pdf>] (consulta: 5 de marzo de 2014).
- Notas de la Primera Reunión del Grupo de Trabajo sobre Mecanismos de Financiamiento y Garantías de Cosiplan. (7 de marzo de 2012). [Disponible en: <http://www.unasursg.org/uploads/80/58/8058bb04694e290c528bb88780a3fa99/I-Reunion%CC%81n-del-Grupo-de-Trabajo-sobre-Mecanismos-de-Financiamiento-y-Garanti%CC%81as-Asuncio%CC%81n-7-marzo-2012..pdf>] (consulta: 6 de marzo de 2014).
- Propuesta del presidente Evo Morales a los mandatarios y pueblos de Suramérica. (2 de octubre de 2006). [Disponible en: http://www.comunidadandina.org/unasur/propuesta_boliviana.htm] (consulta: 6 de marzo de 2014).
- Acuerdo del Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (Cosiplan). (2 de noviembre de 2011). Sobre aprobación de la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API). [Disponible en: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rc_brasilia11_acuerdo2_api.pdf] (consulta: 4 de marzo de 2014).
- Declaración de la Sexta Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unasur. (Noviembre de 2012). [Disponible en: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rp_lima12_declaracion_general.pdf] (consulta: 4 de marzo de 2014).

Informes y documentos de trabajo

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2010. *Los 10 años del BID en IIRSA 2000-2010*. BID, noviembre. [Disponible en: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/diez_anos_bid_en_iirsa.pdf] (consulta: 10 de marzo de 2014).
- Dourojeanni, Marc; Barandiarán, Alberto y Dourojeanni, Diego. 2010. Amazonia peruana en 2021. 2010. ProNaturaleza - Fundación Peruana para la Conservación de la Naturaleza - Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) – Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR). [Disponible en: http://www.amazonia-andina.org/sites/default/files/amazonia_peruana_en_2021.pdf] (consulta: 14 de marzo de 2014).
- Gamboa, César y Rivasplata, Francisco. 2014. La construcción de la gobernanza regional en infraestructura. Ciudad Lima, Perú: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR).
- GIL, Luciana y Paikin, Damián. 2013. Mapa de la integración regional en América Latina. Procesos e instituciones. *Nueva Sociedad, Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, septiembre de 2013. [Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/Analisis_mapa_de_integracion_regional.pdf] (consulta: 14 de marzo de 2014).
- Gudynas, Eduardo. 2008a. Una introducción a las IFR: instituciones financieras regionales en América Latina. Programa de las Américas, julio. [Disponible en: <http://www.cipamericas.org/es/archives/1052>] (consulta: 14 de marzo de 2014).
- Gudynas, Eduardo. 2008b. Las instituciones financieras regionales y la integración en América del Sur. En: Verdum, Ricardo (org.). *Financiamento e megaprojetos: uma interpretação da dinâmica regional sul-americana*. Brasilia: Ricardo Verdum INESC. [Disponible en <http://www.integracionsur.com/americalatina/GudynasIFRsFinanciaMega proyecos08Esp.pdf>] (consulta: 14 de marzo de 2014).
- Little, Paul E. 2013. *Megaproyectos en la Amazonia*. Lima: Red Jurídica Amazónica (RAMA), Articulación Regional Amazónica (ARA), Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR). 2013. [Disponible en: <http://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2013/07/Megaproyectos-Amazon%C3%ADa-Paul-Little.pdf>] (consulta: 7 de marzo de 2014).
- McElhinny, Vince. 2012. Análisis de las oportunidades de participación en las políticas y programas de Unasur, elementos de una propuesta. Bank Information Center (BIC), noviembre. [Disponible en: <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/otras/varios/unasur/vince.pdf>] (consulta: 2 de marzo de 2014).
- Moncayo, Héctor-León (coord.). 2013. *Unasur: opciones de participación de la sociedad civil*. Bogotá: Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA). [Disponible en: http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_6234.pdf] (consulta: 7 de marzo de 2014).
- Simeon, Fabián. 2011. *Inversiones y megaproyectos en el norte del Perú*. Lima: Forum Solidaridad Perú. [Disponible en: http://alertaperu.pe/index.php/documentos/doc_download/13-inversiones-y-megaproyectos-en-el-norte-del-peru-serie-cuadernos-de-integracion] (consulta: 7 de marzo de 2014).
- Unasur y Cosiplan. 2013. Informe de la Cartera de Proyectos de Cosiplan 2013, noviembre. [Disponible en: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/lb13_completo_alta.pdf] (consulta: 7 de marzo de 2014).

- Unasur y Cosiplan. 2013. Informe de avance 2013 de la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API). Cosiplan, noviembre. [Disponible en: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/api_informe_avance_2013.pdf] (consulta: 7 de marzo de 2014).
- Unasur y Cosiplan. 2011. Plan de acción estratégico 2012-2022. Cosiplan, noviembre. [Disponible en: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rc_brasilia11_1_pae.pdf] (consulta: 7 de marzo de 2014).
- Unasur, Gobierno de Brasil y Federación de Industrias del Estado de São Paulo (FIESP). 2012. *8 ejes de integración de la infraestructura de América del Sur*. [Disponible en: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/oe_fiesp_8_ejes.pdf] (consulta: 7 de marzo de 2014).
- Velásquez Donaldson, Christian y McElhinny, Vince. 2009. Desafiando IIRSA; mega-proyectos para la integración regional: prioridades, estrategias, lecciones aprendidas, visiones y alternativas de integración. Boletín Mensual de Biceca (10), febrero. [Disponible en: <http://www.bicusa.org/wp-content/uploads/2013/08/Boletin-Mensual-Febrero-09.pdf>] (consulta: 7 de marzo de 2014).

GLOSARIO DE SIGLAS

AIC	Agenda de Implementación Consensuada 2005-2010
API	Agenda de proyectos prioritarios de integración
APP	Asociación público-privada
ARA	Articulación Regional Amazónica
BIC	Bank Information Center
Biceca	Construyendo Conciencia Cívica Informada para la Conservación en los Andes (<i>Building Informed Civic Engagement for Conservation in the Andes, por su sigla en inglés</i>)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BOT	<i>Build, Operate and Transfer</i>
BNDES	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil
CAF	Corporación Andina de Fomento
CATI	Comité Asesor Técnico Independiente
CCT	Comité de Coordinación Técnica (Cosiplan)
CDES	Centro de Derechos Económicos y Sociales
Cosiplan	Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento
CVIS	Corredor vial interoceánico Sur
DAR	Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (Perú)
EAE	Evaluación ambiental estratégica
EAR	Estudio ambiental regional
Ecolex	Corporación de Gestión y Derecho Ambiental (Ecuador)
EIA	Estudios de impacto ambiental
EID	Eje de integración y desarrollo (Cosiplan)
FIESP	<i>Federación de Industrias del Estado de São Paulo</i> (<i>Federação das Indústrias do estado de São Paulo, por su sigla en portugués</i>)
Fonplata	Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata
FPC	Foro de Participación Ciudadana
GTE	Grupos Técnicos Ejecutivos
GTSCIOS	Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil para la Interoceánica Sur
IFR	Instituciones financieras regionales
IGAS	Informe de gestión ambiental y social
Iirsa	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana
ILSA	Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos
INESC	Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores.

Inrena	Instituto Nacional de Recursos Naturales (Perú)
Invías	Instituto Nacional de Vías
MCPEC	Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (Ecuador)
MICI	Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación
MTC	Ministerio de Transporte y Comunicaciones (Perú)
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas (Ecuador)
ONG	Organizaciones no gubernamentales
Ositran	Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público
PBMAS	Plan básico de manejo ambiental de la reserva
PGAS-CVIS	Programa de inversión pública de fortalecimiento de gestión ambiental y social de los impactos indirectos en el ámbito de influencia del Corredor Vial Interoceánico Sur
PMASIS	Plan de manejo ambiental y social integrado y sostenible
ProInversión	Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Perú)
RAMA	Red Jurídica Amazónica
RFPCARM	Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Mocoa
Senplades	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SIGE	Sistema de Información para Gestión Estratégica
Sinanpe	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SIP	Sistema de Información de Proyectos del Cosiplan
SMP	Sistema de Monitoreo Permanente de Proyectos
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SPDA	Sociedad peruana de Derecho Ambiental
UICN	<i>Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza</i>
Unasur	Unión de Naciones Sudamericanas
WCS	Wildlife Conservation Society Colombia
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza (World Wildlife Fund for Nature, por su sigla en inglés)

