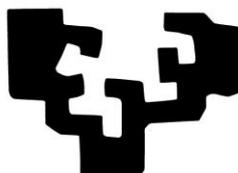


eman ta zabal zazu



Universidad  
del País Vasco

Euskal Herriko  
Unibertsitatea

**EL DERECHO AMBIENTAL EN EL SISTEMA  
DEMOCRÁTICO PERUANO**

*El caso del Proyecto Hidroeléctrico Inambari*

**Tesis Doctoral**

*Alumna: Rosario Viviana Canal Alata.*

*Director: Dr. Iñaki Bizente Barcena Hynojal.*

2017

## **DEDICATORIA**

*A mi mamá Rosario Sabina Alata Ponce de León (QEPD),  
por sus enseñanzas de justicia y equidad. A las  
comunidades afectadas por los impactos del proyecto  
hidroeléctrico Inambari, y a todos aquellos colectivos  
humanos que en el mundo sufren la imposición de un  
modelo de desarrollo ajeno que afecta dramáticamente  
sus modos tradicionales y sostenibles de vida.*

## **AGRADECIMIENTOS**

A mis padres, Eulogio y Rosario, por haberme inculcado valores y por haberme enseñado que en la vida lo más importante es ser felices y hacer felices a los demás.

A mis Directores de tesis, Dr. Demetrio Loperena Rota (in memoriam) y Dr. Iñaki Bizente Barcena Hynojal, por haberme guiado en el desarrollo de mi trabajo de investigación.

A mis profesores del doctorado por ampliar mi horizonte de conocimientos acerca del Derecho.

A mis amigos que han colaborado en la realización de la presente investigación y aquellos que siempre han estado pendientes de su avance y culminación.

A las personas que colaboraron con la investigación, los que con sus testimonios, la información que me brindaron, contribuyeron a un mejor enfoque de este estudio y al logro de los objetivos.



## **SIGLAS**

<b>AAN</b>	Asamblea Ambiental Nacional.
<b>ACSC</b>	Promoviendo la Conservación en un Contexto Social (por su siglas en inglés).
<b>AIDA</b>	Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente.
<b>ANA</b>	Autoridad Nacional del Agua.
<b>ANP</b>	Áreas Naturales Protegidas.
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo.
<b>BNDES</b>	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social.
<b>CAEM</b>	Centro de Altos Estudios Nacionales.
<b>CAF</b>	Corporación Andina de Fomento.
<b>CARE</b>	Central Ashaninka del Río Ene.
<b>CEPLAN</b>	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
<b>CHI</b>	Central Hidroeléctrica de Inambari.
<b>COICA</b>	Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica.
<b>CONAM</b>	Comisión Nacional de Ambiente.
<b>CULTURA</b>	Ministerio de Cultura.
<b>EGASUR</b>	Empresa de Generación Eléctrica Amazonas Sur SAC.
<b>EIA</b>	Estudio de Impacto Ambiental.

<b>FENAMAD</b>	Federación Nativa del Río Madre de Dios y afluentes.
<b>DS</b>	Decreto Supremo.
<b>DL</b>	Decreto Legislativo.
<b>DP</b>	Defensoría del Pueblo.
<b>FADEMAD</b>	Federación Agraria Departamental de Madre de Dios.
<b>FENAMAD</b>	Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes.
<b>GRUFIDES</b>	Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible.
<b>INRENA</b>	Instituto Nacional de Recursos Naturales.
<b>MINEM</b>	Ministerio de Energía y Minas.
<b>ONG</b>	Organización no-gubernamental.
<b>OSINERGMIN</b>	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería.
<b>PLANAA</b>	Plan Nacional de Acción Ambiental.
<b>PNUMA</b>	Programa Nacional Unidas para el Medio Ambiente.
<b>ProNaturaleza</b>	Fundación Peruana para la Conservación de la Naturaleza.
<b>SINIA</b>	Sistema Nacional de Información Ambiental.
<b>SINANPE</b>	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.
<b>SER</b>	Servicios Educativos Rurales.
<b>SERNAMP</b>	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas.
<b>SOCIT</b>	Sociedad Civil por la Construcción de la Carretera Transoceánica y Desarrollo de Puno.

**SNMPE** Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía.

**SPDA** Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

## ÍNDICE

	Pg.
<b>RESUMEN</b>	
<b>ABSTRACT</b>	
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>12</b>
<b><i>PRIMERA PARTE: CONSIDERACIONES TEORICAS</i></b>	<b>18</b>
<b>CAPITULO I: OBJETO DE ESTUDIO Y METODOLOGIA</b>	<b>19</b>
<b>1.1.- MARCO DEL OBJETO DE ESTUDIO Y PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN</b>	<b>19</b>
1.1.1.- Objeto de estudio de la investigación	<b>19</b>
1.1.2.- Problema de la investigación	<b>20</b>
1.1.3.- Preguntas, hipótesis y objetivos	<b>21</b>
1.1.4.- Antecedentes investigativos	<b>23</b>
<b>1.2.- METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION: METODOS, TECNICAS Y FUENTES</b>	<b>23</b>
1.2.1.- Métodos	<b>23</b>
1.2.2.- Técnicas e instrumentos de recolección de datos	<b>24</b>
1.2.3.- Fuentes de información	<b>26</b>
<b>1.3.- PROCESO TEORICO DE LA INVESTIGACION</b>	<b>27</b>
1.3.1.- Descripción	<b>28</b>
1.3.2.- Interpretación	<b>33</b>
1.3.3.- Teorización	<b>34</b>
<b>1.4.- A MODO DE CONCLUSIÓN</b>	<b>35</b>
<b>CAPITULO II: EL SISTEMA DEMOCRATICO PERUANO</b>	<b>36</b>
<b>2.1.- LA DEMOCRACIA COMO PROYECTO DE ORGANIZACIÓN SOCIAL</b>	<b>37</b>
2.1.1.- Características de un Sistema Democrático	<b>37</b>
2.1.2.- Valores que rigen los Sistemas Democráticos	<b>38</b>

<b>2.2.- EL SISTEMA DEMOCRÁTICO PERUANO</b>	<b>41</b>
2.2.1.- Proceso histórico de la apuesta democrática en el Perú	<b>42</b>
<b>2.3.- CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO PERUANO</b>	<b>61</b>
2.3.1.- Democracia en proceso de transición	<b>61</b>
2.3.2.- Un sistema democrático sin partidos políticos	<b>62</b>
2.3.3.- Un sistema democrático marcado por un liderazgo autoritario	<b>64</b>
2.3.4.- Sistema democrático sin cultura democrática	<b>65</b>
2.3.5.- Sistema democrático centralizado	<b>67</b>
2.3.6.- Sistema democrático con informalidad económica	<b>69</b>
2.3.7.- Un sistema democrático con fragilidad institucional	<b>70</b>
<b>2.4.- A MODO DE CONCLUSIÓN</b>	<b>71</b>
<b>CAPITULO III: MARCO CONCEPTUAL Y TEORICO</b>	<b>75</b>
<b>3.1.- CONCEPTOS RELACIONADOS AL DERECHO AMBIENTAL</b>	<b>75</b>
3.1.1.- Agua	<b>75</b>
3.1.2.- Áreas naturales protegidas	<b>80</b>
3.1.3.- Central Hidroeléctrica	<b>83</b>
3.1.4.- Represas	<b>86</b>
<b>3.2.- CONCEPTOS RELACIONADOS AL SISTEMA DEMOCRÁTICO</b>	<b>94</b>
3.2.1.- Políticas de Estado	<b>94</b>
3.2.2.- Desarrollo humano	<b>94</b>
3.2.3.- Desarrollo sostenible	<b>96</b>
3.2.4.- Desarrollo y medio ambiente	<b>98</b>
<b>3.3.- A MODO DE CONCLUSION</b>	<b>100</b>
<b>CAPITULO IV: EL DERECHO AMBIENTAL EN EL PERU</b>	<b>101</b>
<b>4.1.- EL DERECHO AMBIENTAL</b>	<b>101</b>
4.1.1.- Principios de Derecho Ambiental Internacional	<b>104</b>
4.1.2.- Elementos, características y posiciones del Derecho Ambiental	<b>110</b>
<b>4.2.- EL DERECHO AMBIENTAL EN EL MARCO JURÍDICO</b>	<b>112</b>

<b>PERUANO</b>	
4.2.1.- Política ambiental en el Perú	<b>112</b>
4.2.2.- Principios del Derecho Ambiental en el Perú	<b>122</b>
4.2.3.- El Derecho Ambiental en el marco jurídico peruano	<b>130</b>
<b>4.3.- A MODO DE CONCLUSIÓN</b>	<b>197</b>
<b><i>SEGUNDA PARTE: EL CASO DE LA HIDROELECTRICA DE INAMBARI</i></b>	<b>201</b>
<b>CAPITULO V: LA HIDROELECTRICA DE INAMBARI</b>	<b>202</b>
<b>5.1.- EL PROYECTO CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE INAMBARI</b>	<b>202</b>
5.1.1.- Características del proyecto Central Hidroeléctrica de Inambari.	<b>202</b>
<b>5.2.- LA CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE BELO MONTE EN EL BRASIL</b>	<b>238</b>
<b>5.3.- A MODO DE CONCLUSIÓN</b>	<b>247</b>
<b>CAPITULO VI: EL CASO DE LA CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE IMAMBARI Y EL MARCO DEL DERECHO AMBIENTAL PERUANO</b>	<b>249</b>
<b>6.1.- EL DERECHO AMBIENTAL Y EL DERECHO AL DESARROLLO</b>	<b>249</b>
<b>6.2.- LA HIDROELÉCTRICA DE INAMBARI Y EL DERECHO AMBIENTAL PERUANO</b>	<b>256</b>
6.2.1.- Marco normativo implicado en el caso de la Central Hidroeléctrica de Inambari	<b>256</b>
6.2.2.- Caso Central Hidroeléctrica de Inambari y los vacíos normativos	<b>258</b>
<b>6.3.- A MODO DE CONCLUSIÓN</b>	<b>281</b>
<b>CAPITULO VII: LA HIDROELÉCTRICA DE IMAMBARI Y EL SISTEMA DEMOCRÁTICO PERUANO</b>	<b>283</b>

<b>7.1.- SISTEMA DEMOCRÁTICO Y CONFLICTOS SOCIALES</b>	<b>283</b>
7.1.1.- Conflictos sociales en el Perú	<b>283</b>
7.1.2.- El caso de la Central Hidroeléctrica de Inambari como conflicto social	<b>286</b>
7.1.3.- Central Hidroeléctrica de Inambari como experiencia de confrontación de poderes	<b>291</b>
<b>7.2.- SISTEMA DEMOCRÁTICO PERUANO Y MODELO DE DESARROLLO NO CONCERTADO</b>	<b>295</b>
7.2.1.- Hacia un concepto de desarrollo en el Perú	<b>296</b>
7.2.2.- Privatizaciones, desarrollo y pobreza en el Perú	<b>297</b>
7.2.3.- Cómo financiar el desarrollo en el Perú	<b>299</b>
<b>7.3.- SISTEMA DEMOCRÁTICO Y MARCO LEGAL INSUFICIENTE</b>	<b>302</b>
6.3.1.- Limitaciones de la participación ciudadana en los grandes proyectos extractivos e hidroenergéticos	<b>302</b>
<b>7.4.- DESAFÍOS INMEDIATOS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO PERUANO DESDE EL CASO DE LA CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE INAMBARI</b>	<b>305</b>
7.4.1.- La Educación	<b>305</b>
7.4.2.- La Salud	<b>306</b>
7.4.3.- La Justicia	<b>309</b>
7.4.4.- La Seguridad Ciudadana	<b>310</b>
7.4.5.- La Lucha Contra la Pobreza	<b>312</b>
<b>7.5.- A MODO DE CONCLUSION</b>	<b>318</b>
<b>CONCLUSIONES GENERALES</b>	<b>321</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>325</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>328</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>365</b>

## **RESUMEN**

La presente tesis doctoral aborda el estudio del caso específico del proyecto de Hidroeléctrica de Inambari, evidenciando a partir de este proceso las relaciones de interdependencia que existen entre el sistema democrático y el Derecho Ambiental en el Perú, realizando el estudio desde un enfoque particularmente legal, tratando de dar a conocer sus vacíos, virtudes, debilidades y fortalezas.

Estas y otras interrogantes son las que buscamos responder en el presente trabajo, con el objetivo, no sólo de evidenciar ciertas falacias, sino también de aportar al fortalecimiento de una relación coherente entre Derecho Ambiental y Sistema Democrático en el Perú.

Para abordar el tema en forma sistemática, organizamos la presente investigación en los siguientes capítulos: Capítulo I: Objeto de estudio y metodología. Capítulo II: El Sistema Democrático peruano. Capítulo III: El marco conceptual. Capítulo IV: El derecho ambiental en el Perú. Capítulo V: La hidroeléctrica de Inambari. Capítulo VI: La hidroeléctrica de Inambari y el marco del derecho ambiental peruano. Capítulo VII: La hidroeléctrica de Inambari y el sistema democrático peruano.

## **ABSTRACT**

This thesis addresses a specific case study of Inambari Hydroelectric project, demonstrating the interdependent relationships that exist between the democratic system and environmental law in Peru as part of this process. This investigation was undertaken from a legal approach, with the aim of discovering its shortcomings, virtues, weaknesses and strengths.

We seek to answer these and other questions in this work with the objective, not only of providing evidence for certain fallacies but also of contributing to the strengthening of a coherent relationship between environmental law and the democratic system in Peru.

To undertake this topic, this research has been organized into the following chapters: Chapter I: Purpose of Study and Methodology. Chapter II: The Peruvian Democratic System. Chapter III: The Conceptual Framework. Chapter IV: Environmental Law in Peru. Chapter V: The Inambari Hydroelectric Plant. Chapter VI: The Inambari Hydroelectric Plant and the Framework of Peruvian Environmental Law. Chapter VII: The Inambari Hydroelectric Plant and Peruvian Democratic System.

## INTRODUCCION

El tema que ocupa el desarrollo de la presente investigación se centra en la puesta en evidencia, desde el estudio del caso específico del proyecto de Hidroeléctrica de Inambari, las relaciones que existen entre el Sistema Democrático y el Derecho Ambiental en el Perú. El caso de la Hidroeléctrica de Inambari, por sus connotaciones particulares a nivel legal, social, político, económico y ambiental, se presta como un instrumento apropiado para hacer una lectura de este tipo, por ser además un caso emblemático que reclama de científicos e investigadores estudios e investigaciones que, desde este, aporten al fortalecimiento de la democracia en el Perú. Por nuestra parte realizaremos este estudio desde un enfoque particularmente legal.

Nos encontramos en plena modernidad y con esta llegó el apoyo intelectual del individualismo y liberalismo dotando al hombre de una dignidad que nunca antes había tenido, es decir que cada individuo va creciendo en una convicción generalizada de que el medio ambiente está al servicio de todos sus planes y proyectos, del que tiene que sacar el máximo provecho en el presente, asumiendo así una actuación a veces perversa y perdiendo su perspectiva de conjunto. El individuo siente que la naturaleza está puesta al servicio del hombre y que puede conquistarla, explotarla y depredarla a su antojo olvidando que él mismo forma parte de este sistema y que con muchos de sus comportamientos generan cambios que van socavando las bases mismas de la vida de la especie humana.

Por estos cambios, que afectan la naturaleza (calentamiento global, efecto invernadero, etc.), la vida de las personas (migraciones, crisis alimentarias, etc.), creando inestabilidad en la relación entre el medio ambiente y las personas, es que el tema medio ambiental en las últimas décadas está tomando gran importancia a nivel mundial.

Nadie pone en duda que la humanidad debe progresar hacia condiciones más dignas, más saludables y más cómodas de vida, pero consideramos también que tenemos la obligación de buscar este desarrollo, considerando que el hombre tiene libertad, creatividad y capacidad inventiva, de transformación y recreación de su entorno; que debe de aplicar a la práctica estrechando la relación entre su modelo de

desarrollo y la conservación del medio ambiente. Esto considerando que un desarrollo bien entendido debe comprender también del desarrollo del medio ambiente.

Por estas consideraciones es que se han venido dando normatividades a nivel internacional y nacional para regular las actividades que afecten al medio ambiente, normatividad que además promueve y alienta la participación de la sociedad civil en su conjunto.

Cada vez más personas e instituciones empiezan a integrarse y participar en los diferentes procesos que promuevan la conservación, la intervención planificada y el manejo adecuado de los recursos naturales, como un modelo de desarrollo y como estilo de vida; lo cual contribuye a la conservación de la diversidad biológica del país.

El Gobierno Peruano, coherente con esta tendencia, viene mejorando y generando nuevos instrumentos legales, que permitirán a la sociedad civil la ansiada seguridad jurídica en el campo de la conservación de los recursos naturales y en otros de interés nacional, siendo uno de los objetivos de carácter permanente la promoción para una mayor participación en la gestión de estos recursos, lo que permitirá generar beneficios ambientales, ecológicos, económicos y sociales, es decir garantizar a los ciudadanos un Derecho Ambiental, como el derecho a un «ambiente equilibrado, como dice la Constitución Política del Perú, como un derecho de la persona en sociedad: «A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida (Constitución Política del Perú, Art. 2, Inc. 22). Por otro lado la garantía de este Derecho Ambiental es producto de la implementación de un Sistema Democrático, que como «gobierno del pueblo, éste mismo busca el bienestar de sus ciudadanos.

Pero esta relación no es tan automática, sino que es una relación que en la práctica puede tener ciertas falencias. Tal es el objetivo de la presente investigación, es decir, evidenciar desde el estudio del caso concreto del conflicto en torno al proceso que siguió el proyecto de la Central Hidroeléctrica de Inambari, la relación de interdependencia que existe entre Derecho Ambiental y Sistema Democrático en el Perú, sus vacíos, sus virtudes, sus debilidades y fortalezas.

Es importante resaltar que el Derecho Ambiental nace de la necesidad de responder y regular los problemas ambientales que se están suscitando en todo el mundo y en particular en el Perú, por la explotación desmesurada de los recursos y de la puesta en práctica de un modelo de desarrollo basado en la explotación no-sostenible de los recursos naturales. En tal sentido el Estado de Derecho, con su rol de garante de derechos, se ve en la obligación de responder con una determinada normatividad, que en muchos casos (y es el caso peruano), se basa fundamentalmente en la normatividad internacional.

La legislación ambiental en el Perú es compleja debido a las múltiples instituciones con competencias ambientales y, además, al carácter sectorial del sistema, pero sobre todo del tipo de modelo político que se sigue, muy marcado evidentemente por una historia que lleva a cuestionamientos existenciales como aquel que cuestiona si, luego de más de 100 años de vida independiente, el Perú está o ha superado ya el periodo de transición democrática. ¿Hasta qué punto es viable un marco legal que busca garantizar el Derecho Ambiental en un contexto social donde muchas personas no tienen todavía ciudadanía plena? ¿Si el Sistema Democrático busca garantizar derechos, como el derecho a un «ambiente equilibrado», por qué existen conflictos sociales, pobreza, daños ambientales, etc. en los proyectos de desarrollo que promueve el mismo Estado, parte clave del Sistema Democrático?

Estas y otras interrogantes son las que buscamos responder en el presente trabajo, con el objetivo, no sólo de evidenciar ciertas falacias, sino también de aportar al fortalecimiento de una relación coherente entre Derecho Ambiental y Sistema Democrático en el Perú.

Por esto mismo consideramos que la legislación ambiental debe ser vista como un instrumento de desarrollo social y ambiental, como una estrategia a seguir y como un mecanismo que protege el medio ambiente en el que viven los ciudadanos que forman parte de un Sistema Democrático. Es por esto que la legislación ambiental debe responder a las necesidades de la sociedad, del sector privado, del sector público y del futuro de las generaciones (sostenibilidad).

Pese a ser un proyecto cuya ejecución quedó por el momento en receso, por los intereses que están en juego, especialmente para Brasil, el proyecto de la Central Hidroeléctrica de Inambari es un tema que se prevé volverá al tapete en los próximos años. Según nos manifestó la Presidenta del Comité de Lucha de la Cuenca del Inambari, Olga Cutipa en julio de 2014, que la empresa brasileña EGASUR (empresa ejecutora del proyecto), continua en la actualidad «haciendo diversos ofrecimientos a los pobladores a cambio de apoyo al proyecto». En este sentido es importante recordar que el Estado Peruano declaró que el proyecto será postergado hasta el 2020.

Para abordar el tema en forma sistemática, organizamos la presente investigación en los siguientes capítulos:

En el Capítulo I: Objeto de estudio y metodología, vemos el marco metodológico a utilizar, así como el proceso donde el eje articulador son, además de las preguntas, las hipótesis y los objetivos que guían la investigación, también el análisis cualitativo de los datos, su conceptualización y finalmente la categorización de los mismos y el planteamiento de teorías.

En el Capítulo II: El Sistema Democrático peruano, exponemos en el estudio de este constructo social, a saber, el Sistema Democrático, en un país todavía en construcción. Ponemos en relieve en este apartado que en el caso peruano, considerando la situación actual de su consolidación como estado democrático, tiene un peso determinante todo el proceso histórico que se vivió desde la colonia, esto en términos de relaciones entre peruanos, en la consolidación de sus organizaciones, en la constitución de las instituciones y en la relación de la sociedad con estas; todo esto lleva a la caracterización del Sistema Democrático peruano como una experiencia todavía en proceso de consolidación. Las características trabajadas son: Transición democrática, democracia sin partidos políticos, persistencia de liderazgos autoritarios, sociedad sin cultura democrática, país centralizado, informalidad económica y la fragilidad institucional. Subrayamos aquí que la traba fundamental que cerró el camino a la construcción de un orden democrático fue la persistencia de las relaciones coloniales de dominación luego de la Independencia. La población indígena no era vista como parte de la Nación a construir sino como un grupo social que eventualmente podría incorporarse a la ciudadanía previa redención; a lo más una suerte de protoperuanos.

En el Capítulo III: El marco conceptual, tomando en consideración las implicancias interdisciplinarias y sistémicas del tema de la presente investigación, en este capítulo tratamos conceptos relacionados al Derecho Ambiental seguidos de conceptos en torno al sistema democrático. Así en los conceptos relacionados al Derecho Ambiental desarrollamos: el agua, áreas naturales protegidas, central hidroeléctrica, represas. Mientras que como conceptos relacionados al sistema democrático desarrollamos: política de estado, desarrollo humano y desarrollo sostenible.

En el Capítulo IV: El derecho ambiental en el Perú, tratamos el cuerpo jurídico peruano en materia ambiental y cuáles son sus características principales. Se inicia con la propuesta de un concepto de derecho ambiental que lo define como el sistema de norma, principios e instituciones prácticas operativas e ideológicas jurídicas que regulan las relaciones entre los sistemas sociales y los entornos naturales. Continuamos con la definición de los principios del Derecho Ambiental internacional y de sus criterios éticos. Para concluir con el desarrollo propiamente dicho del Derecho Ambiental en el marco jurídico peruano, desde la exposición de la política ambiental peruana, los principios nacionales de protección del medio ambiente y el marco jurídico como tal.

En el Capítulo V: La hidroeléctrica de Inambari, presentamos el caso materia de investigación. Se señala la ubicación, las características de la, los impactos negativos y positivos de la construcción del proyecto de la central hidroeléctrica de Inambari, los implicados y perjudicados con su construcción. Se desarrolla la cronología del proceso del proyecto Así también se desarrolla la central hidroeléctrica de Belo Monte, como un caso similar a la central hidroeléctrica de Inambari en Perú, siendo este una que se construyó en Brasil.

En el Capítulo VI: La hidroeléctrica de Inambari y el marco del derecho ambiental peruano, presentamos la legislación en materia ambiental del Perú, en especial aquella que tienen estrecha relación de la construcción del proyecto de la central hidroeléctrica de Inambari, relacionándola con legislación internacional que el Perú reconoce y hace suya.

En el Capítulo VII: La hidroeléctrica de Inambari y el sistema democrático peruano, estudiamos el sistema democrático peruano y los conflictos sociales, relacionando a la construcción de la central hidroeléctrica de Inambari como conflicto social. Desarrollamos el sistema democrático peruano con el modelo de desarrollo no concertado del Perú, así como el marco legal insuficiente del mismo. Así también los desafíos inmediatos del sistema democrático peruano visto desde la perspectiva de la central hidroeléctrica de Inambari.

**PRIMERA PARTE**  
**CONSIDERACIONES TEORICAS**

# **CAPITULO I**

## **OBJETO DE ESTUDIO Y METODOLOGIA**

La naturaleza y la complejidad del tema que abordamos en la presente investigación requiere de un marco metodológico lo suficientemente sólido que permita organizar los datos en un modo tal de lograr de estos, nuevos conceptos y a su vez, nuevas categorías (teorías) de conocimiento.

En el presente capítulo presentamos paso a paso este proceso donde el eje articulador son las preguntas, las hipótesis y los objetivos que guían la investigación.

### **1.1.- MARCO DEL OBJETO DE ESTUDIO Y PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN**

Presentamos a continuación, y en una relación lógica, el Objeto de Estudio de la presente investigación, seguido de la exposición del Problema que abordaremos, de las Preguntas que esta realidad problemática nos generan, las Hipótesis que son las respuestas tentativas a las preguntas, para finalmente concluir con los Objetivos. Así tenemos:

#### **1.1.1.- Objeto de Estudio de la investigación**

La realización del presente trabajo de investigación tiene por objeto conocer y analizar las normas ambientales vigentes, para señalar en forma suficiente si existe el cumplimiento del contenido del orden jurídico en el Perú, como en cualquier democracia regida por una Constitución, garantizando la aplicación de una jerarquía de normas y el respeto al Estado de Derecho, relacionado con las consecuencias jurídico-sociales que se suscitaran en hechos en torno al Proyecto de la Central Hidroeléctrica de Inambari (en adelante CHI).

En el Perú existen políticas mediáticas de Estado definidas para los diferentes sectores que organizan la vida socio económica del país, las que se encuentran en una incertidumbre en el cumplimiento de las disposiciones legales, en este caso específico

las referidas a la protección del medio ambiente. El presente trabajo tiende a explicar esas deficiencias y relacionarlas críticamente a la fuente de donde estas provienen, a saber, el Sistema Democrático.

El medio ambiente en las actuales condiciones que vive el Perú (que vive todavía el boom del modelo primario exportador con la actividad minera a la cabeza) es de cuidado importante, pues como se conoce geográficamente por su ubicación, esta se sitúa en una circunscripción territorial que todavía cuenta con abundantes y variados recursos que brindan una calidad de vida a la persona humana.

### **1.1.2.- Problema de la investigación**

El problema que aborda la presente investigación se mueve básicamente en tres niveles.

- 1.- Sistema Democrático peruano, como la fuente desde la cual, un aparato institucionalizado, emite ciertas normas para la organización social.
- 2.- Derecho Ambiental, es el producto del proyecto socio político de un Sistema Democrático, con el objetivo de garantizar ciertas condiciones y derechos para que las personas de un grupo social puedan ver protegidos sus derechos fundamentales.
- 3.- Relación del Sistema Democrático y el corpus que constituye el Derecho Ambiental en el caso específico del Proyecto Hidroeléctrico Inambari.

El problema se plantea básicamente como producto de la interacción de estas tres variables, es decir, desde el estudio del caso específico del proyecto de Hidroeléctrica de Inambari, se tiene una aproximación al Derecho Ambiental y al Sistema Democrático que lo emana.

La complejidad que brota, producto de esta difícil relación, en términos de causalidad, nos lleva al estudio de uno de los temas más apasionantes del Perú de hoy, que tiene que ver con una multidimensionalidad de factores, con modelos de desarrollo, con temas culturales, con modelos de organización social y con la misma historia de

este país que no obstante haber vivido un sin fin de «experimentos» políticos y económicos, continúa sostenido por la esperanza y la vitalidad de su gente.

### **1.1.3.- Preguntas, hipótesis y objetivos**

#### **a) Preguntas**

La complejidad de los factores, actores y procesos implicados en la presente investigación exige una mirada más sistémica a los hechos. En ese sentido consideramos las siguientes preguntas como las orientadoras de la presente investigación:

- 1.- ¿La existencia de un conjunto de instrumentos legales en relación a la sostenibilidad y protección del medio ambiente, permitirán hablar de la existencia de un Derecho Ambiental en el Perú?
- 2.- ¿Hasta qué punto es posible hablar de la existencia de un Sistema Democrático en el Perú, como un medio que permite ordenar las relaciones entre gobierno y sociedad, respetando las libertades y los derechos ciudadanos?.
- 3.- ¿Qué factores, positivos y negativos de la relación entre Derecho Ambiental y Sistema Democrático, se evidencian desde el estudio del caso específico del Proyecto Hidroeléctrico Inambari?

#### **b) Hipótesis**

Para Quivy y Campenhoudt (1992), «la organización de una investigación a partir de hipótesis de trabajo constituye el mejor medio de dirigirla con orden y rigor sin sacrificar por ello el espíritu de descubrimiento y curiosidad propio de todo esfuerzo intelectual digno de este nombre» (p.13). Así las hipótesis constituirán los puntos de unión de los elementos de un trabajo de investigación dándoles amplitud y asegurando una coherencia entre las partes del trabajo. Las hipótesis se van generando en el transcurso del análisis comparativo cuando se establecen relaciones entre categorías y sus propiedades (Straus y Corbin, 2002).

Pero, estructurar una hipótesis no consiste simplemente en imaginar una relación entre dos términos o dos variables aisladas. En realidad, se trata de una operación muy difícil: aclarar la lógica de las relaciones que unen los conceptos evocados en la problemática. En pocas palabras, una hipótesis es la respuesta provisional a la pregunta inicial de la investigación.

Las hipótesis de trabajo que vamos a mantener a lo largo de análisis son:

- 1.- La existencia de un conjunto de instrumentos legales que buscan proteger el medio ambiente en el Perú, no se traduciría automáticamente en la existencia de un Derecho Ambiental en el Perú.
- 2.- Si existe un Sistema Democrático en el Perú, entonces sería posible hablar de la existencia de éste como un medio que permita ordenar las relaciones entre gobierno y sociedad, respetando las libertades y los derechos ciudadanos.
- 3.- Si, desde el caso del proyecto Hidroeléctrico Inambari, se logran identificar puntos débiles en la legislación ambiental, entonces es posible hablar de vacíos y de fragilidad del Sistema Democrático peruano.

### **c) Objetivos**

Considerando este complejo panorama, y con fines de delimitar temática, espacial y temporalmente, exponemos los objetivos que nos proponemos conseguir en este trabajo:

- 1.- Estudiar críticamente el conjunto de instrumentos legales en relación a la sostenibilidad y protección del medio ambiente, y determinar hasta qué punto estos garantizan la existencia de un Derecho Ambiental en el Perú.
- 2.- Comprender de forma sistemática el proceso histórico y las características actuales del Sistema Democrático en el Perú y cómo éste garantiza un orden de relaciones entre gobierno y sociedad, respetando las libertades y los derechos ciudadanos.

- 3.- Establecer, desde el estudio del caso específico del Proyecto Hidroeléctrico Inambari, la relación de interdependencia que existe entre la legislación ambiental y el Sistema Democrático peruano.

#### **1.1.4.- Antecedentes investigativos**

El presente trabajo de investigación tiene los siguientes antecedentes investigativos:

- 1.- Ráez-Luna, Ernesto F. y Dammert Juan Luis.- Reflexiones y lecciones sobre la toma de decisiones ante grandes proyectos minero-energéticos en el Perú: el caso de la Hidroeléctrica de Inambari en la Amazonía Peruana». Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Lima. Abril de 2012.
- 2.- Serra Vega, José.- «Inambari. la urgencia de una discusión seria y nacional. Pros y contras de un proyecto hidroeléctrico». Lima. Fundación peruana para la conservación de la naturaleza, Pronaturaleza. Julio del 2011.
- 3.- Serra Vega, José; Malky, Alfonso; Reid, John.- «Costos y beneficios del proyecto hidroeléctrico del río Inambari». Conservation Strategy Fund-CSF. Serie Técnica N° 23, diciembre de 2012.
- 4.- M.Sc. Gil Mora, Juan Eduardo; Represa Inambari: importancia e impactos Ambientales, Tampa, Enero 2010.

### **1.2.- METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION: METODOS, TECNICAS Y FUENTES**

#### **1.2.1.- Métodos**

Los métodos que se utilizaran en la presente investigación son los siguientes:

##### **a) Método Descriptivo-Explicativo**

Por un lado tenemos el método descriptivo como aquella orientación que se centra en responder a la pregunta acerca de cómo es una determinada parte de la realidad objeto de estudio (Caballero, 2011, p. 139).

Mientras que el método explicativo es aquella orientación que, además en considerar la respuesta al ¿cómo?, se centra en responder a la pregunta: ¿por qué es así la realidad? o ¿Cuáles son las causas?, lo que implica plantear hipótesis explicativas y un diseño explicativo (Caballero, 2011, p. 39).

Ambos métodos se utilizan para responder a las preguntas del cómo es la relación entre el corpus de la legislación que garantizaría el Derecho Ambiental y el Sistema Democrático peruano desde el caso específico del proyecto de la hidroeléctrica de Inambari. Esto desde un estudio del proyecto en sí y de la realidad de la población de del distrito de San Gabán (provincia de Carabaya - Puno), que es la zona que sería afectada con la ejecución del proyecto de la CHI. En este sentido describir y explicar los motivos de la negativa de la población para la construcción de dicha central hidroeléctrica.

#### **b) Método Dogmático**

Este método nos servirá para analizar la letra del texto de la norma, en el caso en particular de la Constitución Política del Perú y demás normas dadas en materia ambiental a nivel nacional e internacional.

#### **1.2.2.- Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

Las *técnicas* utilizadas en la presente investigación son las siguientes:

##### **a) Técnica de observación documental**

Esta técnica tendrá como objeto el estudio la normatividad nacional e internacional referida al medioambiente en general y en relación al caso específico de la CHI. (Pineda, 2008, p. 109).

Esta técnica estará en función del análisis doctrinario y teórico de las diversas normas en materia ambiental. Así como la observación de la realidad, caso concreto de las poblaciones, medio ambiente y medio social de San Gabán, que es el lugar donde se está proponiendo la ejecución del proyecto de la CHI.

## **b) Entrevistas**

Se realizaron entrevistas a los pobladores de las zonas afectadas, a personas conocedoras del lugar y del proyecto de la CHI, para poder profundizar los aspectos más relevantes en torno a este importante caso.

Los *instrumentos* de recolección de datos son los siguientes:

### **a) Ficha de observación documental**

Este instrumento se ha elaborado en función al problema planteado, a las preguntas, las hipótesis y los objetivos del presente trabajo, desde los cuales se han establecido los puntos más importantes para tener en consideración en el desarrollo esta investigación, a saber:

- 1.- Derecho Ambiental peruano.
- 2.- Sistema Democrático peruano.
- 3.- Relación entre Derecho Ambiental y Sistema Democrático en el Perú, visto desde el caso de la CHI.

### **b) Guía de entrevista**

Este instrumento también se ha elaborado tomando en cuenta el problema planteado, a las preguntas, las hipótesis y los objetivos del presente trabajo y los puntos clave señalados ya en el párrafo anterior.

La labor de recolección de información se realizó directamente por la investigadora responsable con el uso de las técnicas e instrumentos establecidos para dichos efectos.

El procesamiento de la información la efectuó también la investigadora responsable, formulando para el caso de estudio de caso y para el caso de los datos legislativos fichas de síntesis.

El análisis de la información se efectuó utilizando los métodos elegidos para cada tipo de información.

### **1.2.3.- Fuentes de información**

#### **a) Observación directa**

Se realizó el trabajo de observación directa en la zona donde se tenía en proyecto la implementación de la CHI, es decir, en los centros poblados de Loromayo, Lechemayo, Puerto Manoa, del distrito de San Gabán, provincia de Carabaya, departamento de Puno.

Así mismo, se hizo seguimiento a los procesos de organización y movilización social tanto en Puno como en la zona en cuestión.

También se participó en reuniones sostenidas entre representantes de la empresa EGASUR (que debía de ejecutar la construcción de la CHI), las autoridades locales, representantes de los ministerios y los líderes de organizaciones sociales tanto en los distritos de Ayapata y San Gabán como en la ciudad de Puno.

#### **b) Fuentes documentales**

Las fuentes documentales están constituidas por todo el corpus jurídico que se ha producido en Perú y sirve para aplicar jurisdicción en materia ambiental.

- 1.- Derechos humanos y fundamentales.
- 2.- Convenio 169 OIT.
- 3.- Tratados internacionales sobre derechos humanos.
- 4.- Constitución Política del Perú.
- 5.- Ley del Derecho a la consulta previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) – Ley N° 29785.

- 6.- Reglamento de la Ley del Derecho a la consulta previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) – DS. N° 001-2012-MC.
- 7.- Ley N° 26821- Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.
- 8.- Ley N° 26834 - Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- 9.- Ley N° 28245 - Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.
- 10.- Ley N° 28611- Ley General del Ambiente.
- 11.- Decreto Supremo N° 038-2001-AG – Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- 12.- Decreto Supremo N° 008-2005-PCM - Reglamento de la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.
- 13.- Decreto Legislativo N° 1013 - Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.
- 14.- Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM - Reglamento sobre transparencia, acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales.
- 15.- Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM - Política Nacional Ambiental.
- 16.- Acuerdo Nacional, Política de Estado N° 19 - Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental.
- 17.- Plan Nacional de Acción Ambiental.
- 18.- Convención sobre Diversidad Biológica.
- 19.- Política Energética Nacional del Perú 2010-2040.

### **1.3.- PROCESO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN**

Si bien tenemos una determinada lógica en los pasos que seguimos en esta investigación, evitaremos automatismos metodológicos que vienen de una impostación lineal de la misma, es decir:

Recogida de datos => Análisis => Conclusiones.

Nuestra opción apunta más a un proceso dinámico, emergente e interactivo de la investigación. Ciertamente entrar en esta lógica puede representar el riesgo de

encerrarnos en un proceso que se retroalimenta constantemente sin de salida, una dinámica que iría en la perspectiva de la cinta de Möbius<sup>1</sup>. Esto porque la realidad es inevitablemente dinámica. En ese sentido consideramos oportunas las aportaciones de Quivy y Campenhoudt (1992) cuando hacen referencia a la etapa de ruptura en el proceso de investigación como «el proceso de delimitación temática, *espacial* y *temporal* de la problemática que se desea investigar» (p. 82).

En tal sentido, en el presente trabajo encontramos varias fuentes de datos cualitativos (entrevistas, observación directa y análisis de información documental), que fueron utilizadas en el estudio del caso de la CHI, el cual consideramos hasta el estado actual en el que se encuentra, es decir en un «periodo de receso», de igual modo todo el marco legal que se ve involucrado y la relación de este con los procesos vinculados al sistema democrático.

A continuación detallamos el proceso metodológico de la presente investigación:

### **1.3.1.- Descripción**

#### **a) Ruptura y estructuración de la investigación**

1.- Elaboración de proyecto de investigación. Esta parte del proceso comprendió básicamente al trabajo previo de acercamiento a la problemática en torno al Derecho Ambiental peruano, sus implicancias y limitaciones, así como establecer su relación de interdependencia con el paradigma de Sistema Democrático desde el estudio de un caso concreto, cual es, el proyecto de la CHI, todo siempre desde un punto de vista muy general basado en entrevistas a expertos, artículos periodísticos, lecturas, información audiovisual, todo orientado a asegurar la objetividad y la calidad de la impostación del trabajo, claridad en el planteamiento de la problemática (Quivi y Campenhoudt, 1992, p. 94),<sup>2</sup> preguntas (claras,

---

<sup>1</sup> La *Banda de Möbius* o *Cinta de Möbius*, es una superficie con una sola cara y un solo borde, o componente del contorno. Tiene la propiedad matemática de ser un objeto no orientable. También es una superficie reglada. Fue descubierta en forma independiente por los matemáticos alemanes August Ferdinand Möbius y Johan Benedict Listing en 1858.

<sup>2</sup> No se trata solo de señalar las causas, sino definir qué se entiende por causa. Por ejemplo, algunos pensadores como Karl Popper, se esforzaron en definir claramente y de manera unívoca la relación de causalidad. Sin embargo la

factibles y pertinentes), hipótesis (intento de respuesta a las preguntas iniciales) y objetivos y las hipótesis (intento de respuesta a las preguntas iniciales) para la investigación. Esta fase terminó, al menos en el plano formal, con la aprobación del Proyecto de Investigación por la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco y de la Universidad del País Vasco.

2.- Estructuración del modelo de análisis. Seguidamente se realizó una primera estructuración del modelo para el tratamiento y análisis de los datos a nivel metodológico (métodos: descriptivo-explicativo y dogmático). A continuación presentamos los criterios de análisis.

DATOS: - Estudio y aproximación al caso CHI.  
- Relacionado al estudio del Derecho Ambiental.

CONCEPTOS: - Evidenciar puntos críticos de esta relación (Derecho Ambiental y CHI).

CATEGORÍAS /TEORÍAS: - Relación entre Derecho Ambiental y Sistema Democrático peruano desde el estudio del caso CHI.

Es en base a este marco teórico trabajado inicialmente que se elaboraron los instrumentos y técnicas naturales para el trabajo de campo (ficha de observación documental, guía de entrevista). Para conocer estos materiales podemos ver el *Anexo N° 1* y *N° 2*.

## **b) Trabajo de campo**

---

definición es tan estricta que es difícil utilizarla en la investigación social ya que los fenómenos que estudian dichas disciplinas no se explican de manera mecánica. La idea causalista para Durkheim y los positivistas, la causa representa el antecedente constante y externo al efecto. La causa es un hecho material objetivamente localizable en el exterior. Por ejemplo, Durkheim buscó las causas del suicidio en el estado de cohesión de la sociedad, que mide por signos externos a las conciencias individuales. Para Max Weber y los seguidores del enfoque comprensivo por ejemplo, la explicación de un fenómeno social se ubica en el significado que los individuos den a sus actos. Este busca en la conciencia de las personas, es interno. Para descubrirlo es necesario pasar por opiniones individuales y buscar ahí los principios y valores que orientan los componentes.

Esta parte del proceso consistió en someter el modelo de análisis a la prueba de los hechos al confrontarlo con los datos observables.

El trabajo de campo consistió en la aplicación de los instrumentos *in situ*. Geográficamente el caso estudiado en los distritos de Ayapata y San Gabán, provincia de Carabaya, departamento de Puno, lugar donde se ubicaría la CHI así como en la ciudad de Puno, donde se ubicarán alguna de los actores claves de este proceso (Gobierno Regional, ONGs, oficinas desconcentradas de algunos sectores, organizaciones de la sociedad civil).

Por otro lado tenemos el trabajo documental que se hizo recopilando información en la ciudad de Puno así como en Lima. Así tenemos:

- 1.- En Lima, por ser la sede del gobierno y de los ministerios, especialmente el del Ministerio de Energía y Minas (en adelante MEM), del Ministerio del Ambiente (en adelante MINAM), es el centro donde se toman las decisiones. Por otro lado, es aquí donde se concentran el trabajo de ONG llamadas ambientalistas, de algunas instituciones producto de los movimientos campesinos (como por ejemplo la CONACAMI).
- 2.- En Puno, que representa el nivel regional del conflicto, pero donde resulta evidente un vacío político en el plano de las decisiones vinculantes respecto al proyecto de la CHI. En este nivel Puno no representa un fuerte interés de los actores implicados. Pero donde la Región si se convirtió en objetivo de las partes es principalmente en el campo mediático. La lucha, sobre todo en la capital de Puno, es por conquistar una opinión pública favorable y por ende un presidente regional favorable a los objetivos de los actores.
- 3.- En San Gabán, como el espacio, a juicio de muchos, principal donde se desarrolla la trama del tema materia de la presente investigación. El nudo de la situación se encuentra aquí en la casi imposición del proyecto CHI de parte del gobierno peruano y en la negativa de la población a que se implemente dicho proyecto. Esta situación se extiende políticamente hasta los gobiernos municipales, referente político institucional más próximo, es decir a la municipalidad distrital de San Gabán (Centros Poblados de

Loromayo, Lechemayo y Puerto Manoa), a la provincial de Carabaya con sede en Macusani.

Para el acopio de información nosotros nos movimos en los tres escenarios, donde abordamos fuentes directas y fuentes indirectas, a saber:

1.- Fuentes directas

- Observación participante. Que se tradujo en una memoria de la investigación donde viene recogida básicamente la experiencia y la observación visual de la situación tanto en los centros poblados de Loromayo, Lechemayo y Puerto Manoa del distrito de San Gabán como en la ciudad de Puno. Mediante la observación directa se pudo captar comportamientos y actitudes en el momento y lugar en que se producen y en ellos mismos sin la mediación de un documento o un testimonio .
- Entrevistas. Que para Quivy y Campenhoudt (2005) que un método de recopilación de información en el sentido más rico, hace falta que el espíritu teórico del investigador se mantenga continuamente alerta de modo que sus propias intervenciones proporcionen elementos de análisis lo más fecundos posible (p. 184). El detalle de las entrevistas realizadas se encuentra en el *Anexo N° 1*. Las entrevistas se distribuyeron de la siguiente manera:

*Tabla I.1 Ficha técnica de las entrevistas*

	<b>Universo</b>	<b>Muestra</b>	<b>Tipología</b>	<b>Fecha del trabajo de campo</b>
<b>San Gabán (Centros Poblados de Loromayo, Lechemayo y Puerto Manoa)</b>	10	5	Entrevista	25/07/2014 - 29/07/2014
<b>Puno</b>	20	5	Entrevista	17/02/2013 – 18/05/2015
<b>Lima</b>	5	2	Entrevista	16/04/2013 – 26/05/2013

Fuente: Elaboración propia.

En relación a la *Tabla I.1*, hacemos notar que tanto el número del universo y la muestra de los actores a ser entrevistados, se refieren básicamente a instituciones que fueron elegidas para la presente investigación bajo los siguientes criterios:

- Por su vinculación directa al caso de la CHI.
- Por su trabajo relacionado a temas ambientales.
- Por sus años de permanencia en el territorio.
- Por el nivel de incidencia que tiene su posición institucional en la vida social, política y económica de la zona/distrito/región.

De igual manera se realizaron 4 grupos focales con pobladores de los centros poblados de Loromayo, Lechemayo, Puerto Manoa y del distrito de San Gabán, respectivamente. Para el trabajo con estos grupos focales se ha seguido el mismo diseño metodológico:

- Diagnóstico de la zona y sus posibilidades de desarrollo de la zona (sin Hidroeléctrica).
- Debate sobre las implicancias (positivas y negativas) de la implementación de la Hidroléctica.
- Percepciones del sistema democrático peruano: Límites de la normatividad.

## 2.- Fuentes indirectas

- Recopilación de documentos. Se ha recopilado suficiente información en relación al tema legislativo, sobre todo en Lima. Por otro lado se comprueba que existe limitada información sobre el caso en sí en las comunidades implicadas, así como información histórica y social (económica, política y cultural) contenida en las bibliotecas de los distritos cercanos a la zona donde se implementaría la CHI. Finalmente existe una dimensión más global del problema, contenida en investigaciones y reportes de investigaciones que se hacen sobre el tema ambiental y energético a nivel internacional, estos datos de naturaleza macrosocial nos sirven para confrontar y contextualizar los datos recogidos en la investigación.

### **c) Reducción de datos**

Apunta esencialmente a la reducción de la complejidad de los mensajes, las leyes en sí, los discursos, etc. a través de técnicas de codificación (identificación de conceptos y agruparlos en una ordenación conceptual). Para lograrlo, Strauss y Corbin (2002) sugieren que en primer lugar el investigador se tiene que interrogar a cerca de los datos ¿Qué son estos datos? ¿Qué teoría o qué fragmento de teoría brotan de los datos? ¿Qué está pasando dentro de los datos?; en segundo lugar analizar los datos, dejando en todo momento que los datos hablen por sí mismos.

Así en el caso específico de la presente investigación, considerando la abundancia de información que se ha generado en torno a este caso, resulta imperativo hacer un proceso previo de análisis de la calidad de esta. Evidentemente para la organización de los mismos se tuvo que seguir un patrón, que ayudó a la organización de esta gran cantidad de información:

- 1.- Posiciones claramente definidas a favor, en contra y/o intermedia en relación al caso CHI.
- 2.- Características de los actores que producen la información (datos) sociales y políticos.
- 3.- Discursos, personales e institucionales, que siguen modelos teóricos, en relación a conceptos como desarrollo, democracia, etc.

Usamos estos criterios a manera de filtros por los que pasamos la información que recogimos de las diferentes fuentes, considerando además de la ingente cantidad de información y discursos que ha generado el caso, también la misma intencionalidad que los actores perseguían al emitir dichos juicios, posturas, etc.

### **1.3.2.- Interpretación**

#### **a) Análisis e interpretación de los hechos**

Siguiendo el proceso de selección y organización de la información, señalado en el apartado anterior, a continuación se procedió a la categorización de los mismos, en tal

sentido, el modelo teórico que se siguió respetó los tres puntos que organizan la presente investigación:

- 1.- CHI y modelo de desarrollo.
- 2.- Derecho Ambiental.
- 3.- Sistema democrático

Caracterizará esta fase del trabajo la interpretación del marco legal estudiado y del sistema democrático peruano desde la perspectiva del caso de la CHI. En este análisis se revisó constantemente las hipótesis a fin de que se reflejen en las conclusiones la posibilidad de sugerir las mejoras del modelo de análisis y proponer pistas de reflexión y de investigación para el futuro.

### **1.3.3.- Teorización**

#### **a) Teorización**

Finalmente, que es el propósito último de esta investigación, buscamos proponer modelos teóricos desde la interacción de las diferentes variables (CHI, derecho ambiental, sistema democrático), como lo proponen Strauss y Corbin (2002) una teoría es «el conjunto de conceptos bien desarrollados, vinculados por medio de oraciones de relación, las cuales constituyen el marco conceptual que puede usarse para explicar o predecir fenómenos» (p. 17). Una teoría, aun con varios niveles de generalidad, es indispensable para el conocimiento profundo de los fenómenos sociales.<sup>3</sup> En tal sentido buscamos generar nuevos conocimientos (teorías) desde el estudio de la Relación entre Derecho Ambiental y Sistema Democrático peruano desde el estudio del caso CHI.

#### **b) Obtención y verificación de conclusiones**

Este es un proceso final donde viene expresado:

---

<sup>3</sup> Teoría sustantiva: basada en la investigación de un área social específica y su campo de aplicación se limita a esa área en concreto. Tiene una condición de interinidad, especificidad, no es formal. Teoría formal: «gran teoría» por su mayor extensión y desarrollo conceptual. Es el desarrollo conceptual de una amplia área de investigación sociológica. Aunque esta proviene de los datos, Glaser y Strauss insisten que es preferible que esta debe ser elaborada a partir de teorías sustantivas.

- 1.- El proceso para la obtención de resultados.
- 2.- Verificación de las conclusiones.
- 3.- Proceso para la obtención de conclusiones.
- 4.- Conclusiones en específico

#### **1.4.- A MODO DE CONCLUSIÓN**

Esta investigación por su naturaleza requiere de un método, que es el que seguimos, que permite una visión y comprensión sistémica de la realidad que aborda no solo con preguntas, hipótesis y objetivos, sino con un proceso que implica la descripción de la realidad, la interpretación de la misma y desde esta, la propuesta de teorías como el esfuerzo por evidenciar ciertos patrones y lógicas que ordenan y generan la realidad.

El presente estudio, que pone énfasis en el aspecto legal, se alimenta al mismo tiempo con una mirada interdisciplinar del tema.

Desde el punto de vista metodológico, podemos afirmar que la presente investigación respeta el principio crítico del quehacer científico, que permite confrontar permanentemente la teoría con la práctica.

Finalmente subrayamos que realizamos el análisis cualitativo de los datos/información, conceptualización y categorización (teorización), desde la noción de Sistema Democrático, como marco axiológico, que enriquece el análisis.

## **CAPÍTULO II**

### **EL SISTEMA DEMOCRÁTICO PERUANO**

Los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, la construcción del muro divisorio de Alemania (muro de Berlín), luego de la caída del mismo y la difusión de la idea del triunfo de un modelo de organización social, político y económico en el mundo caracterizado por el individualismo, la democracia y el liberalismo, existen sin embargo en el mundo contemporáneo una pluralidad de imágenes, experiencias y usos para el concepto de democracia. En la mayoría de los casos la palabra «democracia» es usada como sinónimo de libertad, de igualdad, de gobierno de mayoría, de justicia social, de fraternidad, etc. Sin embargo, en otros casos es vista como una falacia y un mecanismo que formaliza y legaliza un sistema de penetración de capitales que tienen poder sobre lo político en muchos países, la implantación de un modelo de desarrollo economicista lejos de los principios elementales de la protección al medio ambiente.

En el caso peruano, por su proceso histórico y conformación social, resultaría inapropiado hablar de un sistema democrático consolidado, más bien se puede referir más a un proceso de transición o de consolidación democrática. Afirmamos esto, considerando claramente que la democracia es pues un sistema perfectible y que no existe un sólo modelo de democracia o sistema democrático en el mundo. Lo que sí existe consideramos algo básico de la democracia es el reconocimiento de la dignidad de la persona humana. Pues solo las personas libres y conscientes de su libertad, tienen la facultad de decidir y elegir.

Es precisamente en este último punto, referido a la consideración de la dignidad de la persona humana, que nos lleva a afirmar que el Perú como país y como democracia se encuentran todavía en proceso de consolidación, esto por sus propias particularidades, es decir en las características de la constitución social, política, económica, cultural e histórica como país, como factores determinantes en los avances y retrocesos en el proceso de consolidación democrática, donde la persona humana es o debió ser el centro de atención.

En el presente capítulo nos adentraremos en el estudio de este constructo social, a saber, el Sistema Democrático, considerando en primer lugar algunas generalidades para luego adentrarnos en el caso peruano.

## **2.1.- LA DEMOCRACIA COMO PROYECTO DE ORGANIZACIÓN SOCIAL**

### **2.1.1.- Características de un Sistema Democrático**

Iniciamos esta parte de nuestro trabajo ensayando una definición de democracia que nos permita en luego delimitar sus características. En tal sentido entendemos por democracia al sistema de gobierno en el que los gobernantes son representantes de sus acciones en el terreno público ante los ciudadanos, actuando indirectamente a través de la competencia y la cooperación de sus representantes electos.

Según Diamond y Plattner (1996, p. 35), un sistema democrático tiene pues las siguientes características:

- 1.- Tiene un régimen o un sistema de gobierno, como el conjunto de modelos que determinan los métodos de acceso a los principales cargos públicos.
- 2.- La competencia es un mecanismo mediante el cual se da acceso al poder a otras facciones que en una sociedad también quieren participar en el gobierno. La competencia se canaliza en el proceso de elecciones libres periódicas de los gobernantes según las normas preestablecidas, con sufragio universal, secreto, personal, igual y debidamente informado de los ciudadanos. Se da una competencia pacífica del poder. Se descarta para ello todo tipo de violencia (física o verbal). Un sistema democrático tiene que garantizar la existencia de una multiplicidad de partidos políticos que le permitan contar siempre con una oposición que represente a sectores de la población de otro color político.
- 3.- La cooperación mediante la cual los actores deben tomar voluntariamente decisiones colectivas que vinculen a la organización política en su conjunto. Deben cooperar para competir. Deben de ser capaces de actuar colectivamente a través de partidos, asociaciones, movimientos a fin de

seleccionar candidatos, articular preferencias, presentar peticiones a las autoridades e influir en las políticas (Diamond y Plattner, 1996, p. 41)

- 4.- Es constitucionalista, pues sienta sus bases en una Carta Fundamental donde se establece la organización y atribuciones de los poderes públicos como también se reconocen y garantizan los derechos humanos.
- 5.- Establece el bien común como fin del Estado.
- 6.- Es el Gobierno de la mayoría con respeto a los derechos de las minorías, respetando pluralismo cultural, religioso, ideológico y político.
- 7.- Se distribuye el Poder del Estado en órganos diferentes, para evitar el abuso de uno de ellos a través del control de los otros.
- 8.- Se reconoce la autonomía de las instancias intermedias de la sociedad para que los ciudadanos satisfagan diversas necesidades de participación y de gestión de la cosa pública. Nos referimos a asociaciones, sindicatos, organizaciones sociales de base, etc.
- 9.- Un sistema democrático está caracterizado también por tener un sistema e división de poderes.
- 10.- En un sistema democrático hay equidad en las contiendas electorales, por lo mismo que están garantizados los medios de impugnación en dichos procesos electorales.
- 11.- Otro elemento característico de un sistema democrático es también la libertad de expresión. Un grupo o partido al gobierno no deberá en ningún momento ni bajo ninguna circunstancia limitar el derecho a la libre expresión ni acaparar el control de los medios de comunicación.
- 12.- Toda la administración pública tiene que caracterizarse por la apertura y la libre disponibilidad de la información que genera, pudiendo los ciudadanos acceder a ella cuando lo requieran, ejm. planes de gobierno, rendición de cuentas, etc.
- 13.- Todo sistema democrático debe prever y fomentar la práctica y existencia de mecanismos de participación ciudadana (plebiscito, referéndum, revocación de mandato, etc.).

### **2.1.2.- Valores que rigen los Sistemas Democráticos**

Entre los valores que subyacen aquello que conocemos como Sistema Democrático, y a modo de síntesis, podemos enumerar los siguientes:

- 1.- *Igualdad*: Todas las personas tienen los mismos derechos y las mismas oportunidades, por lo que no se debe discriminar ni excluir a ninguna persona ni grupo social. Es un valor que reconocemos a todas las personas humanas por igual. Todos nacemos iguales en derechos y dignidad.
- 2.- *La dignidad de la persona*: Reconocimiento y valoración integral de todos los individuos por el hecho de ser persona humana. Todos, sean de distinto sexo, edad, etnia, condición socioeconómica y cultural, tienen una misma dignidad inalienable.
- 3.- *La libertad*: Es una característica de toda persona humana que la trae consigo al momento de nacer. Ella le permite optar o elegir, tomar decisiones, definir su vida personal y social. La libertad es inherente a nosotros mismos. En un Sistema Democrático, la libertad también se puede traducir en: Libertad de elección: una elección democrática es aquella en la cual los ciudadanos expresan su opinión y emiten su voto de manera libre, sin coacciones ni presiones de ninguna clase, y los resultados de la elección son respetados. - Libertad de expresión: Consiste en el derecho de toda persona de expresar sus puntos de vista ante los gobernantes y ante la sociedad en conjunto. Si no hay libertad de expresión, no hay democracia. La libertad de expresión es básica para saber lo que piensan los diferentes miembros de la sociedad.
- 4.- *Respeto, promoción y garantía de los derechos humanos*: El Estado está obligado al respeto de los derechos de las personas, a promoverlos y garantizarlos a través de normas jurídicas y mecanismos eficaces ante un Poder Judicial independiente. Los ciudadanos tienen, por su parte, la responsabilidad de valorar, respetar y promover los derechos de sus semejantes en el medio social que se desarrollan.
- 5.- *La autodeterminación del pueblo o la Soberanía popular*: Constituye el reconocimiento efectivo de que el pueblo, es decir, el conjunto de ciudadanos-electores a través del sufragio universal, tiene la capacidad y el poder de elegir el tipo de gobierno que estime conveniente con total independencia y libertad. El pueblo es la fuente donde nace y se origina el

poder del Estado, quien lo delega en autoridades o gobiernos. Ninguna persona o grupo tiene el derecho de imponer sin el consentimiento del pueblo una determinada forma de organización política.

- 6.- *Participación ciudadana*: Todas las personas tiene la oportunidad para decidir qué temas son importantes para el país y para sus propias vidas. La participación comprende tanto la identificación de los problemas como la propuesta de soluciones.
- 7.- *Intervención de la agencia pública*: El sistema democrático ha sido diseñado con el único fin de atender los intereses, necesidades y demandas de la colectividad, y para afrontar los problemas de la vida en común. Por ello, en el funcionamiento de la democracia, los ciudadanos tienen la potestad de plantear temas para que sean tratados, afrontados y resueltos por las autoridades. En el plano político, se llama agenda pública al conjunto de temas o problemas que los ciudadanos consideran que deben ser atendidos por las autoridades.
- 8.- *Autonomía de las asociaciones sociales, pluralismo y tolerancia*: Las personas que conforma una sociedad se distinguen por sus edades, ocupaciones, cultura, operaciones políticas, ideología, visión religiosa y otros aspectos. Las personas y los grupos tienen aspiraciones, intereses, demandas y necesidades.
- 9.- *Inclusión social*: en las sociedades existen personas y grupos que son excluidos por diversas razones. Un gobierno democrático debe aceptar e incorporar a quienes están excluidos para que gocen de las oportunidades y de todos los beneficios que la sociedad les ofrece.
- 10.- *Independencia y separación de poderes*: el sistema democrático supone la separación de los poderes en poder ejecutivo, poder legislativo y poder judicial. El poder legislativo se encarga de elaborar y aprobar las leyes y de fiscalizar el funcionamiento del ejecutivo. El poder ejecutivo se encarga de la marcha general del Estado, de ejecutar las leyes y de diseñar y ejecutar políticas para promover el desarrollo del país. El poder judicial controla el cumplimiento de las leyes, juzga y sanciona a quienes las incumplen.

Regido por estos principios, un gobierno democrático se distinguirá por el respeto de la existencia de esta pluralidad de organizaciones de la sociedad civil, las

escucha y dialoga con ella para adoptar medidas de gobierno. Un gobierno democrático escucha todas las voces, especialmente la de los grupos más débiles y excluidos.

## **2.2.- EL SISTEMA DEMOCRÁTICO PERUANO**

Un balance histórico de un país que logró su independencia en 1821, donde sólo pocas décadas atrás de ésta se discutía si los indígenas (naturales) eran seres humanos o no, con etapas como la independencia y la etapa republicana con grandes sectores de la población excluida de las decisiones importantes de la nación, con 195 años de vida independiente, pero con 118 gobiernos de los cuales 67 gobiernos militares y 26 golpes de estado (Véase Anexo N° 2); nos lleva a coincidir con lo afirmado por Luis Pásara, afirmará ya en 1988, en forma categórica que «la sociedad peruana no conoce la vida en democracia. Tanto el Estado con la sociedad civil se han organizado sobre la base del autoritarismo como patrón de ordenamiento y dominio de unos sobre otros. De ahí que resulte difícil aspirar a vivir democráticamente» (Pasara, 1988, p. 49).

La democracia en el Perú es un fenómeno nuevo desde el punto de vista histórico. Teóricamente hace algo más de 200 años que el Perú está imbuido como país de algunos de estos ideales liberales frente a la idea y a la realidad de arbitrariedades que son inherentes a cualquier poder absoluto (Rebelión de Túpac Amaru, 1780), hasta convertirse en la práctica política que tenemos hoy centrada en los clásicos problemas de la democracia: la representación y participación política de la ciudadanía, por intermedio de los partidos y las elecciones (Cotler, 1988, p. 153). Definitivamente, como afirmará Torres y Torres Lara en relación al fortalecimiento institucional como clave para la consolidación del sistema democrático, «... la democracia no se impone por ley. La norma jurídica sólo puede reconocer las instituciones que ya existen en el subconsciente de los ciudadanos, por obra de la familia y la educación. La Ley y la autoridad pueden y deben impulsar el cambio, pero la obra es de todos...» (Torres y Torres, 1996, p. 184).

A este proceso se le denomina de construcción de conciencia democrática, que en el Perú es un proceso bastante difícil de llevar adelante por muchas razones. Coincidimos en señalar con Rubio que entre algunas de estas razones están:

- 1.- Los partidos políticos han estado acostumbrados a excluir antes que a concertar y los dos primeros gobiernos constitucionales de los ochenta así lo ratificaron. Si los partidos no concertan o transigen en el buen sentido de la palabra, el ciudadano no tiene espejo en el que educar su propia conciencia democrática de pluralidad y diálogo.
- 2.- También es difícil que el sujeto acepte que la democracia es un sistema sustantivamente mejor que el autoritarismo si, al fin y al cabo, su vida en uno y otro sistema no acaba siendo sustantivamente diferente.

Esta situación se ve reforzada por mensajes que se transmiten desde la escuela y los medios de comunicación donde por la verticalidad de los mensajes, personas y procedimientos, se confunde a la población entre lo autoritario y lo no autoritario (Rubio, 1992 p. 28).

### **2.2.1.- Proceso histórico de la apuesta democrática en el Perú**

El proceso histórico que siguió la apuesta democrática en el Perú tuvo como motor el mismo hecho de encontrarse en un solo territorio diferentes grupos de personas, entiéndase por estos a naciones. Entre estos tenemos, hijos de españoles, criollos, población africana, afroperuanos, chinos, y la gran masa de población indígena y mestiza. Estos tienen que, en línea de máxima, encontrar un modo y un sistema para poder convivir en un solo territorio (país). Es así que a lo largo de la historia se dan etapas de vida social y política muy marcados por lo más básico de la conducta humana, egoísmo y ambición por el poder y el dominio sobre el otro, a costa en muchos casos del uso de la violencia. En contraposición a otros que son de sobrevivencia que poco a poco por procesos de toma de conciencia se fueron traduciendo en libertad, dignidad y conciencia de derechos.

Partiremos este recorrido histórico desde la independencia del Perú como parte de la oleada revolucionaria que recorrió el continente en las primeras décadas del siglo XIX que culminó el año 1824 en Junín y Ayacucho.

Un rasgo que caracterizó esta etapa es que mientras que las pujantes burguesías comerciales del litoral atlántico se jugaron por la independencia, la clase dominante

limeña vivía en una condición de abierta dependencia estructural de los privilegios coloniales; de allí su fidelismo a ultranza. Fueron justamente estas burguesías comerciales quienes financiaron las empresas independentistas y que dejaron en quiebra a la burguesía dominante, una vez lograda la independencia. Es así que esta situación dejó al Perú sin una clase dominante al iniciarse la República. El Perú emergió a la vida independiente sin una clase dominante que encarnara el nuevo orden y el vacío de poder fue llenado por los militares durante el siguiente medio siglo. Recién en 1872 se eligió en el Perú un presidente civil.

Por otro lado la crisis política tenía como telón de fondo una grave crisis económica. La pérdida del gran yacimiento minero de Potosí (entregado a la jurisdicción del virreinato del Río de la Plata, primero, y a Bolivia, después) rompió la columna vertebral de la economía peruana colonial: ese circuito clave que unía Lima, Potosí y Buenos Aires, atravesando la sierra central y sur peruana y articulando espacios socioeconómicos muy amplios. La República encontraría estos espacios completamente desarticulados, con regiones cerradas sobre sí mismas y espacios socioeconómicos que retrocedieron a la economía de autosubsistencia.

#### **a) Una república sin ciudadanos**

Una vez lograda la independencia el Perú vivió, lo que viven todos los países que siguen este proceso, una crisis final del orden colonial caracterizada por la quiebra del otrora próspero virreinato peruano. Por su lejanía de los centros de poder capitalista (ubicados en Europa y la costa norteamericana) el movimiento económico se vio mermado a su mínima expresión.

Esta situación ayuda pues a explicar la ausencia de una burguesía con un proyecto nacional, capaz de imponer su hegemonía en escala peruana. Y la debilidad de la fracción dominante que asumiría el rol conductor del país durante los primeros cincuenta años de vida republicana fue un ambiente propicio para la emergencia del caudillismo militar.

Como contrapartida de la debilidad del centro crecieron fuertes poderes locales, sobre todo en el interior del país. Esto propició la formación de ámbitos privados de

poder que fueron adquiriendo una notable autonomía con relación al poder central, lo que cristalizaría durante las décadas siguientes en la emergencia del gamonalismo, la modalidad más importante de ejercicio de poder sobre la población indígena, que se constituyó en una traba fundamental para la formación de un orden democrático. La emergencia de estos fuertes poderes locales paradójicamente no facilitó la formación de regiones sólidas sino fortaleció a grupos sociales retrógrados, que se convirtieron en tenaces opositores a los intentos de modernización del país.

Un componente importante de la crisis colonial fue la caída demográfica, que afectó especialmente a los indios. Se estima que 9 millones de pobladores habitaban este territorio al momento de la conquista. Esta población se redujo a apenas 600 mil hacia 1720, cuando se produjo la más grave crisis demográfica, y estaba en torno a 1'200,000 un siglo después, al momento de la independencia.

La liquidación de la población indígena y de su elite indígena, tuvieron consecuencias históricas de muy largo alcance: con ella se canceló la posibilidad de la gestación de un proyecto nacional indígena viable. Para que se constituya un proyecto nacional no basta con que exista una población que comparta rasgos étnicos comunes, que hable un mismo idioma y reivindique los mitos de origen. Para que un grupo étnico se constituya en una nacionalidad es imprescindible que existan elites intelectuales capaces de elaborar un discurso de identidad que dé cohesión y sentido de misión al colectivo. Esto ya se fue dando desde la derrota de Túpac Amaru, hecho con el que se abrió las puertas a la equiparación entre «indio y pobre». No existiendo más élite, durante el resto de la República no aparecieron proyectos nacionales indígenas, ni la reivindicación del reconocimiento de nacionalidades originarias.

La Independencia dirigida por los criollos era una revolución política, no una revolución social. Ellos querían romper los vínculos coloniales con España, pero no tenían interés en modificar las estructuras coloniales de dominación al interior de sus países sino en usufructuarlas en su propio beneficio: «los revolucionarios -escribe Tulio Halperín Donghi- no se sienten rebeldes, sino herederos de un poder caído, probablemente para siempre: no hay razón alguna para que marquen disidencias frente a ese patrimonio político administrativo que ahora consideran suyo y al que entienden hacer servir para sus fines» (Halperín Donghi, 1970).

## **b) Democracia y nación: La historia de una promesa**

En la declaración de la independencia del Perú, en 1821, el libertador Don José de San Martín anunciaba: «El Perú es desde este momento libre e independiente por la voluntad general de los pueblos y por la justicia de su causa que Dios defiende. ¡Viva la patria! ¡Viva la libertad! ¡Viva la independencia! ». Se promete pues tiempos nuevos, se promete al país, una «nación» de pueblos guiados por el principio de libertad.

Esto será solo el inicio de un proceso de marchas y contramarchas de las medidas progresistas dictadas por los libertadores con relación a los indios y los afroperuanos. Con relación a las poblaciones originarias, San Martín decidió además que «para destruir el irritante sentido que los españoles daban a la voz de indios» en adelante se les llamará peruanos. Proclamó, asimismo, la abolición del tributo y los servicios personales a que estaban sujetos los indios (21 de agosto de 1821).

Con relación a los negros, no proclamó la abolición de la esclavitud sino la «libertad de vientres», que establecía que los hijos de los esclavos nacidos después del 28 de julio de 1821 serían libres. Pero estas medidas prontamente fueron mediatizadas bajo la presión de los sectores sociales cuyos privilegios se veían amenazados: la abolición de la esclavitud para los hijos de esclavos nacidos después de la proclamación de la Independencia fue rectificada con el decreto que ponía a los nuevos «ciudadanos libres» bajo la tutela de sus antiguos amos hasta los 21 años de edad, período que luego fue incrementado por Gamarra hasta los 50 años en 1839, en cuanto la situación política lo consintió. La esclavitud prosiguió pues, con apenas un cambio en la forma y sólo fue abolida recién en 1854, por Ramón Castilla.

Transcurriría un siglo antes de que el Estado volviera a otorgar el reconocimiento legal a las comunidades. Así la abolición de la servidumbre indígena fue letra muerta, en gran parte gracias al debilitamiento de las estructuras internas de resistencia de las poblaciones originarias.

Como consecuencia de todos estos hechos, los indígenas y los negros fueron excluidos de la ciudadanía, y al comenzar la República fueron considerados ciudadanos de la nueva nación sólo los criollos y los mestizos. De esta manera, se excluyeron más

de las nueve décimas partes de los peruanos, mientras que la décima parte restante se sentía la encarnación de la nación misma.

### **c) Los liberales y las vicisitudes del sufragio electoral**

Durante los primeros 50 años de la vida independiente en el Perú y pese a la aplastante presencia del militarismo, se intentó construir mecanismos de representación parlamentaria. En la discusión sobre el tipo de sufragio que debía establecerse se confrontaron distintas visiones de lo que debía ser la nación. Fue un período marcado por un ardiente debate entre liberales y conservadores, que no tuvo un gran impacto en la construcción del orden político porque los referentes que manejaban los ideólogos peruanos provenían de la experiencia europea y tenían muy poco que ver con qué era realmente el Perú y sus problemas.

Los liberales pensaban, hacia los años 40 y 50 del siglo XIX, que el sufragio universal debía sentar las bases para construir una ciudadanía extendida y sus representantes más consecuentes creían que debía darse voto también a los indios. Según su evaluación, la violencia que acompañaba a los procesos electorarios limitados era sustituida, allí donde la votación se universalizaba, por la corrupción y por la compra de los votos. De una manera u otra, las elecciones terminaban siendo una fuente de corrupción social y de violencia.

Un momento importante dentro de este proceso fue la Revolución de 1854, que llevó al poder a Ramón Castilla, luego de la guerra civil que lo enfrentó con José Rufino Echenique. Castilla abolió la esclavitud y el tributo indígena. Estableció, asimismo, una alianza con los liberales gracias a la cual éstos lograron la aprobación de un reglamento electoral que, por vez primera en la historia del Perú independiente, universalizaba el voto, dando el derecho al sufragio directo a todos los varones nacidos en el territorio peruano casados o mayores de 21 años.

Aunque la mujer estaba excluida del voto (como en todo el mundo; pasaría exactamente un siglo antes de que se les concediera ese derecho) se trataba de una medida muy avanzada. Los representantes de la Convención Nacional de 1855, que un

año después elaboró la constitución más liberal del siglo XIX, fueron elegidos bajo este reglamento.

Pero no todos estaban de acuerdo con democratizar las elecciones. Los conservadores intentaron limitar el voto a los alfabetizados, como una manera de excluir a la población indígena, mientras que para los liberales la defensa del sufragio masculino directo y universal era un importante elemento de cohesión ideológica y política. El liberal Santiago Távara defendió el derecho de los indígenas al voto.

Para él, la capacidad de elegir era fruto de la experiencia política y no de las lecturas. El sufragio debía ser un vehículo de cohesión entre los habitantes del Perú y por ello resultaba fundamental la inclusión de los indígenas. Podría pensarse que los liberales eran pro indigenistas, pero en realidad la visión que ellos tenían de los indígenas y los negros no era mucho más positiva que la de los conservadores. En los discursos de Távara los indígenas son calificados como «desgraciados» y «raza embrutecida».

Sin embargo, a diferencia de los conservadores, los liberales atribuían el «atraso» de los indígenas no a sus taras biológicas sino a que éstos no habían tenido una participación activa en la vida política. El sufragio debía ser una escuela de ciudadanía y un elemento «redentor» de los sectores subalternos.

Para fines de la década del cincuenta del siglo XIX, los liberales habían abandonado sus intereses democratizantes y habían dejado de estar interesados en el sufragio como mecanismo de integración nacional, o como escuela de ciudadanía. No se opusieron, ni siquiera de manera retórica, al restablecimiento del sufragio indirecto en la constitución de 1860, que volvió a colocar los colegios electorales como mecanismo de elección y limitó el derecho al voto sólo a los varones mayores de 21 años que pagaran impuestos, fueran jefes de taller, poseyeran alguna propiedad inmueble o supieran leer y escribir. La decisión sobre quienes debían gobernar el país volvía a reservarse a la pequeña minoría de siempre, mientras las mayorías eran excluidas hasta de la formalidad del voto.

Para cuando los liberales llegaron al poder en 1872 con José Pardo no les interesaba más extender el sufragio y por el contrario buscaron limitar el acceso de los sectores populares al poder. Esto incrementó la violencia electoral y generó múltiples actos de corrupción política. Sin embargo, en adelante los liberales no tuvieron interés por defender el sufragio directo y universal y concentraron más bien sus esfuerzos en la elaboración de censos y registros cívicos que buscaban reducir, y no ampliar, el número de votantes (Monsalve, 2005).

En 1896 se pretendió efectuar una reforma en el régimen de sufragio. Se suprimió la «toma de las mesas» y la autocalificación parlamentaria y se otorgó derecho de sufragio únicamente a los peruanos mayores de 21 años o a los casados que no hubieran cumplido esa edad pero que supieran leer y escribir. En toda la anterior historia del sufragio, los analfabetos habían votado nominalmente (Basadre, 1983, VII: p. 45).

#### **d) Gamonales e indios. Señores y siervos**

En la sierra peruana el gamonalismo<sup>4</sup> estaba firmemente establecido y la violencia y la servidumbre favorecieron la expansión terrateniente sobre las tierras del campesinado. Los grupos de poder local serrano utilizaban el poder estatal en su propio beneficio y la oligarquía costeña consentía esta privatización del poder porque, dada la debilidad del Estado central, era conveniente para ella que los gamonales encuadraran a la población indígena, manteniendo el orden utilizando la violencia. Cuando había elecciones los gamonales solían recurrir a movilizar a sus indios para tomar las mesas

---

<sup>4</sup> En la Enciclopedia de la Política de Rodrigo Borja, se define al gamonalismo como: “Es una forma de caciquismo cuyo poder e influencia se fundan en la propiedad de la tierra. El gamonal es el hacendado adinerado, patrón de muchos peones, que ejerce una influencia política y económica abusiva en su comarca. El gamonal otorga protección a sus incondicionales, concede cargos y canonjías a los que le sirven y trata de arruinar a quienes discuten su autoridad o contradicen sus designios. El gamonalismo suele ser un caciquismo rural y primitivo, que se mantiene por la influencia del dinero y por el miedo o la amenaza. Trata de controlar el destino político de su comunidad y para eso se pone al servicio de los gobernantes, cualquiera que sea la ideología de ellos, y obtiene una cuota de poder local. El gamonalismo empezó a configurarse en Hispanoamérica a comienzos del siglo XIX como parte de la concepción señorial de la propiedad de la tierra y paralelamente al proceso de formación del latifundismo criollo. En 1824 Bolívar expidió un decreto mediante el cual adjudicó tierras en propiedad a los indios y reservó para el Estado áreas de pastoreo común. Pero con el correr del tiempo, esta iniciativa del Libertador inspirada en la mejor de las intenciones se torció progresivamente y la propiedad de la tierra fue consolidándose en poder de los grandes terratenientes blancos y mestizos, que compraron a precio vil las parcelas de los indios. Algo parecido ocurrió en Chile con O’Higgins en 1819 cuando habilitó a los indios para adquirir tierras, que poco a poco pasaron a manos del gamonalismo criollo mientras ellos se sumían en la absoluta pobreza y explotación. Este fue el germen histórico del moderno gamonalismo”.

electorales y apropiarse de las ánforas para imponer a sus candidatos. Era también habitual hacer votar a «sus» indios por sus patrocinados.

El racismo antiindígena tendía puentes entre oligarcas y gamonales. Aún en 1901 Manuel Candamo, presidente del Senado, y presidente de la República dos años después, afirmaba que los problemas del país residían no en las leyes sino en los hombres, y que se solucionarían con el tiempo, «el cruzamiento de razas» y el cambio de carácter de los peruanos (Basadre, 1983, VIII: p. 102).

Las ideas racistas tuvieron su expresión más orgánica durante la República Aristocrática (1895 – 1919) con Francisco García Calderón Landa (presidente del Perú entre marzo a noviembre de 1881, presidente de la Asamblea Constituyente de 1867). Apoyándose en las obras de Gobineau y, sobre todo, en los estudios del sociólogo Gustave Le Bon, García Calderón Landa, elaboró un esbozo histórico en el cual las razas y su mezcla se constituían en un factor decisivo para explicar la naturaleza del continente americano, del país y sus problemas, y la forma de solucionarlos. Para García Calderón Landa, la combinación de las condiciones históricas y naturales hicieron de los indígenas una raza inferior, y la única posibilidad para asegurar la viabilidad del país como nación era el dominio de las razas superiores sobre las inferiores, lo cual exigía una agresiva política de inmigración, que restableciera el equilibrio racial: «En Sudamérica, la civilización depende de la dominación numérica de los conquistadores españoles, del triunfo del hombre blanco sobre el mulato, el negro y el indio. Una fuerte inmigración puede restablecer el desequilibrio de las razas americanas» (García Calderón 2001). Su propuesta política era autoritaria y consistía esencialmente en apartar al pueblo del poder y dar el gobierno del país a una aristocracia de la inteligencia.

El cuestionamiento de la sociedad oligárquica alcanzó su más alta expresión en los años veinte, durante el régimen de Augusto B. Leguía, en la crítica de la Generación del Centenario. A ella se debe la constitución de los dos movimientos políticos que mayor influencia han tenido en durante el siglo XX: el Partido Aprista de Víctor Raúl Haya de la Torre y el Partido Socialista fundado por José Carlos Mariátegui. Haya y Mariátegui eran opositores frontales del orden oligárquico y del imperialismo, creían

que era necesaria una revolución social y que los trabajadores debían conducir el país. Pero había entre ambos discrepancias sustantivas en sus programas revolucionarios.

Haya de la Torre consideraba que el capitalismo era necesario para el desarrollo del Perú. El imperialismo tenía, junto a su lado negativo, opresor y explotador, un aspecto positivo, pues traía el progreso y los capitales que el país necesitaba; si en los países desarrollados era la última fase del capitalismo, en países como el Perú debía ser su primera fase. El «Estado antiimperialista» (cuyos pilares eran la empresa privada, el capitalismo estatal y el cooperativismo) debía negociar desde posiciones de fuerza, recuperando los aspectos positivos del imperialismo y neutralizando los negativos. Este Estado debía estar dirigido por las clases medias, más numerosas que el proletariado y más instruidas que el campesinado.

José Carlos Mariátegui creía, en cambio, que el imperialismo, al mismo tiempo que propiciaba el crecimiento y el progreso en los países centrales, tenía que ocasionar el atraso y la miseria en los de la periferia. La liberación nacional no era posible dentro del orden capitalista: a la consigna aprista de «somos revolucionarios porque somos antiimperialistas», Mariátegui le opuso la de «somos antiimperialistas porque somos revolucionarios». Para él, siendo necesario unir a las diversas clases explotadas, era el proletariado la que debía encabezar el frente popular, porque, a pesar de su escaso número, era la única en condiciones de desarrollar una posición antiimperialista consecuente. Para Mariátegui, el campesinado no era sólo un contingente de trabajadores con demandas económicas, sino un sector social fundamental, no sólo por ser el mayoritario en el país sino porque tenía una identidad cultural que lo diferenciaba, que tenía un conjunto de reivindicaciones anticoloniales con un alto contenido revolucionario, que había mantenido con tenacidad los rasgos colectivistas del ayllu y constituía una base fundamental para la edificación del socialismo peruano.

El debate entre Haya y Mariátegui se desarrolló con creciente aspereza luego de que el primero conformara el APRA como un partido en 1928 y decidiera lanzar su candidatura a la presidencia. La polémica se interrumpió con la prematura muerte de Mariátegui, en abril de 1930, cuando apenas tenía 35 años de edad. Un mes después su sucesor, Eudocio Ravínez, convirtió el Partido Socialista en el Partido Comunista.

Augusto B. Leguía fue derrocado en 1930 y su caída abrió una etapa de intensa agitación. En el período que se abrió con el derrocamiento de Leguía, el Perú cambió cinco veces de presidente en tres años, vivió una guerra civil y los oligarcas sólo pudieron sostener su orden recurriendo a gobiernos autoritarios, lo que Jorge Basadre ha llamado el tercer militarismo. El pacto entre la oligarquía y los militares fue sellado luego de la masacre de más de un centenar de soldados y oficiales en el cuartel O'Donovan de Trujillo (La Libertad – Perú) y del fusilamiento, en represalia, de millares de apristas frente a los muros de Chan Chan, en 1932. El APRA y el Partido Comunista fueron proscritos y durante los siguientes treinta años el poder oligárquico se sostuvo principalmente en base a la violencia, aunque recurriendo eventualmente a elecciones poco representativas.

#### **e) El ocaso de la oligarquía**

Para los años cuarenta el agro peruano había entrado en una grave crisis. Con algo más de seis millones de habitantes, de los cuales cuatro vivían en el campo, la tierra existente era cada vez más insuficiente para una población en expansión que dependía de las actividades agropecuarias. La baja productividad de las explotaciones tradicionales, por otra parte, agravaba la situación. Esto motivó fuertes presiones sobre el orden terrateniente, que se expresaron a través de la migración y las «invasiones».

A partir de la segunda mitad de la década empezaron a surgir las barriadas alrededor de las ciudades más importantes del país, como consecuencia de grandes migraciones de peruanos que abandonaban el campo para buscar nuevas oportunidades en las ciudades. El gobierno del general Odría (1948-1956) tuvo que hacer frente a las demandas que este vasto movimiento de nuevos pobladores urbanos.

El gobierno de Odría aprovechó la bonanza económica exportadora (algodón, cobre, azúcar, lana) y amplió la seguridad social, otorgó el salario dominical, construyó las grandes unidades escolares (colegios masivos) y buscó ejercer un patronazgo sobre los sectores migrantes. Los grandes cambios que el Perú de mediados de siglo estaba experimentando crearon nuevos contingentes sociales que exigían participación política. La gran migración cambiaba el rostro del país. A lo largo de la segunda mitad del cincuenta y los primeros años de la década siguiente las tomas de tierras en el campo y

la ciudad remecieron el orden oligárquico. Los sectores medios emergentes, formados como consecuencia de la expansión del Estado, presionaban por reformas, mientras los trabajadores urbanos demandaban mejores condiciones de vida. La presión de las organizaciones políticas que actuaban en la clandestinidad, de los sectores medios emergentes, de la clase obrera, formada alrededor de la sustitución de importaciones y la política estatal de obras públicas, de la propia oligarquía que aspiraba a controlar el poder y que resentía la autonomía del dictador al que había contribuido a poner en el poder, crearon una situación potencialmente explosiva. Las presiones por la democratización del país se hacían cada vez más masivas. Luego de violentas movilizaciones en Arequipa y Huancayo, Odría se vio obligado a negociar una salida política, convocando a elecciones generales en 1956.

Un hecho importante fue la explosión educativa que vivió el país a partir de la década del sesenta, que catalizó las contradicciones no resueltas de la sociedad peruana.

Los sectores oligárquicos, primero, y los burgueses que les siguieron, después, cedieron finalmente a la presión popular incrementando la cobertura educativa. La inversión en educación subió entre 1960 y 1965 un 85%, llegando a representar el 5.1% del producto bruto interno y el 33% del presupuesto, una cifra cercana a la de los países desarrollados. El número de estudiantes creció en 50% y el de maestros en 67%. La tasa de reclutamiento estudiantil fue la más alta de América Latina (Cótler 1978).

#### **f) El país bloqueado. La revolución antioligárquica inconclusa**

Un primer rasgo atípico del golpe militar que encabezó el general Juan Velasco Alvarado, el 3 de octubre de 1968, fue su naturaleza institucional. Tradicionalmente los golpes habían sido el resultado de iniciativas de caudillos que tomaban el poder para desarrollar una política personal. El golpe de 1968 se hizo en nombre de las fuerzas armadas y durante los siete años siguientes Velasco Alvarado mostró una gran habilidad para mantener la unidad militar en torno a los objetivos de «la revolución de las fuerzas armadas», a pesar de los conflictos que se agitaban al interior de los institutos castrenses. En esencia, los militares se proponían realizar un conjunto de cambios estructurales que permitieran superar el atraso del país y la dependencia frente a los intereses imperialistas. La manera de garantizar la seguridad nacional era promoviendo

la integración, y ésta tenía como requisito una política que permitiera emprender un proceso de desarrollo autosostenido. Esto suponía enfrentarse con los intereses oligárquicos y el capital internacional, especialmente norteamericano.

Era un proceso que demandaría décadas, pues los militares se proponían quedarse en el poder el tiempo necesario no sólo para realizar todas sus reformas sino para asegurarse de que ellas serían irreversibles. A los militares no les interesaba especialmente mantener las formas democráticas.

Al mismo tiempo, los militares fueron notablemente tolerantes con la organización sindical: centrales de trabajadores como la CGTP (Central General de Trabajadores del Perú), clausurada desde fines de la década del 20, fueron reconocidas, así como centenares de federaciones, sindicatos y otras organizaciones gremiales.

La medida más trascendental dictada por el gobierno militar fue la reforma agraria decretada el 24 de junio de 1969.

Se trató de una de las reformas agrarias más radicales del continente. Sus objetivos eran terminar con la explotación de los trabajadores por los latifundistas, transferir capitales del agro a la industria y modernizar la arcaica estructura social rural peruana. La reforma tuvo éxito en terminar con los terratenientes, tanto en la sierra como en la costa. En un proceso que no encontró una significativa resistencia (lo cual muestra hasta qué punto estaba madura la situación para una revolución antioligárquica) se transfirió el grueso de la tierra, pagando a los propietarios expropiados con bonos que teóricamente podían ser redimidos con relativa rapidez si eran reinvertidos en la industria. Pero la tierra no fue entregada directamente a los campesinos sino a cooperativas agrarias y a «empresas agrícolas de interés social», creadas expresamente para evitar que la gran propiedad se fraccionara.

Desde el punto de vista económico la reforma agraria velasquista fue un fracaso. Pero tuvo efectos sociales trascendentales, al terminar con los terratenientes y las relaciones de servidumbre que imperaban en buena parte de la sierra peruana. Las fallas del proceso dejaron una herencia ambigua. Por una parte, Sendero Luminoso aprovechó sus vacíos para lanzar a los trabajadores contra las empresas asociativas buscando

destruirlas completamente, especialmente en el departamento de Puno. Por otra parte, es de preguntarse cuál habría sido el derrotero de la guerra si Sendero hubiera encontrado un agro como el que existió hasta antes de la reforma agraria, con hacendados que eran señores feudales de horca y cuchillo y campesinos sometidos, bajo relaciones feudales que incluían los castigos físicos y la violencia permanente, en explotaciones en las que el terrateniente era la ley y el Estado no tenía acceso.

El 29 de agosto de 1975 el proceso conducido por Juan Velasco fue cortado por un golpe militar encabezado por su ex ministro de economía, el general Francisco Morales Bermúdez. La economía peruana había entrado en crisis un año antes, como consecuencia de la recesión mundial iniciada en 1973 y a las debilidades internas del proyecto militar. El régimen de Velasco Alvarado emprendió algunas grandes obras, como el oleoducto norperuano y la irrigación de Majes, recurriendo al endeudamiento externo. La deuda peruana, que cuando los militares destituyeron a Belaúnde ascendía a 770 millones de dólares, para 1975 llegaba a los 5,500 millones de dólares. En los 15 años siguientes se multiplicaría por seis veces más y para 1990 el Perú habría pagado 26 mil millones por intereses y moras; más que el monto total de la deuda a 1990.

En 1978 se realizaron las elecciones para la Asamblea Constituyente. Los partidos políticos volvieron a la vida pública y la sorpresa que depararon los comicios fue que la izquierda, dividida en varias candidaturas, sacó una votación que se acercaba a un tercio del electorado.

Se trataba de un voto de confianza popular hacia una militancia juvenil que en muchos casos había abandonado las aulas universitarias para ir a las minas, barrios, comunidades campesinas y sindicatos, para tratar de fundirse con el pueblo y organizar a los sectores populares para hacer una revolución en el país. La Constituyente fue presidida por Víctor Raúl Haya de la Torre, quien apenas alcanzó a firmarla, poco antes de su muerte. La Constitución, aprobada en 1979, otorgó, por fin, el voto a los analfabetos, consagrando que podían votar todos los peruanos mayores de 18 años. A casi 170 años de la fundación de la República, por fin se hizo realidad el sufragio universal. Por una ironía de la historia, el día 17 de mayo de 1980, en la víspera de la fecha cuando los indígenas excluidos por el veto contra los analfabetos podrían ejercer por primera vez su recién ganado derecho al voto, una pequeña columna guerrillera

tomó el pequeño poblado de Chuschi, en Ayacucho, para destruir las ánforas electorales, proclamando su decisión de boicotear las elecciones. Así comenzó Sendero Luminoso la guerra que durante la siguiente década ensangrentaría al país.

**g) Nuestros días: Entre el centralismo, la violencia terrorista, el desprestigio de la política y los poderes fácticos**

La precariedad de la democracia en el Perú tiene una relación profunda con el centralismo. El proceso de constitución del Perú como nación se ha realizado en torno a un patrón de desarrollo desigual que concentra los recursos económicos y humanos en determinadas ciudades de litoral (Lima, Arequipa, Trujillo), subdesarrollando su entorno inmediato. Este proceso ha llegado a su extremo en Lima, que es donde terminan todos los circuitos de poder, económico, político y simbólico. No se trata sólo de que existe una distribución inequitativa de los recursos económicos y humanos. El problema fundamental es la existencia de un patrón de desarrollo que lleva las desigualdades al extremo. Según el censo de 1876 (el único que se hizo en el siglo XIX), en Lima vivía 1 de cada 26 peruanos, en el de 1940 la relación era ya de 1 por cada 11, y ahora (censo 2007) se acerca a 1 por cada 3. Este patrón de desarrollo tiende a reproducirse a escala regional, de tal manera que la centralización de los recursos humanos y materiales en Lima y algunas otras pocas ciudades importantes (Arequipa, Trujillo) tiene una estrecha vinculación con el proceso de decadencia de los antiguos centros de poder (Manrique, 2006). Sin embargo en la capital Lima, no solo se concentra actualmente la mayor cantidad de la población del país, sino que concentra el manejo económico así como sigue siendo el centro de las decisiones políticas y sociales.

En este periodo abarcamos los gobiernos de Fernando Belaunde Terry (1980-1985), Alan García Pérez (1985-1990), Alberto Fujimori Fujimori (1990 – 2001), Valentín Paniagua Corazao (2001), Alejandro Toledo Manrique (2001-2006), Alan García Pérez (2006-2011) y Ollanta Humala Taso (2011-2016).

Si tendríamos que definir con algún término el proceso democrático de estos años sería el de, desprestigio de la política. Esto partiendo desde la falta de claridad en un modelo de desarrollo de Belaunde, el experimento antiimperialista y la crisis económica sin precedentes de García (primer gobierno), la dictadura corrupta y la

liberalización de la economía de Fujimori, los intentos fallidos de Paniagua, con Toledo y García la consolidación del modelo primario exportador y de la hegemonía de los poderes fácticos en la vida económica, política y social del país (es decir de los grupos empresariales nacionales y multinacionales), la incumplida promesa de la «gran transformación» de Humala que con su propuesta «nacionalista», prometió al país, ser un reformador y justiciero, una especie de Evo Morales, pero que actuaron en la práctica en una forma radicalmente opuesta a lo que ellos mismos lo manifiestan en su ideario: «El Partido Nacionalista Peruano tiene como propuesta principal cambiar al Perú construyendo un Estado Nación que nos represente y nos proteja. Postula la unión para defender y promover nuestras riquezas naturales y, sobretodo, el futuro de nuestros hijos».<sup>5</sup>

Importante señalar aquí que a inicios de la década de los ochenta, luego de la incursión en la escena nacional del grupo terrorista Sendero Luminoso, el presidente Belaunde entrega el poder político en las regiones a los militares para la represión del alzamiento del referido grupo terrorista. La consecuencia fue una guerra que, sólo en los años 1983 y 1984 cobró alrededor de 28 mil muertos, la mayor parte de ellos en Ayacucho.

Por otro lado la miseria extendida de los años 80-90 y 2000, que llevó a más de la mitad de la población por debajo de la línea de pobreza y a la tercera parte a la pobreza extrema, al ir acompañada de un enriquecimiento mucho más acelerado de la fracción privilegiada de la población agravó el abismo social, agravando las condiciones que alimentaban la violencia política (Bernedo, 1997).

Ésta última, con cerca de 70 mil peruanos muertos, más 25 mil millones de dólares en pérdidas materiales, medio millón de huérfanos y deudos y costos humanos inconmensurables, mostró hasta qué punto el país no había superado sus problemas endémicos. Contra todo lo que sostienen los estudios sobre guerras irregulares, que afirman que los revolucionarios no pueden golpear su base social sin suicidarse, porque dependen de su apoyo para sobrevivir, Sendero Luminoso golpeó principalmente a los indígenas que decía representar: la mayoría de sus víctimas provienen de ese sector.

---

<sup>5</sup> <http://www.partidonacionalistaperuano.org.pe/ideario> (Visto el 12 de enero de 2016).

Pero a pesar de eso pudo constituir una base social que le permitió convertirse en una de las fuerzas determinantes de la política peruana a inicios de los noventa. La respuesta a este misterio se encuentra en las tradiciones autoritarias heredadas del gamonalismo republicano. Los indígenas no rechazaban el accionar antidemocrático de Sendero porque no tenían en su experiencia tradiciones democráticas con las cuales contrastarlo. La violencia brutal y sanguinaria y el autoritarismo senderista se insertaban en tradiciones políticas realmente existentes, y por eso eran aceptados (Manrique, 2006).

Después de todo, el grupo terrorista Sendero Luminoso prometía que con el tiempo la dirección de la violencia se invertiría, e iría de abajo para arriba, en lugar de arriba para abajo. La promesa de la vuelta de la tortilla; invertir la dirección de la violencia, no abolir la violencia misma.

Por otra parte, la pérdida de vidas humanas pudo llegar hasta donde llegó en buena medida debido a la falta de solidaridad de la sociedad peruana para con los indígenas, quienes ocupaban los escalones más bajos de la pirámide social peruana y que fueron las grandes víctimas. Según el informe de la CVR, el 75% de las víctimas eran indígenas que tenían como lengua materna al quechua o a alguna otra lengua originaria. Cerca de un 20% de los indígenas que fueron víctimas de la tragedia no tenían siquiera sus nombres inscritos en los padrones electorales y no contaban con documentos de identidad; en otras palabras, eran indios que no existían para el Estado peruano. Su tragedia no tuvo, por eso, la resonancia social que alcanzó la violación de derechos humanos en otras latitudes (Chile, Argentina) donde la represión afectó principalmente a la clase media urbana. El racismo antiindígena cumplió un papel capital como ideología para deshumanizar a las víctimas de la violencia, permitiendo que ambos contendientes perpetraran impunemente las mayores atrocidades.

Consideramos pues que todo este escenario ha dejado un escenario de crisis para la vida actual del país, que se configura en los siguientes niveles:

- 1.- Un primer nivel es la crisis de representatividad, expresada en la enorme variabilidad de las adhesiones a los diferentes partidos y movimientos políticos. Acción Popular, el partido centro derechista liderado por el

arquitecto Fernando Belaúnde Terry, elegido con el 45% de los votos en 1980, cayó en 1985 a apenas un 4% de aceptación. El APRA, el partido mejor organizado del país, que con Alan García alcanzó un 56% el año 85, salió del poder con menos de un 20% en 1990, a pesar de que García llegó a contar en un determinado momento con el 90% de apoyo en las encuestas. Para 1995, el APRA perdió su inscripción oficial al no alcanzar un 5% de respaldo (para luego y en forma inesperada entrar nuevamente en la escena política el 2006 y ganar las elecciones). Para entonces todos los partidos habían perdido su inscripción y el sistema de representación formal funcionaba en base a movimientos organizados en torno a caudillos que se proclamaban antipolíticos (ejm. los partidos: Cambio 90 – Nueva Mayoría, Unión por el Perú, Obras) y abominaban de los «partidos tradicionales». La Izquierda Unida, que llegó a tener el apoyo de más del 30% de los electores a comienzos de la década de los 80 cayó en 1990, dividida, por debajo del 10% y en los años siguientes terminó casi extinguiéndose hasta que en las últimas elecciones (2016) resurgieron con el Frente Amplio, pero que no agrupan a todos los movimientos diseminados de la izquierda y que tienen entre el 1.5 al 2% de la intención de voto.

En 1990 un candidato prácticamente desconocido hasta dos semanas antes de las elecciones generales, Alberto Fujimori, terminó derrotando al aparentemente seguro ganador, un peruano conocido a nivel mundial, el escritor Mario Vargas Llosa. Luego que Fujimori huyera a Japón el 2000, al fracasar su intento de reelegirse por tercera vez, otro independiente, Alejandro Toledo, llegó al poder el 2001.

En el periodo (1998 - 2001) se registra una crisis de gobierno de claras tendencias autoritarias, como resultado de la crisis económica y de acciones políticas que merecieron un amplio rechazo ciudadano. Hacia finales de 1998 la popularidad del presidente Fujimori se encontraba en franco declive, la oposición había logrado emparejar y hasta aventajar al gobierno en cuanto a la aprobación de su desempeño. La crisis económica, la recesión, generaron la insatisfacción de cada vez mayores sectores de la ciudadanía. A los problemas asociados con la recesión se sumaron los derivados de acciones de una clara naturaleza autoritaria que el gobierno implementó dentro de su plan reeleccionista. En agosto de 1998, por

ejemplo, el gobierno acabó con el pedido de referéndum sobre la segunda re-elección del presidente Fujimori recurriendo a su mayoría en el congreso, desnaturalizando un mecanismo de democracia directa y generando una imagen de arbitrariedad que erosionó aún más su legitimidad.

En ese mismo año, encontramos que la satisfacción con el funcionamiento de la democracia, la aprobación a la gestión del presidente Fujimori y el apoyo al sistema político, estaban asociados a una mayor tolerancia frente a conductas autoritarias y un relativamente menor compromiso con valores democráticos.

La enorme variabilidad de las preferencias electorales de los últimos 25 años y la debilidad del sistema de partidos políticos con organización, ideología y representatividad expresa el hecho de que vastos sectores de la sociedad peruana no encuentran una expresión política adecuada a sus demandas. En las elecciones los ciudadanos votan emotivamente por miedo, simpatía o repulsión personal hacia el candidato. Durante las últimas décadas, el Perú ha sufrido un conjunto de cambios trascendentales. Han desaparecido determinados sectores sociales, otros nuevos están en proceso de constitución y las antiguas organizaciones políticas ya no expresan las necesidades, los sueños y las expectativas de sus bases sociales potenciales. De ahí que también Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) encontraran adherentes. El límite del proceso es la completa deslegitimación del sistema de representación; un proceso que se viene desarrollando ante nuestros ojos.

- 2.- El segundo nivel es el de la crisis económica producto entre otros factores, de la centralización del poder económico y político en Lima y el litoral va acompañado de la decadencia de la sierra. Como se ha señalado, en esta región vivían en 1940 las dos terceras partes de la población del país, pero para 1993 su población representaba apenas la tercera parte (en la actualidad tendría entre 10 a 11 de los 30 millones de habitantes que tiene el Perú). La decadencia de la sierra ha tenido como consecuencia directa la pérdida de peso político de la población indígena; en tanto se considera que los indios viven en la sierra, la pérdida de peso de ésta incide en la menor fuerza relativa de éstos en el balance global de poder. La aplicación y consolidación de políticas de ajustamiento estructural por parte de los

diferentes gobiernos de los últimos años han terminado por consolidar el modelo primario exportador en detrimento de actividades como la agricultura y la microempresa.

3.- Un tercer nivel de la crisis es el efecto todavía presente del fracaso del intento velasquista de modernización de la sociedad peruana. Éste cerró la ruta de ascenso social que aparentemente se había abierto para sectores provenientes de la sociedad rural tradicional, mayoritariamente jóvenes mestizos provincianos con formación superior, que ya no formaban parte del mundo de sus padres pero tampoco encontraban cómo incorporarse a la sociedad moderna. La frustración que provocó este fracaso tuvo consecuencias graves. De este estrato social reclutaría Sendero Luminoso la mayoría de los cuadros que formaron la estructura orgánica del partido, los mandos.

4.- El cuarto nivel es la crisis del Estado y desprestigio de la política. El carácter excluyente que ha caracterizado al Estado Republicano le ha llevado a un progresivo proceso de distanciamiento con la sociedad a la que dice servir. Se asiste a un proceso de privatización del poder que lo deslegitima como instancia a la que pudiera reconocérsele capacidad de mediación. Luego de Fujimori existe casi una equiparación entre los términos política y corrupción.

La inseguridad ciudadana y la crisis de la policía, el hecho de que muchas bandas delincuenciales estén formadas por soldados y policías en actividad, forma parte de esta crisis. El aparato institucional de corrupción montado en la década del 90 llevó este proceso al extremo. La persistencia de la corrupción, compadrazgo, la ausencia de normas e institucionalidad, más allá de la caída del fujimorismo, muestra hasta qué punto este es un problema que atañe al Estado y no simplemente al gobierno del ex presidente ahora prisionero en Chile.

5.- El quinto nivel, y el más profundo de la crisis, que persiste aún hoy en día, y es el de la herencia colonial no resuelta y de él dependen los demás. La clave para entender la raíz del problema está en retornar al carácter inconcluso de la revolución antioligárquica velasquista, que destruyó las bases materiales del poder oligárquico, pero dejó prácticamente intacto este poder en el terreno de las subjetividades. El racismo es una de las

manifestaciones de ese imaginario oligárquico que persiste con una gran fuerza, que permea las relaciones entre los peruanos y que se infiltra en todos los espacios sociales, públicos y privados. El carácter vertical y autoritario de la revolución militar hizo que ésta se desarrollara sin participación popular y esto impidió dismantelar los imaginarios, mentalidades e ideologías que impiden construir una cultura democrática. Allí está la raíz de la violencia política, del proceso de deslegitimación y la involución del sistema político y de las instituciones, así como de la crisis de representación que actualmente se está viviendo. Construir la democracia en el Perú demandará afrontar carencias históricas de larga data.

### **2.3.- CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO PERUANO**

A continuación señalaremos a manera de síntesis las características más resaltantes que definen al sistema democrático peruano en la actualidad. Es este mismo sistema, con sus denotaciones y connotaciones, que opta por un modelo de desarrollo socio económico y, acorde con este, propone por ejemplo la ejecución de la CHI.

#### **2.3.1.- Democracia en proceso de transición**

Como señalamos ampliamente en el apartado anterior, si entendemos por democracia al sistema de gobierno en el que los gobernantes son representantes de sus acciones en el terreno público ante los ciudadanos, actuando indirectamente a través de la competencia y la cooperación de sus representantes electos, vemos que el Perú está todavía en proceso de transición para conseguir un sistema de este tipo.

Un tema clave aquí es la persistencia de prácticas autoritarias en el Sistema Democrático peruano. Sobre este punto seguramente podemos remontarnos a nuestras tradiciones andinas o ibéricas, como factores que influyen para la existencia de una cultura autoritaria con los referentes centrados en el poder ejercido por los caudillos o el presidente de turno; o por otro lado señalando las precarias condiciones en las que se construyeron las instituciones republicanas, impidiendo que se plasmaran regímenes políticos estables (esto cambia motivado por los procesos de urbanización y las migraciones y los cambios consiguientes en la economía y la sociedad).

### **2.3.2- Un sistema democrático sin partidos políticos**

En el Perú hablar de la crisis de los partidos y de la necesidad de renovarlos y fortalecerlos, así como de la necesidad de una reforma del Estado se han vuelto prácticamente ideas de sentido común. Detrás de esto está la obvia constatación del enorme desprestigio de los partidos, así como de las clamorosas falencias en el funcionamiento del Estado, en sus reiteradas muestras de ineficiencia, corrupción y lejanía respecto a los ciudadanos. En los últimos años, los partidos se debilitaron en extremo, aparecieron movimientos «no políticos», y los cambios en el aparato del Estado que se implementaron en el marco de las políticas de reforma estructural orientadas al mercado de la primera mitad de la década de los años noventa se paralizaron desde entonces, sin poder pasar a lo que diversos autores han llamado «reformas de segunda generación». (Naím,1994; Kuczynski y Williamson, 2003).

Se suele señalar, correctamente, que no es posible tener democracia sin partidos; la debilidad de éstos incide directamente sobre la mala calidad de la democracia. Así como lo afirmará Rubio «... los partidos débiles condenan a la democracia al fracaso y, a contrario, que para construir la democracia se requiere de partidos fuertes y acompañados a la sociedad» (Rubio, 1992, p. 26).

La debilidad de los partidos dificulta el establecimiento de acuerdos, impone lógicas de corto plazo, genera problemas de representación, entre otras cuestiones. (Tanaka, 2004). A esto tenemos que sumar el hecho de que la poca identificación política de los ciudadanos va acompañada por una personalización de la política y de los partidos. Se vota, en muchos casos, por la cara del candidato, no por el partido, para ser más ilustrativos, diremos que se vota más con el corazón que con la cabeza.

En el ámbito regional, el Perú destaca por ser el país con la más alta volatilidad electoral, con la más baja estabilidad del sistema de partidos (después de Guatemala), con la más baja identificación con los partidos (después de Brasil), por niveles de confianza en los partidos y niveles de legitimidad de los procesos electorales por debajo del promedio regional, con porcentajes muy bajos de ciudadanos que consideran a los partidos como factor indispensable para el progreso (los más bajos después de

Paraguay, Brasil y Ecuador), y finalmente el Perú resulta siendo el país con el más bajo nivel de institucionalización partidaria de la región.

El Jurado Nacional de Elecciones señala que se encuentran inscritos en su Registro de Organizaciones Políticas (ROP) un total de 19 partidos políticos, por lo cual se encontrarían habilitados para presentarse a las elecciones presidenciales y parlamentarias del 2016 (Véase *Cuadro II.1*). A diferencia de las elecciones del 2011, donde se presentaron 10 partidos aspirantes a la presidencia, en estas elecciones tenemos a 19 lo que hará más difícil al elector tener una votación informada. Los partidos y sus candidatos son:<sup>6</sup>

*Cuadro II.1 Lista de partidos políticos oficialmente inscritos para el Proceso Electoral 2016 en Perú*

<b>Partido</b>	<b>Candidato</b>
Fuerza Popular	Keiko Fujimori
Peruanos por el Cambio	Pedro Pablo Kuczynski
Alianza para el Progreso	César Acuña
Alianza Popular	Alan García
Perú Posible	Alejandro Toledo
Partido Nacionalista	Daniel Urresti
Acción Popular	Alfredo Barnechea
Frente Amplio	Verónica Mendoza
Todos por el Perú	Julio Guzmán
Perú Patria Segura	Renzo Reggiardo
Progresando por el Perú	Miguel Hilario
Democracia Directa	Gregorio Santos
Partido Orden	Antero Flores Araoz
Solidaridad Nacional	Nano Guerra García
Partido Humanista	Yehude Simon
Siempre Unidos	Felipe Castillo
Frente Esperanza	Fernando Olivera
Perú Nación	Francisco Diez Canseco
Perú Libertario	Vladimir Cerrón

Fuente: Instituto Bartolomé de las Casas – Jurado Nacional de Elecciones.

La fragmentación política en los ámbitos regionales y locales es aún mayor que en el ámbito nacional, lo que suele venir acompañado de agudos conflictos que se expresan en reiteradas denuncias de corrupción y malversación, pedidos de revocatoria de autoridades, que incluso llegan a la violencia, como se evidenció con el asesinato del alcalde de Ilave (Puno) en abril de 2004.

<sup>6</sup> file:///C:/Users/Marco%20Sequeiros/Desktop/CoyunturaEnero-InstitutoBartolomeLasCasas.pdf  
<http://portal.jne.gob.pe/prensaypublicaciones/archivonoticias/Paginas/EL2015SEINICIACON20PARTIDOSPOLITICOSINSCRITOSENELJNE.aspx>. (Visto el 21 de febrero de 2016).

La Ley de Partidos (Ley 28094, de octubre de 2003) pone un límite adicional exigiendo a los partidos nacionales acreditar comités en cuando menos un tercio de las provincias del país y dos terceras partes de los departamentos, con cuando menos cincuenta afiliados en cada uno de ellos (artículo 8). Los partidos nacionales nuevos necesitan también presentar las adhesiones de 128,293 ciudadanos (el equivalente al 1% de los ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones de carácter nacional) para inscribirse ante el Jurado Nacional de Elecciones.

Además la ley establece la obligatoriedad del seguimiento de mecanismos de democracia interna (Título V) para la elección de dirigentes y candidatos a cargos de elección popular, entre otros aspectos positivos. En términos generales, la ley busca tener partidos democráticos, basados en la participación de sus afiliados, con una presencia y cobertura nacional.

Sin embargo, la ley de partidos no cuenta con mecanismos de seguimiento, control, fiscalización, y no se establece un régimen de sanciones; por ello, se corre el riesgo de que los partidos cumplan con la formalidad de la ley de partidos, pero no cambien en su comportamiento concreto.

El deterioro de la escena pública influye tanto en los problemas que han afrontado cada uno de los partidos en particular como del sistema de partidos en su conjunto. Cuando hablamos de sistema de partidos nos referimos a un campo de referencias recíprocas entre estas organizaciones que defina los parámetros de acuerdos y disensos, fijen los términos del debate y al mismo tiempo obliguen ocasionalmente o de manera estable a negociar y pactar, teniendo en cuenta las afinidades ideológicas y la correlación de fuerzas existente. Este requisito es el que permite tanto el juego democrático entre mayoría y oposición como las alternancias previsibles en el ejercicio del poder.

### **2.3.3.- Un sistema democrático marcado por un liderazgo autoritario**

La crisis de los partidos, su distanciamiento de la sociedad, la falta de alternativas de política económica, la identificación de los principales líderes como integrantes de una misma clase política, la demanda de orden frente a la violencia, la

necesidad de respuestas sencillas de argumentar ante una situación que se percibe sin salidas, trajo como consecuencia - en el Perú como en otros países de América Latina - el surgimiento de liderazgos apoyados por movimientos inestructurados.

Un presidente elegido en estas condiciones va a entender que su gobierno proyecta la idea de la unidad nacional y a calificar a las fuerzas opositoras de tradicionales, atrapadas por su pasado y propensas al fraccionalismo y los conflictos. La base de legitimación de estos nuevos gobiernos será el ataque sistemático a las instituciones representativas y especialmente a los partidos y el Congreso. Las decisiones serán exclusiva responsabilidad del presidente, evitando cualquier fiscalización. El círculo del poder se reduce al titular del Ejecutivo y a un hermético grupo de hombres de confianza. Las políticas y hasta los gestos simbólicos de acercamiento con la población van a seguir compulsivamente los resultados que vayan registrando las encuestas de opinión. La falta de estructura partidaria y de un número suficiente de personas capacitadas en sus filas obliga a buscar una alternativa que se dirija a presionar sobre los medios de comunicación. En última instancia, la desconfianza de Fujimori con respecto a las instituciones de la sociedad civil - aunque todavía una mayoría de la opinión pública apruebe su gestión- lo conduce a privilegiar la relación con las Fuerzas Armadas. Se trata de un peligroso juego porque para ello el gobernante tiene que decidirse por una actitud mucho más intervencionista en la selección de los mandos, lo que genera oposición, conspiraciones, intentos de derrocamiento (Grompone, 1993).

Un ejemplo de esto lo vemos en el hecho del apoyo de la población peruana al golpe de Estado del 5 de abril (llevada adelante por Fujimori para la disolución del congreso y reforma del poder judicial) por una demanda de orden y esta adhesión pudo mantenerse por las mismas razones, debido a los éxitos en la lucha antisubversiva. El hartazgo de la política que vive la población peruana la ha llevado en muchas ocasiones a preferir un gobierno fuerte y de mano dura.

#### **2.3.4.- Sistema Democrático sin Cultura democrática**

Luego de haber visto la historia consideramos que todavía no se ha desarrollado plenamente en el Perú una cultura democrática difundida, una cultura de respeto al otro, a la dignidad del otro.

En primer lugar, por razones de cultura política. Una cultura democrática significa como hemos dicho, el reconocimiento del otro como interlocutor, hay otra persona que existe, que tiene sus propias ideas que pueden ser diferentes a las mías pero que responden a un punto de vista, y que yo tengo que entender, tengo que ser tolerante con esas ideas porque de repente me pueden enriquecer, puedo integrar esas ideas en un marco común.

El reconocimiento de que las ideas y los intereses de los demás son tan válidos como los míos es lo que define esencialmente la cultura democrática. Lamentablemente en el Perú hemos tenido históricamente una cultura ideológica muy autoritaria; muy antidemocrática, que pensaba que el otro era necesariamente un enemigo (o el atraso del país, caso de negros e indios) que había que eliminar, no era un interlocutor, las únicas ideas que valían eran en buena cuenta las mías (blanco, criollo, letrado) y yo tenía que imponerlas, era la cultura de la vanguardia, de la confrontación.

Eso no condujo a la formación de una cultura democrática que pudiera llevar finalmente a la formación de consensos que permitieran a la larga construir un reconocimiento de reglas y de normas definidas por todos, que todos respetaran y exigieran respetar. La aparición de Sendero es una expresión extrema de este autoritarismo que llega al punto de quitar la vida si es que no se aceptan sus ideas o propuestas. Es expresión consecuente de esa ideología de la confrontación. El desarrollo del grupo terrorista Sendero Luminoso demoró la evolución política-ideológica del Perú, porque de alguna manera sectores importantes de la izquierda se sintieron culpables frente a Sendero. «Ellos si son consecuentes, nosotros no», en esa culpa no avanzaron suficientemente. En la actualidad casi todos los grupos de izquierda han superado esas concepciones autoritarias y tiene una cultura mucho más democrática (para afuera y para adentro). En ese sentido consideramos que en algo se ha avanzado en el Perú.

Hay un segundo elemento, que ha confabulado en contra del desarrollo de una cultura democrática, esta es la herencia colonial, que tiene muchas implicancias, dentro de esta, la que tiene que ver con el estilo de trabajo y de liderazgo que ha existido en todo tipo de instituciones: en las municipalidades, las empresas, etc.; que ha hecho que el alcalde, el empresario, etc., tengan la sensación de que son superiores y sólo ellos saben lo que hay que hacer, ellos son los padres, los que saben y toman decisiones sin consultar, no trabajan en equipo. Es un estilo de liderazgo tradicional, en muchos casos marcadamente colonial, no moderno, en el sentido que no supone un trabajo de equipo, de consulta, de asesoría.

Hay un tercer factor que explica por qué no hemos tenido un desarrollo democrático real; es el factor político. En el Perú no se respeta las leyes, las normas, no hay un cuerpo social integrado con reglas comunes que se respeten y eso es en parte porque la gente no ha participado en la elaboración de esas reglas.

Un cuarto factor que quisiéramos señalar aquí es el referido al hartazgo de la sociedad frente a las limitaciones del sistema democrático, que se presenta como un caldo de cultivo para ideas radicales y propuestas autoritarias que, como en el caso de Fujimori (1990 – 2001), consintieron un golpe de estado que iba orientado a disolver el parlamento y el aparato judicial. Los resultados desastrosos de este experimento se pudieron ver luego de poco tiempo. Igual clima se respira hoy frente al proceso electoral del mes de Abril 2016. Si bien en el 2011, la sensación generalizada de la población frente a las elecciones era de miedo e incertidumbre, la sensación actual frente a los 19 candidatos inscritos para las elecciones de abril 2016 es de hartazgo y desasosiego, por eso el alto índice 10 a 12% de intención de votos blancos/nulos.

### **2.3.5.- Sistema Democrático centralizado**

Los gobiernos locales en el Perú apenas ejecutan el 2% o 3% de todo el gasto público. Los gobiernos locales que son los gobiernos del pueblo, no tienen poder, hacen poco o hacen lo que pueden pero no tienen en sus manos las decisiones de las áreas de administración pública fundamentales en sus circunscripciones. Prácticamente no tienen nada que ver con la educación, no tienen nada que ver con algo fundamental como es la seguridad ciudadana. Recién en los últimos años algunas municipalidades distritales han

creado los «serenazgos» (policía municipal) y lo que han hecho en buena cuenta es arrancarle al gobierno central una función que de acuerdo a la ley peruana no les corresponde. Las municipalidades, en vista que el gobierno central no sólo no cumplía a través de la policía nacional la función de brindar seguridad sino que era más bien un factor de inseguridad, decidieron montar sus propios sistemas de seguridad, los serenazgos. Lo mismo ocurre con otros sistemas de seguridad como las rondas urbanas (emulación de las Rondas Campesinas), que se han puesto en marcha en los asentamientos humanos.

Lo que observamos entonces es un fenómeno que viene naciendo de abajo hacia arriba, de construcción de un proto-Estado. Porque el Estado originalmente nace para eso, es la misma democracia, un contrato social, un sistema por el cual la gente se pone de acuerdo, en un conjunto de reglas comunes para no agredirse o eliminarse entre ellos y asegurar una convivencia civilizada. Asimismo el Estado monta un aparato de seguridad represivo para castigar a los que violan esas reglas comunes definidas por todos.

Eso es lo que está haciendo la sociedad peruana en estos momentos, construyendo mecanismos de seguridad propios, sus propios aparatos de seguridad desde abajo.

Sólo en la medida que el pueblo tenga poder tendrá la sensación de que puede empezar a resolver sus problemas, y sólo de esa forma va a comenzar a defender el sistema o va a sentir el sistema suyo. Este es «su» Estado, «su» gobierno, porque él participa, gobierna, se autogobierna de alguna manera.

En tal sentido señalamos que la población tampoco tiene mecanismos prácticos de participación en la definición de las leyes nacionales. De allí la importancia del tema del parlamento como la instancia canalizadora y encargada de generar mecanismos de participación popular en la elaboración de las leyes a través de representantes que realmente sienta como suyos. Todo esto para que los ciudadanos sientan que sí está participando en la elaboración de esas leyes, para que luego las respete y las haga respetar.

### **2.3.6.- Sistema Democrático con informalidad económica**

La otra vía por la que el pueblo puede empezar a sentir que el Estado es suyo es paradójicamente la tributación, que también es un proceso que está en marcha, buscando la incorporación de todos los peruanos a la tributación o la formalización de la informalidad.

No se puede decir que somos una comunidad política si hay dos tipos de ciudadanos, los formales y los informales. O todos somos informales, en cuyo caso no hay ya ninguna pretensión de formar una nación con un Estado político, o todos somos formales, lo que precisamente supone la aceptación de este cuerpo común de leyes.

La incorporación de la informalidad a la tributación es un mecanismo un poco coercitivo, pero permite incorporar a los peruanos a la colectividad política, al Estado. Si yo ciudadano «x», empiezo a contribuir, a pagar impuestos, automáticamente me convierto en propietario alícuota del Estado al cual contribuyo, propietario en la medida que contribuyo. Ahora exijo participación política porque contribuyo, porque tengo independencia económica, soy un sujeto económico, un propietario.

Teóricamente al ciudadano político debería corresponder el propietario económico. Por eso es que podemos decir que las comunidades campesinas en el Perú tienen una cultura más democrática que la cultura urbana de origen colonial con un liderazgo tradicional: como los comuneros son en el fondo pequeños propietarios que se reúnen en asambleas comunales para discutir los asuntos comunes y fijar reglas comunes, hacen democracia por la naturaleza misma de las cosas. Yo voy a la asamblea porque soy un jefe de familia que tengo mi ganado y mis tierras, me interesa saber las decisiones de la comunidad sobre cuando se siembra la papa o lo que fuere, quiero participar en esa decisión porque tengo un interés directo.

Lo que permite el desarrollo de individuos económicamente independientes, autónomos, es una economía de mercado, que lamentablemente en el Perú se ha desarrollado de un modo muy imperfecto, deforme. Tenemos vastos sectores del agro andino aún no incorporados plenamente al mercado, campesinos que todavía no se han podido convertir en pequeños empresarios plenamente integrados al mercado porque

aún deben preservar una cierta proporción de su producción para el autoconsumo. Pero como la propia informalidad está compuesta en el fondo por pequeños empresarios, trabajadores autónomos, en la medida en que estos empiezan a contribuir con el Estado, se convierten en ciudadanos con derechos políticos, que exigen al Estado el cumplimiento de sus fines y sus funciones en tanto que son contribuyentes.

### **2.3.7.- Un Sistema Democrático con fragilidad institucional**

Como afirma Torres y Torres Lara refiriéndose al caso peruano, «nadie puede dudar que sin estabilidad no hay desarrollo. Ningún país en la historia se ha desarrollado estando en caos. Ningún programa económico puede funcionar si no hay orden; es decir, una situación estable. Pero la estabilidad no la dan, como algunos creen, sólo la autoridad y la ley, sino la institucionalidad; porque sólo ésta puede sostener la ley y las constituciones por largo tiempo». Pues en definitiva, el Perú cuenta con un marco legal normativo que parte de la misma Constitución Política, se cuenta con un sistema legitimado de ejercicio del poder y la autoridad. Sin embargo, la fragilidad institucional hace que el país esté en constante caos e inestabilidad (Torres y Torres, 1996, p. 178).

Aquí hablamos no sólo de las instituciones propiamente dichas, sino también y principalmente, en la idiosincrasia, es decir en las instituciones que están en la mente de las personas, no como simples ideas, sino como creencias y convicciones personales y sociales. Aquí entra en escena una característica clave de la sociedad peruana, es decir, de ser un país con un conjunto de naciones dentro, que no terminan de entenderse, integrarse y respetarse. Como afirma Torres y Torres Lara «el país no se ha logrado consolidar como una comunidad integrada, sino que está en proceso de lograrlo. En el Perú no solo se ha dado una progresiva acumulación de culturas similares, cercanas en su tiempo y en su espacio, sino una superposición de culturas en tiempos y espacios diametralmente distantes e incluso contradictorios» (Torres y Torres, 1996, p. 181).

Efectivamente, como un país que sufrió los efectos de la colonización, con la llegada de los europeos, en centro económico pasó a la minería. La solidaridad debió ser sustituida por el individualismo; la ayuda mutua, por la competencia, el colectivo del ayllu por la familia o incluso por la persona; el almacenamiento provisional, por la

acumulación especulativa. Podemos decir en cierta medida que no se trata de nuevas ideas sino de instituciones superpuestas. Es este otro factor del proceso de consolidación democrática peruana, un proceso de integración, de asimilación de negociación de instituciones.

## **2.4.- A MODO DE CONCLUSIÓN**

Para efectos de la presente investigación definimos el Sistema Democrático el sistema de gobierno en el que los gobernantes son representantes de sus acciones en el terreno público ante los ciudadanos, actuando indirectamente a través de la competencia y la cooperación de sus representantes electos.

El Perú es un país que todavía se encuentra en un periodo largo y penoso de transición democrática. Con un sistema democrático presidencial, carga consigo una herencia y taras que lo marcan y lo determinan desde la colonia.

El modo cómo se realizó la independencia marca inevitablemente la existencia de un vacío de poder y la exclusión de grandes sectores de la población, los indígenas. Este vacío de poder ha marcado la época republicana como una época con ciudadanos ausentes, con el fortalecimiento de caudillismos locales (en desmedro del poder central), la incursión de regímenes militares, la revitalización de prácticas gamonalistas y cuasi esclavistas, y la pobreza creciente en el país. Todo esto no ha hecho más que fomentar las divisiones en el país y hacer de la democracia y del proyecto de nación, sólo una promesa de largo aliento, es decir, se ha dislocado la estructura anhelada y solo hemos podido encontrar, por el origen mismo de la conquista, diferente estructura cualificada y por ello una falta de definición del proyecto de vida de la persona como de toda la ciudadanía. La misma configuración territorial de las regiones y su propio desarrollo ha permitido una diferencia conceptual de la democracia y con ello se ha plasmado en el fondo la falta de identificación; y, lo que se ha hecho es practicar la exclusión y la marginación en la población y consecuentemente, para el desarrollo de la democracia, la formación de «partidos políticos» que propenden a consolidar la misma pero no con el ejercicio real del principio democrático.

En lo político, la independencia supuso la quiebra de la clase dominante colonial y la ausencia de una nueva clase nacional capaz de articular una propuesta hegemónica, de carácter nacional. De allí la recurrencia del militarismo, que venía a cubrir el vacío de poder, y la extrema debilidad y precariedad del poder central. Esto favoreció la privatización del poder; el desarrollo de poderes locales muy fuertes, que constituyeron el gamonalismo, la estructura de control a través de la cual se encuadraría a la población indígena hasta fines de la sociedad oligárquica, manteniéndola apartada de la ciudadanía por más de un siglo. El hecho de que la capital estuviera en la costa, de espaldas al interior (a diferencia de lo que ocurre en Bolivia y Ecuador), contribuyó a reforzar el proceso por el cual la sierra fue perdiendo gravitación social, política y económica.

Las sucesivas crisis políticas y económicas que han marcado la historia del Perú, desde la independencia llevaron a las experiencias democráticas débiles que hemos tenido hasta el día de hoy. Pasando por los diferentes gobiernos de esos años, vemos que el que atentó más grave y directamente contra el sistema democrático, fue Alberto Fujimori (1990-2001), que a la fecha ha generado rezagos de una falsa práctica democrática introduciendo el concepto de las facultades delegativas.

Se configura como otro rasgo de la fragilidad del Sistema Democrático Peruano es la no existencia o debilidad de los partidos políticos y de la institucionalidad democrática, por no ser producto de un plan de desarrollo sostenible, organizaciones que básicamente generan problemas de representación, lógicas a corto plazo, límites a la participación ciudadana, deficiencia de concurso de recursos humanos adecuados y con principio, entre otros. Y aquí hablamos no sólo de partidos o instituciones propiamente dichas, sino también y principalmente, en la idiosincrasia, es decir en las instituciones que están en la mente de las personas, no como simples ideas, sino como creencias y convicciones personales y sociales. Aquí entra en escena una característica clave de la sociedad peruana, es decir, de ser un país con un conjunto de naciones dentro, que no terminan de entenderse, integrarse y respetarse.

Otro elemento del Sistema Democrático peruano, y que viene también como una parte de la herencia colonial, es el liderazgo autoritario. Este aspecto, corroborado por numerosas encuestas a la población donde esta se reafirma en la necesidad de una democracia de «mano dura» o en su añoranza de los sistemas militares golpistas

(Velazco, Morales Bermúdez), plantean un problema profundo que tiene que ver con la misma cultura política de los peruanos. Lo que tenemos en el Perú es una situación de anomia, de desorden, de caos, de descomposición general que termina expresándose en una demanda de orden, de seguridad, de autoridad. Y eso de alguna manera se ha expresado en el alto índice de aprobación que tuvo el golpe de Fujimori. Pero esa misma demanda de orden, seguridad, autoridad, es en el fondo una demanda de democracia. Porque las violaciones a la seguridad, la violencia, son básicamente violaciones extremas del principio de la convivencia civilizada.

La falta de cultura democrática es otro elemento característico del Sistema Democrático Peruano, que determina un estilo de relación autoritaria, racista que para superarla implicaría el reconocimiento histórico de la diversidad cultural e ideológica.

La informalidad económica con la que tiene que lidiar el sistema democrático es un elemento que se atañe explícitamente a cada uno de los ciudadanos y a un sistema burocrático que limita o impide la formalización.

Otro tema clave aquí es la convivencia y combinación paradójica que existe entre democracia y pobreza. Esto, que puede estar también influenciado por la informalidad económica que se vive en Perú, siempre quedará como un factor que deslegitima, o mejor aún, desenmascara las posturas que afirman que en Perú se vive en democracia. Existe un pedido que subyace a toda la historia democrática del Perú, que es respeto mutuo, que cese el abuso, el desorden, que haya un sistema que funcione.

Uno de los problemas que ha definido la vida desordenada del Perú es la falta de identidad y con ello el principio de orden enmarcado dentro de toda la estructura de funcionamiento del Estado. Pues la fractura social no ha permitido señalar un proyecto de país, es decir, que no hemos podido estructurar los objetivos y metas reales que el país debiera alcanzar, esta deficiencia es producto de la falta de un plan de desarrollo elaborado con el sustento de un diagnóstico de la realidad nacional que nos permitiría señalar las diferentes políticas de manejo desde el poder político hasta el curso de uso de la riqueza natural. Este plan de desarrollo sostenible determinará las diferentes políticas y finalmente el ejercicio de la democracia en respeto a las grandes mayorías y

fundamentalmente garantizando el cuidado del uso de nuestros recursos naturales hacia el fin de la protección de nuestro medio ambiente.

Por lo mismo que concluimos afirmando que construir la democracia en el Perú, hoy, supone encarar diferentes formas de representación. La propuesta de la República, que fue la negación de la diversidad existente y el intento de imponer la homogeneidad en torno una sola cultura: la criolla; ha fracasado por la crisis de la propia identidad criolla, debido a su carácter colonial, que la pone en desventaja cuando se trata de emprender un proceso de modernización. Hoy el desafío es imaginar formas de representación que recojan la pluralidad y la diversidad dentro de la unidad de la Nación<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> <http://esmiperu.blogspot.pe/2008/06/el-centralismo-y-los-problemas-de-la.html>

## **CAPITULO III**

### **MARCO CONCEPTUAL Y TEORICO**

Dadas las implicancias interdisciplinarias y sistémicas del tema de la presente investigación, vemos por conveniente, más allá de la exposición de un glosario, establecer la delimitación conceptual, implicancias y alcances de algunos conceptos que orientarán y complementarán el análisis teórico del presente estudio.

En este capítulo denominado Marco Conceptual, exponemos en primer lugar conceptos relacionados al Derecho Ambiental seguidos de conceptos en torno al Sistema Democrático.

#### **3.1.- CONCEPTOS RELACIONADOS AL DERECHO AMBIENTAL**

##### **3.1.1.- Agua**

###### **a) El agua como recurso natural**

Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos define: “El agua es un recurso natural renovable, indispensable para la vida, vulnerable y estratégico para el desarrollo sostenible, el mantenimiento de los sistemas y ciclos naturales que sustentan la vida humana y la seguridad de la Nación”.

Constituye más del 70% de la superficie del planeta, está formada por la lluvia, la nieve, el granizo, la niebla, los ríos, lagos, manantiales, la napa freática y según su estado puede ser líquida, sólida o evaporada.

El Decreto Supremo N° 001-2010-AG, Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, en su Art. 2 señala que el agua es patrimonio de toda nación. El dominio sobre ella es inalienable e imprescriptible. Es un bien de uso público y su administración sólo puede ser otorgada y ejercida en armonía con el bien común, la protección ambiental y el interés de una nación. Remarcamos aquí la no propiedad privada sobre el agua.

En Perú, la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, en su Art. 5 clasifica el agua, por su fuente o lugar donde se encuentra, en:

- 1.- La de los ríos y sus afluentes, desde su origen natural;
- 2.- La que discurre por cauces artificiales;
- 3.- La acumulada en forma natural o artificial;
- 4.- La que se encuentra en las ensenadas y esteros;
- 5.- La que se encuentra en los humedales y manglares;
- 6.- La que se encuentra en los manantiales;
- 7.- La de los nevados y glaciares;
- 8.- La residual;
- 9.- La subterránea;
- 10.- La de origen minero medicinal;
- 11.- La geotermal;
- 12.- La atmosférica; y
- 13.- La proveniente de la desalación.

#### **b) El Agua como Derecho**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada el 10 de diciembre de 1948, por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas reconoce, entre otros, el derecho a la vida, a la salud, al bienestar y a la alimentación. En efecto, el artículo 26 expresa que «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...» sin embargo tal declamación no reconoció expresamente el derecho al agua, sin el cual los otros derechos resultan inviables. Esto se subsanó durante el sexagésimo cuarto período de sesiones de dicha Asamblea, cuando «reconociendo la importancia de disponer de agua potable y saneamiento en condiciones equitativas como componente integral de la realización de todos los derechos humanos» aprobó, el día 26 de julio de 2010, una resolución sobre el derecho al agua potable y al saneamiento «como un derecho

humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos».

La Resolución A/RES/64/292 *El derecho humano al agua y el saneamiento*, de fecha 28 julio 2010, reconoce por primera vez el derecho al agua y al saneamiento y declara que un agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. Exhorta a los Estados y a las organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, a apoyar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular los países en vías de desarrollo, y a suministrar unos servicios seguros de agua potable limpia y saneamiento accesibles y asequibles para todos.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (CESCR), a través de la Observación General N° 15. «El derecho al agua» (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional - E/C.12/2002/11). Esta interpreta el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, confirmando el derecho al agua en la legislación internacional. La Observación proporciona las orientaciones para la interpretación del derecho al agua, enmarcándolo en dos artículos, el artículo 11, derecho a un nivel de vida adecuado, y el artículo 12, derecho a la salud. Concibe al derecho humano al agua como: «El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para sus usos personales y domésticos». La Observación reconoce al agua como un recurso finito y que por el momento no es disponible, en cantidad y calidad adecuada, para toda la población, en especial para la gente de bajos recursos económicos. Además establece claramente las obligaciones de los Estados parte en materia de derecho al agua y define qué acciones podrían ser consideradas como una violación del mismo.

Fernando Patricio Valdés Hernández, en el libro *Análisis Legal del Derecho Humano al Agua Potable y Saneamiento* (2010), señala que de la definición realizada por la Observación General N° 15, se desprenden los siguientes elementos:

- 1.- Accesibilidad: se considera cuatro aspectos respecto a la accesibilidad al recurso hídrico por parte de los usuarios. *En primer término*, la accesibilidad física que significa que el servicio de agua, para uso personal

y doméstico, debe estar al alcance de todos los usuarios tanto en sus hogares, colegios, lugares de trabajo, es decir, se trata de alcanzar un acceso universal al servicio de agua. *En segundo lugar* la accesibilidad económica o «asequibilidad» que está relacionada directamente con su costo económico, el cual debe tener un asequible que no ponga en peligro ni comprometa el ejercicio de otros derechos reconocidos por el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Esto implica que el Estado debe garantizar el cobro de tarifas asequibles por el servicio de agua, lo que se traduce por una parte en regular la prestación de las empresas privadas en el evento que existan, y de subvencionar un consumo mínimo a las familias que no puedan pagar por los servicios. *En tercer lugar*, la no discriminación que significa que el agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos, incluyendo a los sectores más vulnerables, marginados y desprotegidos de la población, sin discriminación alguna. Existe un consenso mayoritario de que la no discriminación en el acceso no implica necesariamente que el servicio deba ser gratuito, sin contraprestación alguna por parte de los usuarios, pues la conservación, mantenimiento, mejoramiento de las obras de distribución y tratamiento importan gastos para el prestador del servicio, sea público o privado, de tal suerte que la estructura tarifaria deberá estructurarse de forma que permita la recuperación de los costos económicos y castigue las ineficiencias y derroche. *Por último*, la accesibilidad de información que se traduce en que las personas accedan a información para poder demandar el cumplimiento de su derecho humano al agua, y también para acudir a instancias judiciales en caso de que este derecho sea afectado por terceros.

- 2.- Cantidad: el abastecimiento de agua debe ser suficiente para los usos personales y domésticos, entre los que se incluirían el consumo, saneamiento, preparación de alimentos e higiene personal y doméstica. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) de 50 a 100 litros diarios por persona son suficientes para satisfacer las necesidades básicas, estableciendo en 20 litros de agua potable por persona la cantidad mínima por debajo de la cual se entiende que no existe un abastecimiento de agua digno. Según el autor Gleik el ser humano necesita de 3 a 5 litros diarios de agua potable para su supervivencia, 20 litros para saneamiento, 15 para aseo

personal 10 para preparación de comida. A su vez Mehta, el requerimiento mínimo debería ser de 20 litros.

- 3.- Calidad: el agua debe ser salubre y no contener microorganismos o sustancias químicas o radioactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas, además de tener color, olor y saber aceptables para cada uso personal o doméstico. De esta forma el agua para la ingesta humana debe ser potable, o sea, libre de sustancias nocivas y peligrosas para la salud, para los demás usos, el agua no necesariamente debe ser potable. La OMS ha establecido estándares de calidad del agua. Dichos estándares, en su momento eran demasiado exigentes, en particular para los países en vías de desarrollo, pues requerían de cuantiosas inversiones y altos costos de operación y de mantención de la infraestructura. Por ello, se introdujo progresivamente el concepto de «agua segura», en vez de «agua potable». Cabe destacar que el concepto «agua segura», exige menores estándares de calidad, que el concepto de «agua potable». Con todo, esta reducción no pone la salud de la población, pero pueden existir ciertas variaciones en la apariencia y saber del agua respecto al agua potable.
- 4.- Uso personal y doméstico: debe entenderse el agua necesaria para garantizar la vida y la salud, y solamente para aquellos usos esenciales para el hombre y su familia, tales como la alimentación, higiene, lavado y saneamiento. En consecuencia, quedan fuera del derecho humano del agua aquellos usos distintos a los indicados, tales como los comerciales, industriales, agrícolas o para la generación de energía hidroeléctrica. En relación con los usos agrícolas, algunos postulan que quedaría comprendido dentro del uso personal y doméstico, la utilización del recurso hídrico para la producción de alimentos de autoconsumo en pequeña escala, esto es, la agricultura de subsistencia, por parte de algunos grupos menos favorecidos como pequeños campesinos e indígenas. Los usos personales y domésticos del agua deben prevalecer sobre otros usos como los industriales, agroindustriales, riego, hidroeléctricos, turismo, recreativos y otros. Agregando algunos, que esta prioridad, debe darse en armonía con la satisfacción de las necesidades del ecosistema como garante de la sostenibilidad del recurso natural.

### **3.1.2.- Áreas naturales protegidas**

Las Áreas Naturales Protegidas (ANP) «son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país» (Andaluz, 2009, p. 286).

Las Áreas Naturales Protegidas son patrimonio de toda Nación y son de dominio público, por lo que su propiedad no puede ser transferida a particulares. Su condición natural deberá ser mantenida a perpetuidad. Se puede permitir su uso y aprovechamiento de manera regulada.

Existen sin embargo Áreas Naturales Protegidas de Conservación Privada, cuya propiedad no se establecen con carácter definitivo.

Las razones que justifican el establecimiento de un Área Natural Protegida son diversas, como la conservación de la biodiversidad natural y cultural y los bienes y servicios ambientales que brindan son esenciales para la sociedad. A través de actividades económicas, como el turismo entre otras, muchas áreas protegidas son importantes para el desarrollo sostenible de comunidades locales, especialmente pueblos indígenas que dependen de ellos para su supervivencia. Los paisajes protegidos personifican valores culturales importantes; algunos de ellos reflejan las prácticas sostenibles de la utilización de la tierra. También, son espacios en donde el hombre puede experimentar paz, revigorar su espíritu y desafiar sus sentidos. Son importantes para investigación y educación, y contribuyen a las economías locales y regionales.

León Morales, Fernando (2007), señala que «las áreas naturales protegidas, en sus distintas categorías, proveen bienes y servicios ambientales escasos pero fundamentales para la sociedad y economía. Forman parte importante de un capital natural, que, conservado y aprovechado inteligentemente, podría sustentar nuestra economía a largo plazo».

La importancia de las áreas protegidas es reconocida en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD). Estas pueden ser creadas para proteger bellezas escénicas, diversidad biológica y cultural, para investigación científica y para educación ambiental. El Convenio en su artículo 2 define un área protegida como: «un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación».

En Perú, la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, Diario Oficial el Peruano, Lima, Perú, 15 de octubre de 2005, en su Art. 108.1 señala que «Las áreas naturales protegidas – ANP son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado, debido a su importancia para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país. Son de dominio público y se establecen con carácter definitivo».

En Perú, la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, Diario Oficial el Peruano, Lima, Perú, dada 30 de junio de 1997, Art. 3 y el Decreto Supremo N° 038-2001-AG, Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Diario Oficial el Peruano, Lima, Perú, 22 de junio de 2001, Art. 41.1, clasifica a las Áreas Naturales Protegidas en: 1. Las de administración nacional, que conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SINANPE, 2. Las de administración regional, denominadas áreas de conservación regional; y, 3. Las áreas de conservación privadas.

La Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, en su Art. 21 señala que las áreas naturales protegidas de administración nacional se agrupan en: 1. Áreas de uso indirecto (en estas sólo se permiten la investigación científica, encontramos aquí a los parques nacionales, santuarios nacionales y santuarios históricos). 2. Áreas de uso directo (aquellas en las que se permiten el aprovechamiento o extracción de recursos prioritariamente por las poblaciones locales, encontramos aquí las reservas nacionales, reservas paisajísticas, refugios de vida silvestre, reservas comunales, cotos de caza y bosques de protección) (Andaluz, 2009, p. 288).

Las categorías de áreas protegidas son las que indican el modelo de gestión preponderante de la misma, de acuerdo a sus objetivos de conservación. En el Perú existen nueve categorías para las áreas naturales protegidas de nivel nacional. Estas categorías, definidas en el artículo 22 de la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, son las siguientes: Parques Nacionales (catorce parques nacionales establecidos sobre una superficie de 9 525 438,86 hectáreas), Santuarios Nacionales (nueve santuarios nacionales, sobre una superficie de 317 366,47 hectáreas), Santuarios Históricos (cuatro santuarios históricos, sobre una superficie de 41 279,38 hectáreas), Reservas Paisajísticas (dos reservas paisajísticas, sobre una superficie de 711 818,48 hectáreas), Refugios de Vida Silvestre (tres refugios de vida silvestre, sobre una superficie de 20 775,11 hectáreas), Reservas Nacionales (quince reservas nacionales, sobre una superficie de 4 652 851,63 hectáreas). Reservas Comunales (diez reservas comunales, sobre una superficie de 2 166 588,44 hectáreas), Bosques de Protección (seis bosques de protección, sobre una superficie de 389 986,99 hectáreas), Cotos de Caza (dos Cotos de Caza, sobre una superficie de 124 735,00 hectáreas), Zona reservada (doce zonas reservadas, sobre una superficie de 1 505 920,77 hectáreas).

El Perú cuenta con 77 áreas naturales protegidas de administración nacional, sobre una superficie de 19 456 761,13 hectáreas.

La Ley de Áreas Naturales Protegidas en el artículo 25 señala que «Son Zonas de Amortiguamiento aquellas zonas adyacentes a las Áreas Naturales Protegidas del Sistema, que por su naturaleza y ubicación requieren un tratamiento especial para garantizar la conservación del área protegida. El Plan Maestro de cada área definirá la extensión que corresponda a su Zona de Amortiguamiento. Las actividades que se realicen en las Zonas de Amortiguamiento no deben poner en riesgo el cumplimiento de los fines del Área Natural Protegida». Las razones de su creación se da en los procesos de planificación de las áreas naturales protegidas que se advirtió la necesidad de mirar también hacia afuera de ellas, a su entorno inmediato, para que las actividades que se realicen ahí no impacten negativamente sobre el área protegida, pero sobre todo para que estas no se aislen de su entorno, sino que pueda garantizarse una continuidad más allá de los límites del área, con una gradación de actividades que de una manera más natural garanticen los objetos de conservación del área protegida.

### **3.1.3.- Central Hidroeléctrica**

Para una aproximación conceptual a este término consideramos importante lo expresado por la Asociación Española de la Industria Eléctrica (2000, p. 74): «Las centrales hidroeléctricas son instalaciones que permiten aprovechar la energía potencial gravitatoria contenida en la masa de agua que transportan los ríos para convertirla en energía eléctrica, utilizando turbinas acopladas a alternadores».

Las plantas hidroeléctricas aprovechan los caudales y caídas de agua. Todo comienza cuando el sol calienta las masas de agua, de su evaporación se forman nubes y eventualmente lluvia que fluye a través de caudalosos ríos. El agua en estos ríos tiene una enorme cantidad de energía mecánica potencial, y para aprovechar esta energía se selecciona cauces de ríos que tienen algunas características importantes que incluyen amplio caudal de agua y diferencias importantes de altura en corta distancia.

#### **a) Tipos de Centrales Hidroeléctricas Convencionales**

- 1.- Salto por Derivación de las aguas: consiste en derivar el agua de un río mediante un embalse pequeño o azud y conducirla, por medio de un canal en camino libre de manera que conserve su energía potencial. En un determinado punto se dirige el agua hacia una cámara de presión, de la que arranca una tubería forzada que conduce el agua hasta la sala de máquinas de la central. La energía liberada a causa del desnivel existente entre los extremos de dicha tubería es transformada, mediante grupos turbina-alternador, en energía eléctrica. Posteriormente, el agua es restituida al río aguas abajo utilizando un canal de descarga. Este tipo de central se llama también de «tipo fluyente», ya que no permite almacenar la energía, turbinando como máximo el caudal del proyecto.
- 2.- Salto por Acumulación de las aguas: consiste en construir, en un tramo de un río que ofrece un desnivel apreciable, una presa de determinada altura. El nivel del agua alcanzará, entonces, un punto sensiblemente cercano al extremo superior de la presa. A media altura de la misma, para aprovechar el volumen de embalse a cota superior, se encuentra la toma de aguas; y en la base inferior –aguas abajo de la presa–, la sala de máquinas, que aloja al

grupo (o grupos) turbina-alternador. La energía liberada por el agua al caer por una conducción forzada del interior de la presa es transformada, mediante dicho grupo (o grupos), en energía eléctrica.

- 3.- Saltos Mixtos: consistente en utilizar una presa de embalse en lugar de una de derivación y una conducción en presión desde la presa a la central con dos partes diferenciadas: en primer lugar, un túnel o galería a presión y posteriormente una tubería de presión. Este esquema permite utilizar el desnivel de la presa y ganar más desnivel gracias a la conducción en presión. Las ventajas de este esquema son evidentes: aprovechar la capacidad de regulación del embalse y, al mismo tiempo, aprovechar un mayor desnivel.
- 4.- Saltos con Regulación: referida a los aprovechamientos con un embalse importante y según sea su capacidad pueden ser de regulación Anual o Hiperanual. Permiten instalar una potencia superior a la del caudal medio del río, con la intención de concentrar la producción en las horas punta de la demanda, en las que el precio del kWh es mayor en el mercado de generación. Por ello las horas de utilización de este tipo de centrales son bajas, oscilando entre 1.200 y 2.000 horas anuales.
- 5.- Centrales de bombeo: han surgido modernamente como complemento de las grandes instalaciones nucleares y térmicas clásicas. Su misión principal consiste en bombear agua con energía marginal (durante las horas valle de demanda) y turbinarla a las horas punta.

Esta clasificación realizada por la Asociación Española de la Industria Eléctrica (2000, p. 74), nos señala las características de las mismas, por lo que cabe mencionar que la CHI, según ésta sería una hidroeléctrica de «salto por acumulación de aguas».

## **b) El Ciclo de la energía hidráulica<sup>8</sup>**

En los cursos naturales de agua, la energía hidráulica se disipa en remolinos, erosión de las riberas y cauces, choques y arranque de material de las rocas sueltas y en

---

<sup>8</sup> [http://docplayer.es/3756380-Centrales-hidroelectricas.html#show\\_full\\_text](http://docplayer.es/3756380-Centrales-hidroelectricas.html#show_full_text)

los ruidos del torrente, etc. Para poder extraer esta energía y convertirla en energía mecánica utilizable, es preciso eliminar las pérdidas naturales creando un cauce artificial donde el agua fluya con pérdidas mínimas y finalmente, convertir la energía potencial disponible en energía mecánica por medio de máquinas apropiadas como turbinas hidráulicas.

En la propuesta de construcción de la Central Hidroeléctrica del Inambari, para reducir estas pérdidas, se utilizará el método de interceptación de la corriente con un dique o represa, que consiste en interceptar la corriente del río mediante una presa, con lo que se eleva el nivel del río, disminuyen la velocidad media de la corriente y las pérdidas. La construcción de la presa se hace aprovechando las zonas angostas del cauce, para cerrar el valle, logrando de esta forma obtener un reservorio, embalse o lago artificial.

#### **c) Ventajas de las centrales hidroeléctricas<sup>9</sup>**

- 1.- No requieren combustible, sino que usan una forma renovable de energía, constantemente repuesta por la naturaleza de manera gratuita.
- 2.- Es limpia, pues en su fase operativa contamina en forma mínima.
- 3.- Puede combinarse con otros beneficios como el riego, protección contras las inundaciones, caminos, ornamentación del terreno y turismo.
- 4.- Los costos de mantenimiento y explotación son bajos.
- 5.- La turbina hidráulica es una máquina sencilla, eficiente y segura, que puede ponerse en marcha y detenerse con rapidez y requiere poca vigilancia siendo sus costes de mantenimiento, por lo general, reducidos.

#### **d) Desventajas de las centrales hidroeléctricas<sup>10</sup>**

- 1.- Los costos de capital por kilovatio instalado son con frecuencia muy altos.
- 2.- El emplazamiento determinado por características naturales, puede estar lejos del centro o centro de consumo y exigir la construcción de un sistema

---

<sup>9</sup> <https://blogdesireysara.wordpress.com/2008/05/27/las-ventajas-y-las-desventajas-de-las-centrales-hidroelectricas/>

<sup>10</sup> <https://blogdesireysara.wordpress.com/2008/05/27/las-ventajas-y-las-desventajas-de-las-centrales-hidroelectricas/>

de transmisión de electricidad, lo que significa un aumento de la inversión y en los costos de mantenimiento y pérdida de energía.

- 3.- La construcción lleva, por lo general, largo tiempo en comparación con la de las centrales termoeléctricas.
- 4.- La disponibilidad de energía puede fluctuar de estación en estación y de año en año.
- 5.- La inundación del terreno tras la presa para formar el depósito, desplaza pobladores y destruye áreas extensas de terrenos agrícolas, hábitats de vida silvestre y espacios naturales.
- 6.- La evaporación aumenta la salinidad de agua rebalsada, lo que disminuye su utilidad para el riego.
- 7.- Los embalses se llenan de cieno y pierden su utilidad entre 40 y 200 años. Además que estos interrumpen la migración y desove de peces.
- 8.- Los embalses privan a las tierras de cultivo y estuarios de los nutrientes vitales originados del cieno que se deposita en las crecidas anuales.
- 9.- No son amigables, puesto que las hidroeléctricas de embalse emiten unas diez veces más de metano y CO<sub>2</sub> que cualquier central termoeléctrica, debido a la putrefacción de bosque y del subsuelo inundados, acelerando así de sobremanera el efecto invernadero.
- 10.- No son renovables, se necesita una evaluación de su vida útil, ya que ésta depende de factores como el estancamiento de sedimentos que, a lo largo del tiempo, disminuyen el volumen de agua y con ello el volumen de generación.
- 11.- No son sustentables, tienen un promedio de vida útil de 50 años, quedando después un pozo de arena, luego de haber dispuesto del bosque, del aire, etc., generando perjuicios.

No son económicas, puesto que al incluirse en el costo ecológico, que generalmente no se tomaba en cuenta, resultan altamente costosas si se considera la posibilidad de resarcir los daños ambientales.

### **3.1.4.- Represas**

Las grandes represas de los proyectos hidroeléctricos generan gran expectativa por el desarrollo económico, por el abastecimiento de energía eléctrica limpia y otros, pero el problema deviene en la falta de planeación adecuada, la de rigurosos estudios de impacto ambiental y social, de procesos de participación y consulta efectivos, de políticas de energía y agua integrales, y de aplicación de las normas y estándares nacionales e internacionales, los que ocasionan impactos severos al ambiente, como a los derechos humanos de las personas y de las comunidades afectadas.

La gran represa es aquella cuya cortina mide 15 metros o más desde la base hasta la cresta o, que teniendo una cortina de menor altura, tienen gran capacidad de almacenaje de agua (AIDA, 2009, p. 4).

Peter Bosshard<sup>11</sup>, señala aspectos que se debe conocer sobre las represas, dentro de estos menciona, que 50,000 grandes represas están obstruyendo los ríos del mundo cambiando la cara de la tierra, inundando superficies de grandes extensiones, atrapando 40 kilómetros cúbicos de sedimentos cada año, bloqueando la migración de los peces, agotando a los ríos de oxígeno e interfiriendo con los factores biológicos que guían a los peces ocasionando su muerte. Cambian el clima, puesto que la materia orgánica en descomposición en sus embalses emite metano, un gas de efecto invernadero agresivo, los científicos han estimado que los embalses representan el 4% de todo el cambio climático hecho por el hombre, lo que equivale al impacto climático de la aviación. Las inundaciones y sequías causadas por el cambio climático, a su vez hacen de las represas menos seguras y menos económicas. Las represas desplazan a las personas, violando sus Derechos Humanos. Además, estas son costosas y no duran para siempre porque tarde o temprano los embalses se obstruyen, y el costo de mantenimiento de las represas se vuelve mayor que sus beneficios. Hay aspectos beneficiosos y estos son que proporcionan servicios importantes como la electricidad mundial y el riego de los cultivos de alimentos, en algunos casos abastecen de agua, protegen contra las inundaciones, la navegación y el turismo.

---

<sup>11</sup> BOSSHARD, Peter. Diez cosas que usted debe saber sobre las Represas. <http://www.internationalrivers.org/es/resources/diez-cosas-que-usted-debe-saber-sobre-las-represas-8326> (Visto el 23 de mayo de 2015).

De acuerdo con la Comisión Mundial de Represas (CMR), «las grandes represas en general producen una serie de impactos violentos... [que] son más negativos que positivos y, en muchos casos, han conducido a la pérdida irreversible de especies y ecosistemas».<sup>12</sup>

Con la construcción de las grandes represas se vulneran el derecho internacional ambiental y los derechos humanos, de los cuales se mencionara los siguientes:

- 1.- La afectación al derecho al ambiente sano de las comunidades. Este derecho tiene mucha importancia, puesto que se relaciona con otros derechos humanos.
- 2.- La Organización de los Estados Americanos (1988). Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales «Protocolo de San Salvador», en su Art. 11 define el derecho a un medio ambiente sano como: «(1) Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. (2) Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente».
- 3.- Si la construcción de una gran represa trae como consecuencia la destrucción irreversible de ecosistemas fundamentales, se evidencia la contaminación ambiental, además comprometen el disfrute de otros derechos humanos, como los de la vida, la salud, la alimentación, el trabajo, entre otros, entonces habría una afectación a este derecho.
- 4.- Las represas traen consigo la emisión de gases tóxicos, metales pesados, enfermedades, la existencia de mosquitos, todo esto vulnera el derecho a la salud, a la integridad personal y a una vida digna. Estas represas también traen consigo el deterioro de algunos alimentos que existían en la zona donde se construye, causando perjuicio a gozar de una buena alimentación y así de cumplir con su derecho al trabajo.
- 5.- Respecto de la transversalidad del derecho al ambiente sano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1997), en su «Informe sobre la Situación de los derechos Humanos en Ecuador», señala: «El respeto a la

---

<sup>12</sup> <http://www.unep.org/dams/WCD/report.asp> (Visto el 23 de mayo de 2015).

dignidad inherente de la persona es el principio en el que se basan las protecciones fundamentales del derecho a la vida y a la preservación del bienestar físico. Las condiciones de grave contaminación ambiental, que pueden causar serias enfermedades físicas, discapacidades y sufrimientos a la población local, son incompatibles con el derecho a ser respetado como ser humano».

- 6.- El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha planteado que el derecho a la alimentación impone las obligaciones de respetar, proteger y realizar: «La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada» (AIDA, 2009, p. 25).
- 7.- La construcción de estos proyectos generan violaciones a los derechos humanos, en especial el referente al desplazamiento forzado de comunidades afectadas sin participación pública, planes de reasentamiento y compensación adecuados.
- 8.- El Relator Especial de las Naciones Unidas señala sobre vivienda adecuada: «A consecuencia de los desalojos forzosos frecuentemente las personas se quedan sin hogar y en la miseria, sin medios de ganarse la vida y, en la práctica, sin un acceso real a los recursos jurídicos o de otro tipo. Los desalojos forzosos con frecuencia están relacionados con daños físicos y psicológicos a las personas afectadas, y tienen especiales repercusiones para las mujeres y las personas que viven en la extrema pobreza, los niños, los pueblos indígenas, las minorías y otros grupos vulnerables» (AIDA, 2009, p. 25).
- 9.- En lo referente a la participación pública, la normatividad internacional señala claramente que en el caso de estas construcciones debe existir la participación de los pobladores afectados, para lograr así un acercamiento a la cantidad de personas a desplazarse y ver la forma de indemnizarlos de manera adecuada. En el Perú recién a partir del año 2012 se ve plasmado de manera expresa este derecho a través de la Ley de Consulta Previa, que a pesar de sus deficiencias es un elemento fundamental para poder frenar los

abusos cometidos en estos y en otros casos que vulneren los derechos de las personas. En varias situaciones se dan estos procesos de participación, pero son meramente informativos, no señalan las recomendaciones o preocupaciones planteadas y se realizan en etapas muy avanzadas del proyecto, cuando carecen de eficacia; y la información necesaria no está disponible, es incompleta, o es de un lenguaje muy técnico.

- 10.- La falta de estudios de impacto ambiental y social (EIA y EIS) son otras de las falencias de estos proyectos. Estos estudios son esenciales para identificar, evaluar y posteriormente reducir o eliminar los posibles daños ambientales y sociales de un proyecto, por ejemplo los vinculados con la calidad del agua aguas abajo de las represas, los posibles efectos negativos de cambio climático y la afectación a comunidades en la zona. Además, los EIA son esenciales para concluir acerca de la conveniencia del proyecto, e incluir el análisis de alternativas de producción energética que podrían ser menos nocivas para el ambiente y los derechos de las personas en la zona de impacto. También estos estudios ayudan a que la población afectada con estos proyectos, conozcan sobre sus consecuencias y riesgos. Por estas consideraciones es que los EIA y EIS se convierten en la garantía para otros derechos.
- 11.- El Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Principio 17 de la Declaración de Río y el Principio de Precaución del derecho internacional ambiental, señalan de manera explícita que los Estados deben solicitar estos estudios para poder determinar los impactos y desarrollar formas de prevención o mitigación adecuadas.
- 12.- Los derechos territoriales de los pueblos indígenas y tribales son reconocidos por Convenio 169 de la OIT, como en la Convención Americana y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Estos derechos reconocen la obligatoriedad de consultar previamente a los pueblos cuyos recursos naturales y culturales serán afectados por proyectos, con el fin de obtener el consentimiento libre e informado de éstos.
- 13.- El acceso libre a la información pública es fundamental, en los casos de la construcción de represas, más aún, puesto que con ésta se puede proponer comentarios, alternativas y acciones para mitigar, o realizar un control

ciudadano sobre el proyecto. El derecho a la información incluye contar con procedimientos efectivos y abiertos para acceder a la información sobre las licencias y concesiones, los estudios que se ha realizado o las razones por las cuales no se han realizado, y cualquier otro tipo de información relevante al proyecto.

- 14.- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que: «Para lograr una protección eficaz contra las condiciones ecológicas que constituyen una amenaza para la salud humana, es imperativo que la población tenga acceso a la información, participe en los procesos pertinentes de toma de decisiones y cuente con recursos judiciales» (AIDA, 2009, 34).
- 15.- El acceso a la información es un derecho humano autónomo, tal es así que la Corte Interamericana se ha pronunciado al respecto en varias ocasiones, señalando que tal derecho es amparado en el artículo 13 de la Convención Americana, y que además permite que las personas «ejercen el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas» (AIDA, 2009, p. 35).
- 16.- La criminalización de la protesta se puede manifestar con reacciones violentas o en el uso desproporcionado de la fuerza pública por parte el Estado para controlar manifestaciones masivas. Alternativamente, también puede haber hostigamientos, amenazas, inicio de procesos judiciales infundados o ataques hacia los defensores que asumen la protección del ambiente o los derechos de las personas afectadas.

La Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente – AIDA, publica un artículo denominado «¿Por qué las grandes represas no son fuente de energía sostenible? »<sup>13</sup>, donde se señala las razones, siendo estas las siguientes:

- 1.- Porque emiten gases de efecto invernadero que contribuyen al cambio climático, puesto que la construcción y operación de grandes represas genera emisiones de CO<sub>2</sub>, especialmente en las zonas tropicales porque con la descomposición de material orgánico se emite metano, que es más

---

<sup>13</sup> ¿Por qué las grandes represas no son fuente de energía sostenible?. Diciembre 7. 2014. <http://www.aida-americas.org/es/represasNOenergialimpia#sthash.P7wK0C0l.dpuf> (Visto el 23 de mayo de 2015).

perjudicial. Además de que dificultan la adaptación al cambio climático, puesto que las represas son ineficientes ante sequías e inseguras frente a inundaciones, lo cual agrava el riesgo de desastres, amenazan sistemas hidrológicos completos, y destruyen ecosistemas clave y pesquerías.

- 2.- Por los sobrecostos, demoras y pérdidas económicas que implican su construcción.
- 3.- Por el tiempo que demoran en ser operativas, lo que no es una solución eficiente a las urgentes demandas de energía.
- 4.- Porque causan graves e irreparables daños ambientales en ríos, cuencas hidrográficas y ecosistemas aledaños, daños serios a la biodiversidad que incluyen la extinción de especies.
- 5.- Porque su inadecuada implementación genera violaciones de derechos humanos, con el desplazamiento forzado, problemas de salud, pérdida de fuentes de alimentación y formas de vida tradicionales, empobrecimiento de comunidades y criminalización de la protesta social.

La Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente – AIDA, en su artículo denominado «*Diez razones por las que las iniciativas climáticas no deberían incluir grandes proyectos hidroeléctricos*»<sup>14</sup>, se señala que los grandes proyectos hidroeléctricos son una falsa solución al cambio climático, que la construcción de represas por lo general se dan en un contexto de procesos de autorización defectuosos, debido a que los permisos son otorgados sin evaluaciones de impacto ambiental y social integrales, y sin mecanismos adecuados de participación y consulta pública, no incluyendo procesos de consentimiento libre, previo e informado. Este artículo también señala las siguientes razones:

- 1.- En las regiones tropicales, los embalses hidroeléctricos emiten cantidades significativas de gases de efecto invernadero. Según un estudio científico, el metano de los embalses representa más del 4% de todo el cambio climático causado por el hombre. En algunos casos, los proyectos hidroeléctricos

---

<sup>14</sup> «*Diez razones por las que las iniciativas climáticas no deberían incluir grandes proyectos hidroeléctricos*». <http://www.aida-americas.org/es/diez-razones-por-las-que-las-iniciativas-climaticas-no-deberian-incluir-grandes-proyectos-hidroelectricos> (Visto el 01 de diciembre 2015).

están produciendo más emisiones que las plantas a carbón generando la misma cantidad de electricidad.

- 2.- Los proyectos hidroeléctricos y otras represas interrumpen el transporte de sedimentos y nutrientes y afectan la función de los ríos como sumideros globales de carbono.
- 3.- Las represas hidroeléctricas hacen que los sistemas de agua y energía sean más vulnerables frente al cambio climático. La seguridad de las represas se ve amenazada por inundaciones sin precedentes que han exacerbado los desastres. Además los riesgos económicos de la energía hidroeléctrica aumentan por las sequías extremas.
- 4.- Las grandes represas causan daños graves y a menudo irreversibles a ecosistemas críticos. Construir más represas para proteger a los ecosistemas del cambio climático significa sacrificar las arterias del planeta para proteger sus pulmones.
- 5.- Los grandes proyectos hidroeléctricos causan serios impactos en las comunidades locales y a menudo violan los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios, recursos, gobernanza, integridad cultural y consentimiento libre, previo e informado. Las represas han desplazado entre 40 y 80 millones de personas y han afectado negativamente a un estimado de 472 millones de personas viviendo río abajo. La resistencia de las comunidades afectadas por represas a menudo se ha topado con graves violaciones a los derechos humanos.
- 6.- Los grandes proyectos hidroeléctricos no siempre son una herramienta eficaz para ampliar el acceso de energía hacia la gente pobre. Las grandes represas hidroeléctricas dependen de redes eléctricas centralizadas, que no son una herramienta costo-efectiva para llegar a las poblaciones rurales. Los grandes proyectos hidroeléctricos son a menudo construidos para satisfacer las demandas de proyectos mineros e industriales, a pesar de justificarse por las necesidades de los pobres.
- 7.- Los grandes proyectos hidroeléctricos son costosos y requieren de demasiado tiempo como para hacer frente a la crisis climática. En promedio, las grandes represas terminan costando 96% más de lo presupuestado y tardan 44% más de lo pensado.

- 8.- La energía hidroeléctrica ya no es una tecnología innovadora, y no ha visto grandes avances técnicos en varias décadas. El financiamiento climático para los grandes proyectos hidroeléctricos no traerá economías de escala, y no fomenta la transferencia de nuevas tecnologías a los países del Sur.
- 9.- La energía solar y eólica ya están disponibles, son económicamente competitivas, y han superado a las grandes hidroeléctricas en la adición de capacidad nueva. Mientras las redes eléctricas se vuelven más inteligentes y el costo de almacenamiento en baterías cae, ya no se necesitan nuevos proyectos hidroeléctricos para equilibrar las fuentes intermitentes de energía renovable.
- 10.- Los proyectos hidroeléctricos actualmente representan el 26% de todos los proyectos registrados en el MDL, y absorben una importante cantidad de apoyo de otras iniciativas climáticas. La inclusión de las grandes hidroeléctricas en iniciativas climáticas parece anular falsamente la necesidad de soluciones climáticas adicionales reales.

## **3.2.- CONCEPTOS RELACIONADOS AL SISTEMA DEMOCRÁTICO**

### **3.2.1.- Políticas de Estado**

Normas generales avaladas por el más alto nivel de conducción política del Estado y respaldadas por un amplio consenso social o político, para que un determinado sector o actividad pueda alcanzar sus objetivos con un horizonte de cierta estabilidad y permanencia en el tiempo. Se fundamenta en los intereses superiores de la Nación y no en la coyuntura ni en metas de corto plazo<sup>15</sup>.

### **3.2.2.- Desarrollo Humano**

En principio todo concepto de desarrollo tendría que ser una aproximación global (*holística*) a la multidimensionalidad de la condición humana. Por ello un concepto de desarrollo centrado solamente en lo económico (no holístico) o en la

---

<sup>15</sup> Red de Seguridad y Defensa de América Latina – RESDAL. <http://www.resdal.org/Archivo/defc-glosario.htm> (Visto el 23 de julio de 2008).

imitación de otros modelos (no dinámico), sería incompatible con el sistema mundial en general y con el ser humano en particular.

Prueba de esto último lo podemos encontrar en los reportes ONU sobre el calentamiento global que, entre las diferentes causas, atribuye una responsabilidad importante a las actividades económicas y manufactureras del ser humano. Por otro lado, en su Informe Anual 2008, la Organización Mundial de la Salud, anuncia la aparición de nuevas enfermedades infecciosas para el hombre así como la agudización de las llamadas enfermedades de la modernidad como tumores, estrés agudo, desequilibrios mentales, vacío existencial.<sup>16</sup> A esto tendríamos que sumar la persistencia de males sociales ignorados por el modelo de desarrollo economicista como el patriarcado, militarización y fundamentalmente la pobreza del 80% de la población mundial.

Por ello es importante notar, en la perspectiva de José María Tortosa (2001), que el desarrollo humano no es un fenómeno natural como algunos pregonaron hace no muchos años, es más bien un proceso social dirigido hacia objetivos sociales. Estos objetivos fueron muy variados en la historia partiendo desde la propiedad privada de la tierra, la clásica relación entre desarrollo y crecimiento económico (como respuesta natural y automática al incremento de población), y en su versión más moderna como las recetas, planes, proyectos, estrategias o políticas e ideológicas orientadas a mejorar las condiciones de vida de los pobres y para mejorar a los países pobres.

Para explicar la diferencia entre crecimiento y desarrollo Martínez Alier cita a Herman Daly quien refiere que «una persona crece físicamente hasta los 18 o 20 años, pero después sigue desarrollándose aunque no crezca porque aprende muchísimas cosas más sobre la vida, se enamora, aprende música, idiomas, economía ecológica» (Martínez y Roca, 2000, p. 54). Esta diferencia se hace principalmente para aclarar la ambigüedad del término «desarrollo sostenible», que entró en el campo académico y social como «crecimiento económico que sea ecológicamente sostenible». Pues si se considera el crecimiento económico al ritmo y en los modos como lo conocemos actualmente, y se lo presenta como «ecológicamente sostenible», entonces se está

---

<sup>16</sup> Organización Mundial de la Salud (2008). <http://www.who.int/whr/2008/es/index.html> (Visto el 23 de abril de 2008).

cometiendo una gran falacia. Es prácticamente imposible que las economías occidentales (incluidos algunos países como Japón, Taiwán), que tienen una alta *capacidad de carga*<sup>17</sup> llegando a ocupar espacios ambientales mucho mayores que sus propios territorios, crezcan más aún, y que eso sea ecológicamente sostenible (es decir sin predominio del consumismo, importación de materias primas, sin automóviles, etc.).

Para efectos de la presente investigación definiremos desarrollo humano como la condición social dentro de un grupo humano en el cual las necesidades básicas de su población se satisfacen y se potencian con el uso racional y sostenible de recursos y sistemas naturales,<sup>18</sup> esta utilización de recursos estará basada en una tecnología que respeta los aspectos culturales y los derechos humanos. Desarrollo humano por tanto sería un proceso económico, político, socio-cultural y ecológico ubicado en unas coordenadas espacio temporales.

Está definición incluye la especificación de que los grupos sociales tienen acceso a mecanismos de expresión de su autodeterminación (protagonismo), acceso a organizaciones, a servicios básicos en un sistema social y democrático, así como el respeto de sus culturas y tradiciones.

Hablamos por lo tanto de un proceso centrado no sólo en la persona, sino está en relación con el entorno social, ambiental, con el entorno cultural y consigo mismo. No se trata de transformar, deductivamente, los recursos económicos en desarrollo humano; sino, inductivamente, el desarrollo humano como desarrollo de las necesidades básicas, entrar en un « [...] proceso de aumentar las habilidades y las opciones de los individuos de manera que puedan ser capaces de satisfacer sus propias necesidades» (Singer, 1998, p. 567).

### **3.2.3.- Desarrollo sostenible**

---

<sup>17</sup> La capacidad de carga es el nivel de población que puede soportar un medio ambiente sin sufrir un impacto negativo.

<sup>18</sup> Mientras que la naturaleza puede arreglárselas sin los seres humanos, éstos sólo pueden estar uno o dos minutos sin aire, cerca de una semana sin agua, y como máximo un mes sin comida. En la actualidad el *modelo de desarrollo* centrado en los seres humanos a veces comete el error, en forma ilustrada ciertamente, de la protección ambiental, lamentando que la naturaleza ponga límites al crecimiento y hablando sobre cómo se puede sostener la naturaleza.

El desarrollo sostenible o sustentable considera el medio ambiente como la piedra angular para su reconocimiento constitucional, el informe Brundtland hace referencia a sus conceptos básicos:

- 1.- La satisfacción de las necesidades y aspiraciones humanas es el objetivo principal de desarrollo.
- 2.- Un mundo en el que la pobreza y la desigualdad son endémicas estará siempre propenso a las crisis ecológicas y otras.
- 3.- El desarrollo sostenible requiere satisfacer las necesidades básicas de todos y se extiende a todos la oportunidad de satisfacer sus aspiraciones de una vida mejor.
- 4.- Una expansión en el número puede aumentar la presión sobre los recursos y frenar el aumento de los niveles de vida en las zonas en que la privación es generalizada.
- 5.- Aunque la cuestión no es sólo la del tamaño de la población, sino de la distribución de los recursos, el desarrollo sostenible sólo puede lograrse si los cambios demográficos están en armonía con las variaciones del potencial productivo del ecosistema.
- 6.- El desarrollo sustentable a grandes rasgos es un modelo de crecimiento que satisface las necesidades de la presente generación, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. (Cabrera, 2007, p. 14).

Fue presentado en 1987 por la Dra. que lleva este apellido en la comisión mundial para el medio ambiente y el desarrollo de la ONU, uno de los propósitos fundamentales de este informe fue encontrar soluciones prácticas para combatir los daños del medio ambiente y de desarrollo.<sup>19</sup>

Como afirmará Martínez Alier, «un desarrollo sin crecimiento requiere poner límites al mercado y a la globalización». Porque nos encontramos frente a un mercado que se ha habituado a excluir de sus cálculos y beneficios a las generaciones futuras y a otras especies (animales y plantas); «las externalidades no son tanto ‘fallos del

---

<sup>19</sup> En: Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development From A/42/427. Our Common Future Report of the World Commission on Environment and Development (Visto el 25 de diciembre de 2014).

mercado', como se suele decir en economía ortodoxa, sino deplorables éxitos en la transferencia de costos y efectos negativos a otras personas, a los no nacidos o a otras especies. Por tanto, manteniendo algunos aspectos del mercado, hay que volver a formas de intercambio basadas en la reciprocidad (en el espíritu del 'Comercio Justo')» (Martínez y Roca, 2000, p. 55).

### **3.2.4.- Desarrollo y medio ambiente**

En los años setenta, en el ámbito mundial se empezó a mostrar preocupación por los efectos que los procesos de producción y consumo causaban al medio ambiente.

Como antes se ha dicho, los modelos económicos surgidos sobre todo de la llamada teoría económica neoclásica, diseñados para alcanzar el crecimiento económico, poco se ocuparon de que éste se obtuviera utilizando procedimientos que ecológica y medio ambientalmente fueran inadecuados. Ahora se reconocía que el crecimiento económico no conducía en sí mismo a un mayor bienestar de la población, no sólo en lo que concierne a los aspectos sociales, sino también en los aspectos relacionados con el ambiente.

Retomando los postulados de la llamada economía del bienestar, podía establecerse ahora que lo que los neoclásicos llaman el *óptimo de Pareto* en la economía, no resulta compatible con otro que se podría denominar *óptimo ambiental*. Y es que por ejemplo, para Solow, uno de los más conspicuos representantes de la teoría neoclásica, si los recursos naturales se agotasen, entonces otros factores de la producción, como el trabajo o el capital, podrían servir de sustitutos. En cambio, los representantes de la llamada economía ecológica consideran que los recursos ambientales son escasos y que en muchos casos no solo son insustituibles, sino además no acumulables (Solow, 1956, pp. 65-94).

Los modelos convencionales tenían sus razones para no incluir a los factores ambientales y sus precios en sus análisis. Ente otras, la dificultad de asignarles un precio. Pero es indudable que el ambiente también tiene un costo, por ejemplo si una empresa química vierte continuamente sus fluidos industriales en un río, por lo que el número total de peces del mismo puede reducirse notablemente. En consecuencia

podrían ocurrir dos cosas: o disminuyen los ingresos de los pescadores que viven de la explotación de ese río, o las autoridades se ven forzadas a gastar dinero en limpiar las aguas. En cualquier caso representa un costo. Mientras tanto la empresa química colocará los precios a sus productos en atención a los costos privados que realiza, pero no va a incluir el costo derivado de contaminar el río. Por lo tanto, los consumidores de esos productos pagarán menos que el costo completo o social de producción, pero este será cubierto o por los pescadores o por los contribuyentes. Es a esto a lo que se le llama una externalidad para la empresa y los consumidores, en la medida que se desatienden de la contaminación que se ha generado y los costos son asumidos por terceros (Galindo y Malgesini, 1994, p. 131).

En este sentido existirán algunas propuestas de parte de la *economía ecológica*, con representantes como Martínez Alier, que proponen algunos mecanismos para poder, en primer lugar, medir el impacto ambiental de la economía (huella ecológica, capacidad de carga, etc.) y de mecanismos para incorporarla a los costes de producción (en una hipótesis mínima –según el modelo neoclásico-: mercado de externalidades, deuda ecológica, bonos de carbono, comercio justo, costo de viaje, etc. Mientras que en una hipótesis máxima el decrecimiento).<sup>20</sup>

Pese a todo, la desconsideración de los efectos en el deterioro del medio ambiente, evidencia la creencia de que la generación actual es la que posee los derechos sobre los recursos ambientales. La realidad es que cuando al tomarse una decisión sobre el medio ambiente, las repercusiones terminarían por alcanzar aún a aquellos que no han nacido. Esto representa de alguna manera una lucha entre el corto y el largo plazo, el primero sobrevalorizado con respecto al segundo. Así, se crean problemas intergeneracionales debido a que los horizontes económicos de corto plazo, entran en conflicto con los procesos ecológicos.<sup>21</sup>

Es lo que de alguna manera intentó salvar la Comisión Brundtland al acuñar el concepto de desarrollo sostenible con una fuerte connotación generacional. El concepto

---

<sup>20</sup> MARTINEZ ALIER, Joan (1999) *Introducción a la economía ecológica*, Barcelona, Rubes; (2006) *El ecologismo de los pobres*, Barcelona, Icaria. Lo que resulta complicado en relación al mercado de externalidades es resolver dónde y cómo se podrá determinar el precio de estos bienes y cómo hacer que reflejen con fidelidad lo que se debería o se estaría dispuesto a pagar por ellos.

<sup>21</sup> GLIGO, Nicolo y SUNKEL, Osvaldo (Compilador) (1995) *El desarrollo desde dentro. Un enfoque estructuralista para la América Latina*, Chile, El trimestre económico/CEPAL.

tiene su origen en la necesidad de diferenciar entre crecimiento y desarrollo económico. Establece que no basta que las economías crezcan para que sus pobladores resulten favorecidos con una mejor calidad de vida.

Bajo esta lógica, en ocasiones, la sociedad tendrá que elegir entre crecimiento económico y conservación del ambiente, por lo que se debe partir de evaluar el factor medioambiental para no considerarlo como un bien gratuito.

### **3.3.- A MODO DE CONCLUSIÓN**

Como podemos ver en la exposición de muchos de los conceptos arriba mencionados, el Perú cuenta con una legislación muy avanzada en materia ambiental.

Por otro lado también podemos observar que mucha de la legislación y definición de conceptos relacionados básicamente al Derecho Ambiental, tiene sus raíces en normas internacionales.

Existiría a simple vista una especie de conflicto de intereses entre un Estado que busca estar acorde a normativas internacionales, que tratan de proteger el medio ambiente que lo lleva a legislar en tal sentido, y por otro lado la práctica del mismo Estado (avalada también en normativas) que se convierte en promotor de inversiones privadas que promueven al mismo tiempo un modelo de desarrollo, el «primario exportador», que en muchos casos van en detrimento del ambiente y de la vida de comunidades locales.

En relación a los conceptos relacionados al Sistema Democrático, mencionamos que existe en Perú (y está legislado) el denominado «interés nacional», a nombre del cual, pareciera que cualquier cosa se puede sacrificar, en primer lugar las leyes. Si una ley que protege el medio ambiente tiene que ser derogada, desobedecida, relativizada, reinterpretada, por respetar y promover, supuestamente, el «interés nacional», se puede hacer. Ciertamente sería en tal sentido una muestra de la relatividad y fragilidad del Sistema Democrático peruano que queremos exponer en las siguientes páginas.

## **CAPITULO IV**

### **EL DERECHO AMBIENTAL EN EL PERÚ**

La Constitución Política del Perú, fundamento del sistema democrático, considera como un derecho fundamental de toda persona la defensa de la misma y el respeto de su dignidad, teniéndola como fin supremo de la sociedad y del Estado (Art. 1). Esto implica que todo el ordenamiento jurídico peruano tiene como eje fundamental este precepto señalado en la Constitución, así como es deber de todos los miembros de la sociedad, los organismos del Estado proteger de una manera preventiva, integral y unitaria a la persona.

La defensa y protección de la persona humana, en primer lugar, debe ser preventiva, precisándose con esto que el ordenamiento jurídico positivo debe contener normas que permitan a la persona obtener pronta y eficaz protección frente a eventuales amenazas a su integridad psicosomática o a su libertad proyectiva. En el caso peruano se tiene a las acciones del habeas corpus y la acción de amparo (Arts. 200 y ss., Constitución). En segundo lugar es unitaria e integral, en razón de que el ser humano es un todo inescindible de carácter psicosomático, constituido y sustentado en su libertad.

Un elemento clave en la protección de derechos con un carácter preventivo, unitario e integral es el derecho a un «ambiente equilibrado» (Art. 2 de la Constitución Política del Perú) pues tiene que ver con la viabilidad y realización del «proyecto de vida» al que toda persona tiene derecho como expresión de su libertad que lo hace tomar posición y elegir frente a diferentes opciones, para su realización humana.

En el presente capítulo abordaremos el caso peruano, donde veremos cómo se ha formado el cuerpo jurídico en materia ambiental y cuáles son sus características principales.

#### **4.1.- EL DERECHO AMBIENTAL**

El Derecho Ambiental es un instrumento de gestión que permite la aplicación de la Política Nacional Ambiental que no es sino el conjunto de lineamientos, objetivos,

estrategias, metas, programas e instrumentos de carácter público; que tiene como propósito definir y orientar el accionar de las entidades de los gobiernos nacional, regional y local; del sector privado y de la sociedad civil, en materia de protección ambiental y conservación de los recursos naturales.<sup>22</sup> La normativa ambiental es un instrumento, una herramienta en manos del Estado; ni su uso adecuado para la optimización del equilibrio sistema/entorno, ni su uso perverso en forma de tolerancia de ilícitos o arbitrariedades son imputables al instrumento, sino a los poderes públicos que lo programan (legislativo), lo aplican (judicial) y lo desarrollan y ejecutan (ejecutivo).

El Derecho Ambiental es la rama del derecho que regula las conductas humanas para lograr una interacción armónica del hombre con el ambiente, a efectos de que las complejas manifestaciones sociales, económicas y culturales, mantengan inalterados los procesos naturales o impacten lo menos posible en ellos; no se trata, sin embargo, de cualquier perturbación sino de aquellas que por su magnitud no pueden ser reabsorbidas o eliminadas por los propios sistemas ecológicos (Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2009, p. 4).

Así pues concordamos con Serrano cuando define el Derecho Ambiental como «el sistema de normas, principios, instituciones, prácticas operativas e ideologías jurídicas que regulan las relaciones entre los sistemas sociales y sus entornos naturales» (Serrano, 2007, p.29).

Entendiendo como sistema cuando los elementos se relacionan entre sí y con un entorno del que se diferencian y con el que se comunican. En caso del Derecho ambiental, las normas jurídicas ambientales, los principios, instituciones, estructuras, procesos, prácticas operativas, etc., establecen relaciones constantes entre sí a partir de cada caso jurídico ambiental y, por lo tanto, constituyen un sistema diferenciado en el interior del derecho.

Al señalar esta definición se debe precisar dos cosas: a) el sistema jurídico ambiental tiene al menos cuatro momentos: el momento legislativo que programa la

---

<sup>22</sup> Ministerio del Ambiente.- «Compendio de la Legislación Ambiental Peruana» – Marco Normativo General, Documento Preliminar, Volumen I, Perú, Pág. 2.

decisión pública ambiental; el momento judicial que interpreta y aplica al concreto caso ambiental los programas generales del legislativo; el momento ejecutivo, que desarrolla, gestiona y ejecuta los programas generales; y, el momento científico doctrinal o dogmático que analiza los tres momentos anteriores y que, al proponer posibilidades de actuación para cada uno o posibilidades de relación entre ellos, también resulta interactuante y, por tanto, parte del sistema jurídico ambiental. b) el Derecho ambiental como sistema implica de que la principal tarea contemporánea de los juristas ambientalistas no consiste en solo describir normas, sino en establecer puentes que acerquen el plano de las normas al plano de la realidad (Serrano, 2007).

En tal sentido es objeto del Derecho Ambiental la regulación de las conductas humanas para lograr una armónica interacción del hombre con el ambiente, a efectos de que las complejas manifestaciones sociales, económicas y culturales mantenga inalterados los procesos naturales o impacten lo menos posible en ellos; no se trata, sin embargo, de evitar toda perturbación, sino aquellas que por su magnitud no pueden ser reabsorbidas o eliminadas por los propios sistemas ecológicos (Andaluz, 2009, p. 62).

Por eso mismo, para el Derecho Ambiental es indispensable, al hacerse las leyes o al aplicárselas, el conocimiento de las relaciones entre los seres vivos y su ambiente, cuando menos básicos, los que nos ayudaran a medir nuestros actos para no producir impactos ambientales negativos, así también los políticos deben de tener conocimientos de la naturaleza para que sus decisiones de gobierno no provoquen daños al ambiente.

El Derecho Ambiental como Disciplina Jurídica diferenciada, se inspira en principios propios que la orientan e informan. Entre estos tenemos a la solidaridad humana; el enfoque sistémico; la participación pública; la interdisciplina; el que identifica al contaminador con el pagador; la protección, mejora, defensa y restauración de la biosfera; uso racional del medio; coordinación de actuaciones; ordenamiento ambiental; calidad de vida y cooperación internacional (PIGRETTI, 1986, p. 26).

Entonces concluimos afirmando que el Derecho Ambiental, como disciplina jurídica, investiga, estudia y analiza las diferentes relaciones entre los valores naturales y la actividad antrópica, orientando la regulación jurídica de las conductas y actividades humanas respecto al uso, explotación y aprovechamiento de recursos naturales,

conservación de la naturaleza y protección del ambiente. Es sustancialmente público y privado a la vez, de carácter precautorio-preventivo e interdisciplinario. Se basa en particular en un conjunto integrado de principios jurídico ambientales, en la jurisprudencia y en la doctrina, y en una combinación de técnicas e instrumentos legales (Jaquenod de Zsogon, 2002, p. 251).

#### **4.1.1.- Principios de Derecho Ambiental Internacional**

Patricia Iturregui Byrne (en Foy, 1997, p. 412) señala que los principios del Derecho Ambiental se desprenden de los tratados internacionales y de otros documentos internacionales que sirven como marco referencial para las legislaciones nacionales en materia ambiental, siendo estos los siguientes:

**a) Principio de soberanía sobre los recursos naturales y la responsabilidad de no causar daño al ambiente de otros Estados en áreas fuera de la jurisdicción nacional**

Este principio fue incorporado por la Declaración de Estocolmo de 1972, producto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, como pilar fundamental del Derecho ambiental. Este principio también fue reconocido por la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), que a la letra dice: Principio 2: «De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional».

Este principio también ha sido ratificado por diversos tratados internacionales, estando dentro de estos: el Convenio de Basilea sobre movimiento de desechos peligrosos y su eliminación (1985), la Convención del Derecho del Mar (1982), Diversidad Biológica (1992), la Convención Marco de Cambio Climático (1992) y el Tratado de Cooperación Amazónica (1978).

## **b) Principio de acción preventiva**

Este principio señala que la obligación de prevenir daños al ambiente implica también el reducir, limitar y controlar las actividades que pueden causar daños al ambiente.

Este también es un principio clave del Derecho Ambiental, puesto que la conservación del ambiente es más efectiva a través de medidas anticipadas para prevenir el daño, antes que esfuerzos posteriores para la reparación del mismo, siendo el caso que muchas veces es imposible reparar el daño.

En virtud de este principio, cuando existan actividades que pueden causar daños al ambiente, los Estados deberían implementar medidas para evitarlos, de acuerdo con la información científica disponible. Uno de los elementos esenciales para aplicar este principio, considerado también como principio autónomo, es la realización de evaluaciones de impacto ambiental sujetas a decisión de autoridades nacionales, para evitar impactos negativos considerables al ambiente. Este tipo de evaluaciones permite un análisis detallado de las actividades que pretenden realizarse, y determinar las medidas necesarias para evitar los impactos posibles (AIDA, 2009, p. 16).

De forma expresa se señala en la Declaración de Río, Principio 17 que: «Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente».

Además se deben de señalar otras acciones preventivas en las políticas nacionales de prevención dentro de la propia jurisdicción. Así como en la Convención del Mar (1982), la Convención de Bonn, la Convención de Viena sobre sustancias que agotan la capa de ozono (1985), el Protocolo de Montreal (1987), la Convención de diversidad Biológica y la Convención de Cambio Climático, entre otros.

## **c) Principio de buena vecindad y cooperación internacional**

Este principio se deriva en la obligación de prevenir, reducir y controlar la contaminación y el daño ambiental, y la obligación de cooperar a nivel internacional en la mitigación de riesgos ambientales y emergencias.

**d) Principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas para la protección del ambiente**

Este principio se deriva del principio de equidad en el Derecho Internacional General, que significa, en materia ambiental, el reconocimiento explícito de que es apropiado asumir estándares diferentes, plazos de cumplimiento distintos y compromisos menos exigentes para los países en desarrollo.

La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), señala en su Principio 7: «Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen».

**e) Principio de precaución**

Este es uno de los principios recogidos tanto por el Derecho Ambiental Internacional y el peruano que implica que la falta de certeza científica no constituye razón para posponer acciones dirigidas a evitar daños potencialmente serios o irreversibles al ambiente.

Este principio tiene sus raíces en la virtud aristotélica de la prudencia, es un componente natural del Derecho, particularmente del Derecho medioambiental.

La idea de precaución se percibe desde el momento en que con ella se pretenden permitir únicamente las actividades con un controlado impacto sobre el medio

ambiente; así como en cualquier medida cautelar adoptada por los tribunales, en materia de medio ambiente o cualquier otra, está inequívocamente presidida por la idea de precaución o cautela.

Principio de Precaución, señala que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente. Esto implica que cuando los impactos previstos implican afectaciones a los derechos humanos, como es el caso de las grandes represas, este principio cobra mayor importancia, pues exige y permite a las autoridades ejecutar las acciones necesarias para evitar daños graves e irreversibles a los derechos humanos y al ambiente, aún ante la inexistencia de la comprobación total de los impactos; pues ante el riesgo posible de consecuencias graves e irreversibles, deberá prevalecer la protección a los derechos humanos y al ambiente.

La funcionalidad del principio de precaución es la de fundar o habilitar una decisión de las autoridades públicas, la Administración ordinariamente, en situaciones de incertidumbre en el entorno y sobre los efectos mismos de esa decisión.

El principio de precaución puede fundamentar la adopción de decisiones de excepción. Decisiones que suponen una excepción del régimen jurídico que en principio sería aplicable.

Para que se pueda alegar el principio de precaución es necesaria la concurrencia de dos presupuestos o condiciones:

- 1.- Debe darse una situación de incertidumbre.
- 2.- Ha de advertirse en esa situación un riesgo grave para el medio ambiente.

Estos dos presupuestos se convierten en uno solo: en el que el riesgo que, como tal, por hipótesis, se halla siempre envuelto en la incerteza, la misma que puede ser de dos tipos:

- 1.- Incerteza originaria: cuando envuelve a tecnologías y actividades novedosas cuyos efectos no se conocen todavía con total certidumbre.
- 2.- Incerteza sobrevenida: cuando procesos y productos que se creían inocuos, o con unos efectos negativos bien conocidos y dimensionados, muestran en un momento dado sus riesgos a la luz de nuevos avances del conocimiento científico o de la propia experiencia en su utilización.

Las medidas que se adoptan en base al principio de precaución son, exclusivamente, adoptadas por los poderes públicos, las administraciones y Gobiernos. Es decir el principio de precaución se dirige a los poderes públicos, que son ellos los que pueden invocarlo adoptar medidas, que son en principio gravosas, con un carácter vinculante y coactivo que no acompaña desde luego a ninguna acción de los particulares.

Todas las medidas adoptadas, en base al principio de precaución, es el de excepcionar, ante la incerteza y riesgo que se aprecia, el régimen jurídico que resultaría aplicable al caso concreto. El efecto más contundente del principio de precaución es el de imponer una suerte de estado de excepción, justificado en valoraciones e informes de carácter científico que alertan sobre la existencia de riesgos aun cuando las actividades que presuntamente los generan cumplen con la normatividad vigente.

Este principio tiene límites, siendo estos los siguientes:

- 1.- Límite material: que ha de dimensionar las medidas que se pretenda adoptar. Se trata del principio de proporcionalidad, es decir que debe existir una razonable proporción entre la magnitud e inminencia del riesgo que se advierte y la intensidad de las medidas que se adoptan.
- 2.- Límite temporal: las medidas gravosas características del principio de precaución han de tener una duración limitada, mientras se mantenga situación de incertidumbre que las originó. Es deber de los poderes públicos hacer lo posible para superar un estado de incertidumbre que, como presupuesto del principio de precaución y de las decisiones que en base a éste se adoptan, está en el origen de unas medidas que normalmente son

gravosas y restrictivas para las instalaciones o actividades que supuestamente generan un riesgo.

**f) Principio contaminador-pagador**

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (1972), establece que este principio se refiere a que los costos involucrados en la prevención y lucha contra la contaminación sean asumidos y solventados por quienes la producen, asegurando que el ambiente se encuentre en estado aceptable y que los costos de las medidas se reflejen en los bienes y servicios que causan contaminación en la producción y en el consumo.

La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), en el Principio 16 señala: «Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales».

**g) Principio del desarrollo sostenible**

Este principio tendría cuatro componentes, en los acuerdos internacionales, que se interrelacionan, estos son:

- 1.- La necesidad de preservar los recursos naturales para las generaciones futuras (principio de equidad intergeneracional).
- 2.- El objetivo de explotar los recursos naturales de manera sostenible (uso sostenible).
- 3.- El uso equitativo de recursos naturales que implica que un Estado debe tener en consideración las necesidades de otros Estados (uso equitativo o equidad intrageneracional).
- 4.- La necesidad de asegurar que las consideraciones ambientales estén integradas a los planes económicos, así como programas y proyectos en general (principio de la integración).

Estos principios datan de fechas antiguas y se han ido ratificando en nuevos tratados, siendo actualmente base, en el caso peruano, para la legislación ambiental que se viene dando y ejecutando, tanto es así, que estos se encuentran inmersos dentro de los principios contenidos en la Ley General del Ambiente y que se consideran en otras normas de carácter ambiental, además que se consideran al momento de resolver una controversia ambiental, es decir que se encuentran mencionados en las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional.

#### **4.1.2.- Elementos, características y posiciones del Derecho Ambiental**

Según, los derechos ambientales consideran los siguientes *elementos* (Mesa, 2007, p. 79-84):

- 1.- Derecho a un ambiente sano o adecuado.
- 2.- Derecho al desarrollo: considerado como un derecho de tercera generación. Derecho referido, actualmente, no solo al crecimiento económico, sino también al progreso social y cultural para la realización de la dignidad humana individual o grupal; dándole a este derecho un nuevo enfoque de satisfacción de necesidades básicas, dirigido a la eliminación de la pobreza, mediante la realización y conclusión de la solidaridad humana.
- 3.- Derecho al patrimonio común de la humanidad: este derecho hace referencia a los diferentes elementos, bienes y recursos (naturales y culturales) que conforman el haber de la humanidad como conjunto, teniendo en cuenta los intereses de la humanidad presente y futura, dejando de lado los intereses de los Estados, dispone su no apropiación, acceso abierto a todas las naciones y un uso adecuado y pacífico. El ámbito de aplicación de este derecho comprende desde el espacio estratosférico, los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo situados más allá de la jurisdicción nacional y la Antártida, entre otros. El régimen del patrimonio común incorpora varios principios básicos, como el principio de la no apropiación y exclusión de soberanía, el principio de uso pacífico, la precisión del principio de la libertad de acceso, exploración e investigación científica, el principio de la gestión racional de los bienes ambientales y el principio de reparto equitativo en beneficio de toda la humanidad. Este derecho no se refiere al derecho humano sobre el

patrimonio común o los bienes comunes, sino de la lucha por el derecho humano de poder hacer de forma autónoma, de acuerdo con las múltiples y particulares formas de relación cultura-ambiente, de priorizar la satisfacción de las necesidades humanas básicas sociales y culturales, por encima de los deseos de valorización del capital, impuestos por la monocultura, el hacer heterónimo y la depredación de la naturaleza.

- 4.- Derecho a la autodeterminación de los pueblos: relacionado con el derecho al desarrollo, sólo que está destinado exclusivamente a favor de los pueblos que buscan la independencia política de otro Estado, metropolitano o de dominación extranjera.
- 5.- Derecho a la paz: es un freno importante frente al, mal considerado, desarrollo, como el incremento de la industria de las armas, el deterioro ambiental.

El Derecho Ambiental integra la tercera generación de los derechos fundamentales, al lado del derecho a la paz, la autodeterminación de los pueblos, al desarrollo, a la conservación y utilización del patrimonio histórico y cultural y el derecho de comunicación.

Analizando estos elementos y el incremento de sus efectos podemos enumerar las siguientes características del Derecho Ambiental:

- 1.- El derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado es un derecho fundamental, con dimensiones objetivas y subjetivas.
- 2.- No existen límites para el ejercicio del derecho fundamental al medio ambiente cuando su aplicación está directamente dirigida a alcanzar sus objetivos.
- 3.- El enfrentamiento entre el derecho al desarrollo y los principios del Derecho Ambiental debe recibir una solución a favor del último, ya que éste tiene por objeto preservar la calidad de la vida humana en la faz de la tierra.
- 4.- El objetivo central es proteger el patrimonio que pertenece a la humanidad.
- 5.- Su filosofía es de integración internacional y basada en la cooperación, «para que el derecho de todos los pueblos al desarrollo sea alcanzado y simultáneamente, sean garantizadas las condiciones de afirmación de los

derechos humanos fundamentales y de protección del medio ambiente global».

El Derecho Ambiental entendido como un sistema normativo global e integrado dirigido a la preservación del entorno humano mediante el control de la contaminación y la garantía del uso sostenible de los recursos naturales es la respuesta jurídica para afrontar los retos que nos afectan a todos, de manera individual o colectivamente; y, como una rama del Derecho, se da inicio con la Declaración por la Organización de las Naciones Unidas de 1970 «Año de Protección de la Naturaleza» y a la celebración en 1972 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano.

El derecho ambiental es un derecho fundamental como un todo y como tal estaría constituido por un grupo de *posiciones* de tipos diferentes, entre las que se tiene (Mesa, 2007, p. 91):

- 1.- Derecho de defensa: referido a un derecho a que el Estado omita determinadas intervenciones en el ambiente.
- 2.- Derecho a la protección: referido a un derecho a que el Estado proteja al titular del derecho fundamental frente a las intervenciones de terceros que dañan el ambiente.
- 3.- Derecho a la participación en los procedimientos de regulación ambiental: referido a un derecho a que el Estado permita participar al titular del derecho en procedimientos clave para la protección del ambiente.
- 4.- Derecho a una prestación fáctica: referida al derecho a que el Estado tome medidas concretas tendientes a mejorar el ambiente.

## **4.2.- EL DERECHO AMBIENTAL EN EL MARCO JURIDICO PERUANO**

### **4.2.1.- Política Ambiental en el Perú**

Vargas, señala que las políticas públicas son los proyectos gubernamentales y las actividades administrativas propuestas y gestionadas desde el Estado (a través de un gobierno y de una administración pública) con la finalidad de satisfacer las necesidades

de una sociedad en el presente y también en el futuro. Como este autor señala: «Todo aquello que los gobiernos deciden hacer o no hacer» (Vargas, 2004, p. 54).

Por otro lado el mismo Vargas propone una noción descriptiva de las políticas públicas con base en el aspecto institucional que, en síntesis, parte del supuesto de que si existe una cierta institucionalidad, entonces la política consiste en: a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce (Vargas, 2004, p. 55).

Una verdadera política pública ocupa el mayor rango en la jerarquización de las normas. De ella se desprenden leyes y regulaciones específicas. Su redacción debe reflejar esta característica y no parecer un listado de acciones pendientes. Esta verdadera política pública, siempre será producto y resultado de un estudio del pasado, como parte histórica que permite conocer los hechos positivos y negativos en la vida del hombre en sociedad.

El proceso de elaboración de las políticas públicas, según Meny y Thoening (1989) han planteado una aproximación de naturaleza secuencial que comprende: identificar la situación insatisfactoria, formular un conjunto de soluciones, tomar una decisión, llevar la decisión a la acción y monitorear y evaluar los resultados.

- 1.- Diagnóstico. Busca detectar y jerarquizar necesidades insatisfechas y problemas (insumos) y luego desarrollar alternativas de solución.
- 2.- Decisión. Las alternativas posibles (insumos) son valoradas de manera comprensiva. Como resultado de ello se obtienen proyectos concretos, con sus respectivos objetivos y tareas.
- 3.- Dirección. El énfasis es la gestión de alta productividad. Los proyectos y actividades priorizados (insumos) deben tener su correlato en actividades dirigidas que deben ejecutarse (implementación y operación) y evaluarse. La evaluación es parte de la gestión y comprende el análisis de las actividades ejecutadas y su ajuste o corrección en función de parámetros o indicadores de control. El resultado son las actividades ajustadas.

- 4.- Difusión. Las actividades dirigidas (insumos) que materializan los proyectos provenientes de la etapa de dirección basan su éxito no sólo en la gestión eficiente, sino también en la difusión, análisis y corrección de las actividades proyectadas y ejecutadas.

En el caso específico, una política ambiental es el conjunto de objetivos, principios, criterios y orientaciones generales para la protección del ambiente de una sociedad particular como resultado de un diagnóstico histórico de los hechos. Considerándose al conjunto de reglas establecidas para dirimir los conflictos y regular las interacciones entre la sociedad civil, la empresa privada y el Estado, en relación con el uso, conservación y restauración del ambiente. El objetivo fundamental de la política ambiental es la optimización del bien común a través de la mejora y conservación de los recursos naturales, traducidos particularmente en el bienestar de la persona humana.

Se entiende a la política ambiental como «el conjunto de metas diseñadas y asumidas por el Estado, en el marco de un espacio físico determinado y de una estructura administrativa establecida, para asegurar la conservación, mejora, recuperación y uso sostenible de los recursos naturales, protegiendo la salud y el bienestar humano, y fomentando la calidad de vida» (Jaquenod de Zsogon, 2002, p. 348).

La Administración Pública en materia ambiental tiene tres vertientes de interés: a) una va dirigida a la preservación y mantenimiento de los recursos naturales; b) otra se orienta en beneficio de la calidad de vida de los administrados; y, c) la tercera, se dirige en favor de la conservación del conjunto de recursos naturales, para su disfrute y aprovechamiento racional (Jaquenod de Zsogon, 2002, p. 349).

La actuación pública es imprescindible para regular y controlar el uso de los recursos naturales y las funciones ambientales, con el fin de evitar la sobreexplotación o ineficiente utilización de los activos ambientales y alcanzar la sostenibilidad ambiental. Y en esta dirección, trata de encontrar arreglos institucionales y medidas de acción capaces de obtener un objetivo de uso de los recursos naturales y calidad ambiental a través de las decisiones individuales y racionales de los agentes usuarios de los recursos (Tobasura, 2006, p. 9).

Los estados deben promulgar leyes eficaces sobre el ambiente. A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible para el ambiente, y ante la falta de certeza científica absoluta, los estados deberán aplicar ampliamente el concepto de precaución. Las autoridades nacionales deben procurar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina, debería en principio, cargar con los costos de contaminación. Deberá adoptarse como herramienta nacional la evaluación del impacto ambiental de cualquier actividad propuesta. La paz, el desarrollo y la protección del ambiente son interdependientes e inseparables.

El conjunto de las medidas señaladas precedentemente nos obligan a la necesaria implementación de un mecanismo marco, que regule el buen uso de nuestra riqueza natural, consecuentemente con ello un medio ambiente de cuidado. Esto será posible alcanzar cuando se observe los hechos de nuestro pasado y con la experiencia de ellos señalemos el camino a transitar para el futuro; pues esto nos estará dando la obligación de buscar las medidas y las limitaciones que permitan el uso racional de nuestra riqueza, en nuestro caso el cuidado del medio ambiente.

Las políticas públicas en materia de ambiente se sustentarán, no sólo en lo mencionado en párrafo anterior, sino también en nuevos esquemas de corresponsabilidad y participación social, mejorando la información a la sociedad y fortaleciendo las actuales formas de corresponsabilidad ciudadana en la política pública. Así como la creación de una cultura de prevención, aprovechamiento sustentable de nuestros recursos y mejoramiento de la calidad de vida, planteada como una de las principales tareas compartidas entre Estado y sociedad, donde se privilegien la educación, la capacitación y la comunicación.

La política ambiental debe ser concebida integralmente, esto implica que se la considere en el proceso global de planificación de desarrollo. Esto supone que debe ser examinada y analizada en el contexto de la asignación de recursos, debe ser definida, adoptada y puesta en práctica en el marco del proceso de planificación, y debe ser

estructurada mediante acciones que se orienten a la preservación de la calidad del medio y el desarrollo sostenible (Jaquenod de Zsogon, 2002, p. 347).

La política ambiental y las medidas de apoyo deben estar diseñadas de manera tal que minimicen las posibilidades de riesgo de daño ambiental, es decir, esa incertidumbre característica de los fenómenos y proceso ambientales.

La política ambiental necesita de tres instrumentos, estos son:

- 1.- Estrategias: constituyen determinados cursos que se les imprime a las acciones acogidas, de conformidad a las particulares circunstancias que caracterizan a una situación dada, considerando siempre los aspectos de lugar, tiempo, modos y singularidades de la sociedad.  
Están vinculadas por lo general con la adopción de decisiones de envergadura que surgen del conocimiento general de la realidad a la cual se destinan.
- 2.- Planificación: la planificación debe basarse en una concepción sistémica e identificar las situaciones que, probablemente, podrían tener carácter preponderante. Las diligencias de planificación son actividades de naturaleza anticipativa, por lo cual es preciso estudiar el sistema y su entorno en el pasado, el presente y las previsiones para el futuro.  
Para la planificación son importantes elementos la precaución y la prevención, porque la planificación debe tratar de prever al máximo las reacciones del sistema natural y social, utilizando tales respuestas en beneficio del propio proceso de planificación. Se trata de minimizar las situaciones de riesgo, eliminando la mayor parte de incertidumbre.  
Ozebankhan señala que la planificación tiene tres niveles (Jaquenod de Zsogon, 2002, p. 387): normativo, estratégico, operacional. El nivel estratégico permite el aislamiento de los medios directos para cumplir con los niveles normativos; es decir, especifica aquello que es posible llevar a cabo en un determinado plazo. El operacional actúa sobre la realidad, y afecta el conjunto de condicionantes que permiten el cumplimiento de los aspectos normativos del plan.

- 3.- Legislación: es necesario establecer normas que regulen las conductas agresivas en materia ambiental, y que sirvan de vía de control de responsables, públicos y privados, en el ejercicio de sus actividades.

Las normas que se den deben tener efectiva aplicación y obligado cumplimiento, y el grado de la sanción debe estar en relación directa con el perjuicio ambiental causado.

Se debe considerar que a la par de la legislación existe la influencia que ejerce el aspecto sociológico, religioso, filosófico y cultural de la población.

Manuel Pulgar Vidal, señala que los elementos básicos para pensar en la existencia de una política ambiental en el Perú son (Pulgar Vidal, 2010):

- 1.- «Regulaciones, bajo la forma de leyes, normas reglamentaria y otras normas complementarias, elaboradas sobre la base de información técnica y científica sólida, y en el pleno conocimiento de una realidad geográfica compleja y de una realidad social que nos reconoce como país plural y multicultural.
- 2.- Institucionalidad con capacidad para gestionar las regulaciones, generar su cumplimiento y facilitar su entendimiento. En el tema ambiental, esto demanda la organización de la institucionalidad en la lógica de un sistema funcional y que debe regirse por las directrices y los lineamientos de un ente rector.
- 3.- Mecanismos que aseguren la participación ciudadana en sus tres vías: acceso a la información, oportuna y a costo real, acceso al proceso y acceso a la justicia, que reclama reconocer el principio de patrocinio de intereses difusos, la existencia de mecanismos procesales idóneos para atender estos intereses y entidades jurisdiccionales preparadas, capacitadas y especializadas en el tema.
- 4.- Mecanismos financieros para sustentar el costo de la implementación de la política ambiental, bajo reglas de transparencia y a través de mecanismos idóneos para el buen uso y el destino de los recursos.

- 5.- Formación, capacitación y difusión, orientados hacia la formación de la conciencia pública sobre las reglas ambientales y su cumplimiento.
- 6.- Incentivos orientados a premiar comportamientos ambientalmente sanos.
- 7.- Voluntad política.

La Constitución Política del Perú en su Art. 67 señala que el Estado determina la política nacional del ambiente. Es en cumplimiento de este mandato que el MINAM aprobó por Decreto Supremo 012-2009-MINAM de mayo del año 2009 la política nacional del ambiente, cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales a largo plazo y el desarrollo sostenible del país, bajo el principio de respeto de los derechos fundamentales de la persona.

La Política Nacional Ambiental peruana, se enmarca dentro de lo establecido en los Artículos 67 y 68 de la Constitución Política del Perú; así como dentro de lo contenido en los convenios, tratados y declaraciones internacionales suscritos y ratificados por el Perú en materia ambiental. Constituyendo de esta forma uno de los instrumentos de gestión ambiental más importantes y de cumplimiento obligatorio en los niveles del gobierno y de carácter orientador para el sector privado y la sociedad civil, teniendo como objetivo principal alcanzar el desarrollo sostenible del país.

La Política Nacional del Ambiente en Perú, establecida por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, se sustenta en los siguientes principios:

- 1.- Transectorialidad.- El carácter transectorial de la gestión ambiental implica que la actuación de las autoridades públicas con competencias ambientales debe ser coordinada y articulada a nivel nacional, sectorial, regional y local, con el objetivo de asegurar el desarrollo de acciones integradas, armónicas y sinérgicas, para optimizar sus resultados.
- 2.- Análisis costo - beneficio.- Las acciones públicas deben considerar el análisis entre los recursos a invertir y los retornos sociales, ambientales y económicos esperados.

- 3.- Competitividad.- Las acciones públicas en materia ambiental deben contribuir a mejorar la competitividad del país en el marco del desarrollo socioeconómico y la protección del interés público.
- 4.- Gestión por resultados.- Las acciones públicas deben orientarse a una gestión por resultados e incluir mecanismos de incentivo y sanción para asegurar el adecuado cumplimiento de los resultados esperados.
- 5.- Seguridad jurídica.- Las acciones públicas deben sustentarse en normas y criterios claros, coherentes y consistentes en el tiempo, a fin de asegurar la predictibilidad, confianza y gradualismo de la gestión pública en materia ambiental.
- 6.- Mejora continua.- La sostenibilidad ambiental es un objetivo de largo plazo que debe alcanzarse a través de esfuerzos progresivos, dinámicos y permanentes, que generen mejoras incrementales.
- 7.- Cooperación público-privada.- Debe propiciarse la conjunción de esfuerzos entre las acciones públicas y las del sector privado, incluyendo a la sociedad civil, a fin de consolidar objetivos comunes y compartir responsabilidades en la gestión ambiental.

La Política Nacional del Ambiente en Perú se estructura sobre la base de cuatro ejes temáticos:

- 1.- Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica.
- 2.- Gestión integral de la calidad ambiental.
- 3.- Gobernanza ambiental.
- 4.- Compromisos y oportunidades ambientales internacionales.

La política ambiental peruana necesita señalar en su normatividad ambiental el Principio de Prevención, considerando que cuando exista la certeza de que una actividad puede causar daño ambiental se deben adoptar medidas para prevenir, vigilar y evitar que éste se produzca; especialmente el Principio de internalización de costos o contaminador pagador, para que los costos involucrados en la prevención y lucha contra la contaminación sean asumidos y solventados por quienes la producen, asegurando que el ambiente se encuentre en estado aceptable y que los costos de las medidas se reflejen

en los bienes y servicios que causan contaminación en la producción y en el consumo. Como hemos señalado la existencia de políticas públicas mediáticas en nuestro país, esto es el resultado de la limitada concepción del desarrollo sostenible que debe ser producto de un gran plan de desarrollo que sea producto de la experiencia del pasado, el estado actual de las cosas y el proyecto positivo al futuro.

La Política Nacional del Ambiente en Perú considera los lineamientos de las políticas públicas establecidos por la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y las disposiciones de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

Define los objetivos prioritarios, lineamientos, contenidos principales y estándares nacionales de obligatorio cumplimiento en materias como diversidad biológica, bosques, cambio climático, residuos sólidos, saneamiento, sustancias químicas, entre otros.

El objetivo de la Política Nacional del Ambiente es mejorar la calidad de vida de las personas (desarrollo integral), garantizando la existencia y conservación del patrimonio natural del país, ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; lograr el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona. Lograr alcanzar un alto grado participación ciudadana (conciencia y cultura ambiental). Además obtener la consolidación de la gobernanza ambiental y la gestión ambiental a nivel nacional, regional y local, integrando las acciones transectoriales en materia ambiental.

La Política Nacional del Ambiente se estructura en base a cuatro ejes temáticos esenciales de la gestión ambiental:

**a) Eje de Política 1. Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica**

Este eje plantea objetivos referidos a la Diversidad Biológica, Recursos Genéticos, Bioseguridad, Aprovechamiento de los Recursos Naturales, Minería y

Energía, Bosques, Ecosistemas Marino – Costeros, Cuencas, Agua y Suelo, Mitigación y Adaptación al Cambio Climático, Desarrollo Sostenible de la Amazonía, Ordenamiento Territorial. Objetivos que buscan lograr su desarrollo, conservación y utilización sostenible, implementando instrumentos de evaluación, valoración y financiamiento, así como mecanismos para su utilización responsable. Buscar la mejora de los estándares ambientales y sociales de las actividades mineroenergéticas, con códigos y normas de conductas concertadas y transparentes, y verificar su cumplimiento, además de promover la responsabilidad social empresarial. Alcanzar el ordenamiento del uso y ocupación de las tierras dentro de un marco de seguridad jurídica y prevención de conflictos.

### **b) Eje de Política 2. Gestión Integral de la calidad ambiental**

Este eje plantea objetivos referidos al control integrado de la contaminación, calidad del agua, calidad del aire, residuos sólidos, sustancias químicas y materiales peligrosos, calidad de vida en ambientes urbanos. Objetivos que buscan lograr una gestión sostenible, de manera coordinada entre el gobierno nacional, local y regional, de las actividades productivas, extractivas, de transformación, comercial y de servicios, para asegurar una adecuada calidad ambiental en el país. Así mismo lograr el control eficaz de las fuentes de contaminación y a los responsables de su generación, estableciendo instrumentos y mecanismos para la vigilancia, supervisión, evaluación y fiscalización ambiental. Incorporar criterios de ecoeficiencia y control de riesgos ambientales y de la salud en las acciones de los sectores público y privado.

### **c) Eje de Política 3. Gobernanza ambiental**

Este eje plantea objetivos referidos a la institucionalidad, a la cultura, educación y ciudadanía ambiental y a la inclusión social en la gestión ambiental. Objetivos que buscan lograr posicionar el tema ambiental en las decisiones de Estado articulando las capacidades nacionales, creando sinergias y promoviendo una activa participación ciudadana. Construir nuevos modos de producción y vida basados en los principios de la sostenibilidad, la ética, la inclusión social y la justicia ambiental. Incluir en el sistema educativo nacional el desarrollo de competencias en investigación e innovación, emprendimientos, participación, ecoeficiencia y buenas prácticas ciudadanas para

valorar y gestionar sostenible y responsablemente nuestro patrimonio natural. Fomentar la participación activa y pluricultural de la población en la gestión ambiental, y en particular, la intervención directa de grupos minoritarios o vulnerables, sin discriminación alguna.

#### **d) Eje de Política 4. Compromisos y oportunidades ambientales internacionales**

Este eje plantea objetivos referidos a los compromisos internacionales, y al ambiente, comercio y competitividad. Objetivos que buscan lograr que las posiciones nacionales en materia ambiental presentadas en foros internacionales, sean articulados y reflejen el interés nacional; así como el cumplimiento de los acuerdos internacionales suscritos y ratificados por el Perú. Lograr que en los procesos de interacción comercial, se homogenicen los criterios ambientales con las políticas nacionales, para mejorar la gestión ambiental, a protección de los recursos naturales y la calidad de vida de la población.

#### **4.2.2.- Principios del Derecho Ambiental en el Perú**

Los Principios Generales del Derecho son «conceptos o proposiciones, de naturaleza axiológica o técnica, que informan la estructura, la forma de operación y el contenido mismo de las normas, (...) y del propio Derecho como totalidad. Pueden estar recogidos o no en la legislación, pero el que no lo estén no es óbice para su existencia y funcionamiento» (Rubio, 1984, p. 316).

Estos principios son orientadores de la política, el derecho y la administración del Derecho Ambiental en el Perú:

##### **a) Principio de Prevención**

Este principio se refiere a que los daños ocasionados al ambiente no siempre pueden ser restaurados, por eso la regla de reponer las cosas al estado anterior a su afectación, reparación de daños. En los casos de materia ambiental no se pueden dar, puesto que son irreversibles o graves. Razón por la que cuando exista la certeza de que

una actividad puede causar daño ambiental se deben adoptar medidas para prevenir, vigilar y evitar que éste se produzca.

En el caso peruano con la regulación administrativa del procedimiento sancionador se cumple con la función disuasoria y preventiva, puesto que en la Ley General del Ambiente establecen sanciones pecuniarias, en cambio en el ámbito penal es más complejo puesto de que se dan sanciones penales pero es difícil de configurar las conductas delictivas que atentan contra el medio ambiente.

#### **b) Principio de interdependencia o de transversalidad de la legislación ambiental**

Este principio se refiere a la existencia de una legislación integral en materia de medioambiente, puesto de que se regula relaciones complejas del medio ambiente entre si y la intervención del ser humano.

Especialmente, dada la complejidad de las conductas humanas, la legislación ambiental necesita de otras disciplinas jurídicas que protejan al medioambiente, que tutelen la administración de los elementos.

#### **c) Principio de incorporación de los valores ambientales**

El Estado peruano ejecuta este principio desarrollando una adecuada gestión ambiental de manera transectorial, descentralizada y participativa (Andaluz, 2009, p. 563). El elemento de la transectorial es el que tiene más relevancia ya que implica que el tema ambiental se debe de incluir en todos los sectores de la administración pública.

Este principio también implica la incorporación de la gestión ambiental en los gobiernos regionales y locales, para buscar la solución pronta a los problemas en materia ambiental en los lugares donde se han producido el daño. Gestión ambiental que debe ser descentralizada.

En el Perú el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, establecido en la Ley N° 28245 - Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, es el que aplica este

principio, estableciéndose que: «tiene por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales».

#### **d) Principio de iniciativa pública**

Este principio señala que siendo el objeto de la gestión ambiental la ordenación sostenible del ambiente, la consecución de éste es a través de las instituciones del Estado, la creación y aplicación de políticas y normativa ambiental.

#### **e) Principio de participación ciudadana**

El Estado peruano, fiel a su compromiso de acoger y acatar lo estipulado en los acuerdos internacionales que ha suscrito, considera como referente la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), que en su Principio 10 señala: «El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes».

La Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible (1992), en su Principio 2 señala: «El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento sostenible basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles. El planteamiento basado en la participación implica que los responsables de las políticas y el público en general cobren mayor conciencia de la importancia del agua. Este planteamiento entraña que las decisiones habrían de adoptarse al nivel más elemental apropiado, con la realización de

consultas públicas y la participación de los usuarios en la planificación y ejecución de los proyectos sobre el agua».

La Declaración adoptada, sin fuerza jurídica obligatoria, de Principios para un Consenso Mundial respecto de la Ordenación, la Conservación y el Desarrollo Sostenible de los Bosques de todo tipo, en su apartado 2.d señala: «Los gobiernos deberían promover la participación de todos los interesados, incluidas las comunidades locales y las poblaciones indígenas, la industria, la mano de obra, las organizaciones no gubernamentales y los particulares, los habitantes de las zonas forestales y las mujeres, en el desarrollo, la ejecución y la planificación de la política forestal del país, y ofrecer oportunidades para esta participación».<sup>23</sup>

La Declaración de Malmö (2000), en su apartado 16 señala: «El papel de la sociedad civil debe fortalecerse a todos los niveles mediante la libertad de acceso a la información ambiental, una amplia participación en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en los temas ambientales. Los gobiernos deben ofrecer condiciones necesarias para facilitar el derecho de todos los estratos sociales de tener voz y jugar un papel activo en la construcción de un futuro sostenible».

La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (1994), que tiene carácter vinculante y de la que el Perú es parte, en su artículo 3 señala: «Para alcanzar los objetivos de la presente Convención y aplicar sus disposiciones, las partes se guiarán, entre otras cosas, por los siguientes principios: b) Las partes deben garantizar que las decisiones relativas a la elaboración y ejecución de programas de lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía se adopten con la participación de la población y de las comunidades locales y que, a niveles superiores, se cree un entorno propicio que facilite la adopción de medidas a los niveles nacional y local. c) Las partes deben fomentar, en un espíritu de asociación, la cooperación a todos los niveles de gobierno, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales y los usuarios de la tierra, a fin de que se comprenda mejor el carácter y el valor de los recursos de tierras y los escasos recursos hídricos en las zonas afectadas y promover el uso sostenible de dichos recursos».

---

<sup>23</sup> Declaración adoptada en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en Río de Janeiro en junio de 1992.

#### **f) Principio de internalización de costos o contaminador pagador**

El Estado peruano también sigue lo establecido en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), en el Principio 16 señala que: «Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales».

En éste se plasma el Derecho Ambiental Internacional a través de su Principio de Contaminador - Pagador.

#### **g) Principio Precautorio**

La legislación peruana también sigue lo establecido en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), que en el Principio 15 señala: «Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente».

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), en el numeral 3) señala: «Las partes deberían tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, teniendo en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberían ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible...».

Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), en su preámbulo se señala: «Observando también que cuando exista una amenaza de reducción o pérdida sustancial

de la diversidad biológica no debe alegarse la falta de pruebas científicas inequívocas como razón para aplazar las medidas encaminadas a evitar o reducir al mínimo la amenaza».

Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, señala en su Artículo 1: «De conformidad con el enfoque de precaución que figura en el Principio 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), el objetivo del presente Protocolo es contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo en cuenta concretamente los riesgos para la salud humana y centrándose concretamente en los movimientos transfronterizos».

Así también señala en el Artículo 10, numeral 6): «El hecho de que no se tenga certeza científica por falta de información o conocimientos científicos pertinentes suficientes sobre la magnitud de los posibles efectos adversos de un organismo vivo modificado en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica en la parte de importación, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, no impedirá a la parte de importación, a fin de evitar o reducir al mínimo esos posibles efectos adversos, adoptar una decisión, según proceda, en relación con la importación del organismo vivo modificado de que se trate como se indica en el párrafo 3 supra».

En el Artículo 11, numeral 8), señala: «El hecho de que no se tenga certeza científica por falta de información y conocimientos pertinentes suficientes sobre la magnitud de los posibles efectos adversos de un organismo vivo modificado en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica en la parte de importación, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, no impedirá a esa parte, a fin de evitar o reducir al mínimo esos posibles efectos adversos, adoptar una decisión, según proceda, en relación con la importación de ese organismo vivo modificado destinado para uso directo como alimento humano o animal o para procesamiento».

Declaración de la Novena Conferencia de las Partes de la CITES (Fort Lauderdale, noviembre de 1994), proclama: «En virtud del Principio Precautorio, en casos de incertidumbre, las partes actuarán en el mejor interés de la conservación de las especies al considerar propuestas para enmiendas de los Apéndices I y II».

En el Perú este Principio está recogido en la Ley 29050 (2007) que señala: «Precautorio.- Cuando haya indicios razonables de peligro de daño grave o irreversible al ambiente o, a través de éste, a la salud, la ausencia de certeza científica no debe utilizarse como razón para no adoptar o postergar la ejecución de medidas eficaces destinadas a evitar o reducir dicho peligro. Estas medidas y sus costos son razonables considerando los posibles escenarios que plantee el análisis científico posible. Las medidas deben adecuarse a los cambios en el conocimiento científico que se vayan produciendo con posterioridad a su adopción. La autoridad que invoca el principio precautorio es responsable de las consecuencias de su aplicación».

Ley N° 26839 «Conservación y aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica» (1997), en su Artículo 1 señala: «...Los principios y definiciones del Convenio sobre Diversidad Biológica rigen para los efectos de aplicación de la presente ley». Esta misma ley en su Artículo 29 establece que: «Mediante norma legal expresa, se establece el procedimiento de acceso a los recursos genéticos o a sus productos derivados. Podrán establecerse limitaciones parciales o totales a dicho acceso, en los casos siguientes: c. Efectos adversos de la actividad de acceso sobre la salud humana o sobre elementos esenciales de la identidad cultural de los pueblos; d. Impactos ambientales indeseables o difícilmente controlables de las actividades de acceso, sobre las especies y los ecosistemas; f. Regulaciones sobre bioseguridad».

Ley N° 27104 «Ley de Prevención de Riesgos Derivados del Uso de la Biotecnología» (1999), en concordancia con el Artículo 30 de la Ley 26839<sup>24</sup>, en su Artículo 10 señala: «El Estado, a través de sus organismos competentes, evaluará los impactos negativos a la salud humana, al ambiente y a la diversidad biológica, que ocasione la liberación intencionada de un determinado organismo vivo modificado

---

<sup>24</sup> Ley N° 26839, Artículo 30: «La investigación, desarrollo, producción, liberación, introducción y transporte en todo el territorio nacional de organismos genéticamente modificados, deben contar con mecanismos de seguridad destinados a evitar los daños al ambiente y la salud humana».

(OVM) y, de existir amenazas, será autorizada su liberación y uso, siempre que dicha medida sea técnicamente justificable y no constituya obstáculo técnico o restricción encubierta al comercio». El artículo 11 añade: «Cualquier OVM cuya utilización haya sido observada o rechazada por las autoridades competentes en otro país, no será admitido; la solicitud será denegada de pleno derecho y prohibida su utilización dentro del territorio nacional. Tampoco deberán admitirse aquellos OVM que no hayan sido probados en otro país y que, por lo tanto, exista un eventual riesgo en su uso. Para tal efecto, la información pertinente será remitida a las Autoridades Aduaneras Nacionales a fin de que tomen las previsiones necesarias». El Artículo 12 señala: «Se prohíbe el empleo de OVM en armas biológicas, en prácticas nocivas al ambiente y a la salud humana».

Decreto Supremo 022-2001-PCM «Reglamento de Organización y Funciones del CONAM» (2001), en su Artículo 10 señala: «...El sustento de la Política y de sus instrumentos lo constituyen los siguientes principios: e. La aplicación del criterio de precaución, de modo que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta (sic) no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente».

Decreto Supremo 102-2001-PCM «Estrategia Nacional de la Diversidad Biológica del Perú» (2001), señala en los Principios de la Estrategia: «Para conservar, usar y distribuir equitativamente los beneficios de la Diversidad Biológica hacia el desarrollo sostenible, la Estrategia se basa en los siguientes principios: Principios Rectores.- El criterio de precaución, conforme a lo establecido por el Principio 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), es parte de la política de desarrollo nacional».

Decreto Supremo 014-2001-AG «Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre» (2001), en los Artículos 1 y 3.67 definen al Principio Precautorio como: «Medidas tendientes a evitar o mitigar anticipadamente daños al ecosistema, amenaza de reducción importante o pérdida de diversidad biológica, como consecuencia de prácticas u omisiones en el aprovechamiento y manejo de los recursos forestales y de fauna silvestre. No podrá invocarse la falta de certidumbre científica como argumento para aplazar tales medidas».

Decreto Supremo 038-2002-AG «Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas» (2001), en el Artículo 60 numeral 2) se establece que los planes maestros de las áreas naturales protegidas deben de establecer la zonificación de las mismas, pero cuando este no exista «el INRENA, en aplicación del principio precautorio puede establecerla provisionalmente...»; en tanto que el artículo 115 numeral 4) establece «En el caso de zonas reservadas de acuerdo a su naturaleza y en aplicación del principio precautorio, el INRENA puede determinar que no es posible realizar actividades relacionadas a explotación de recursos naturales no renovables hasta su categorización final».

Ley N° 28611, «Ley General del Ambiente» (2005), en su Artículo VII señala: «Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces y eficientes para impedir la degradación del ambiente».

En éste se plasma el Derecho Ambiental Internacional a través de su Principio de Precaución.

#### **4.2.3.- El Derecho Ambiental en el marco jurídico peruano.**

##### **a) La Constitución Política del Perú de 1993 y el Medio Ambiente**

Constitución es: «La ley fundamental, escrita o no, de un Estado soberano, establecida o aceptada como guía para su gobernación. La Constitución fija los límites y define las relaciones entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial del Estado, estableciendo así las bases para su gobierno. También garantiza al pueblo determinados derechos. La mayoría de los países tienen una constitución escrita» (Pérez, 2000, p. 98).

Pérez también conceptúa a la Constitución desde dos puntos de vista:

- 1.- Del ser al deber ser: Thomas Paine en the Rights of Man, la define: «Una Constitución es algo que precede al gobierno y el gobierno es únicamente una creación de la Constitución. La constitución de un país no es un acto de su gobierno, sino del pueblo que constituye un gobierno».

2.- La constitución racional normativa: García Pelayo, define: «La Constitución es un sistema de normas. No representa una suma o resultante de decisiones parciales tomadas según van surgiendo los acontecimientos o presentándose las situaciones, sino que parte de la creencia en la posibilidad de establecer de una sola vez para siempre y de manera general un esquema de organización en el que se encierre la vida del Estado y en el que se subsuman todos los casos particulares posibles» (Pérez, 2000, p. 98).

La Constitución racional normativa es el resultado de la combinación de un elemento formal y otro material. Formalmente tiene que ser un producto de la sociedad, creado por ella misma, y no una norma que se le impone sin su consentimiento. Materialmente, la Constitución tiene que permitir a la sociedad auto dirigirse políticamente de manera permanente. La sociedad no solamente debe ser libre en el momento de aprobar la constitución, sino que debe continuar siéndolo después de manera indefinida (Pérez, 2000, p. 99).

En el caso peruano el tema referido al medio ambiente se encuentra señalado en:

*Título I «De la Persona y de la Sociedad».*

*Capítulo I «Derechos fundamentales de la Persona», se precisa lo siguiente:*

*«Artículo 2.- Toda persona tiene derecho: (...)*

*22) A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.*

*Artículo 3.- La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno».*

La Constitución Política del Perú considera como un derecho fundamental de toda persona, el derecho a la protección y preservación del entorno o ambiente, para beneficio de toda la sociedad, que es oponible y exigible al Estado, pero que necesita para su cumplimiento de la actuación de todos los actores sociales, puesto de que su

afectación nos incumbe a todos. Lo considera como un Derecho Fundamental que es inherente a la dignidad de todo ser humano integrante de la sociedad peruana.

La Constitución, además reconoce otros derechos que están relacionados con la dignidad del hombre, o establecidos en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno. Los mismos que están referidos en el mismo documento.

Como destaca el numeral 22) del artículo 2° de la Constitución, se tiene el derecho a un medio ambiente «equilibrado», lo que significa que la protección comprende al sistema complejo y dinámico en el que se desarrolla la vida. La Constitución no sólo garantiza que el hombre se desarrolle en un medio ambiente equilibrado, sino también alude a que ese ambiente debe ser «adecuado para el desarrollo de la vida humana», lo que se traduce en la obligación que tiene el Estado, pero también de los propios particulares, de mantener las condiciones naturales del ambiente a fin de que, el ser humano viva en condiciones ambientalmente dignas.

En efecto, en el Estado Democrático de derecho ya no sólo se trata de garantizar la existencia de la persona o cualquiera de los demás derechos que en su condición de ser humano le son reconocidos, sino también de protegerla de los ataques a su medio ambiente en el que esa existencia se desenvuelve y garantizar a las futuras generaciones una estabilidad ambiental y de la misma forma permitir que su vida se desarrolle en condiciones ambientales aceptables; pues, como se afirma en el artículo 13° de la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, el «derecho a un medio ambiente seguro, sano es condición necesaria para el goce del derecho a la vida y el bienestar colectivo».

Esto quiere decir, que el Estado tiene derechos y deberes de carácter reaccional y prestacional. Así, en su faz reaccional, el Estado asume la obligación de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten el medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana. En cuanto a la faz prestacional, tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la

de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente, garantizando un futuro excelente de vida.

La Constitución peruana, no señala explícitamente el contenido protegido del derecho en referencia; esto es, lo referido al ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida humana. No obstante, la Constitución vigente, proporciona algunas orientaciones a partir de las cuales es posible concretizarlo. En efecto, el citado derecho no se limita a señalar que es un atributo subjetivo del ser humano el vivir en un medio ambiente (lo que desde luego no significaría mucho, pues todos vivimos en uno), sino que ese ambiente debe ser «equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida». Lo que supone que, desde una perspectiva constitucional, se tenga que considerar el medio ambiente, bajo las características anotadas, como un componente esencial para el pleno disfrute de otros derechos igualmente fundamentales reconocidos por la Norma Suprema y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

El Tribunal Constitucional en la Sentencia del Expediente N° 0964-2002-AA/TC, señala que este derecho es subjetivo de carácter constitucional, cuyo titular es el ser humano considerado en sí mismo; pues se establece asimismo, como un derecho o interés de carácter difuso, puesto que es un derecho que lo titularizan todas y cada una de las personas.

Siempre el Tribunal Constitucional en la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC, señala a Raúl Canosa Usera, en su obra «Constitución y medio ambiente», precisa que el contenido del derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona está determinado por los siguientes elementos: 1) el derecho a gozar de ese medio ambiente y 2) el derecho a que ese medio ambiente se preserve.

En su primera manifestación, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, esto implica la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente

del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido. Pero también el derecho en análisis se concretiza en el derecho a que el medio ambiente se preserve. El derecho a la preservación de un medio ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles, para los poderes públicos, de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. A juicio de este Tribunal, tal obligación alcanza también a los particulares, y con mayor razón a aquellos cuyas actividades económicas inciden, directa o indirectamente, en el medio ambiente (Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC).

El Protocolo de San Salvador dispone en su artículo 11 que toda persona tiene derecho a vivir en un ambiente sano, a contar con servicios básicos, y que los Estados promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. Artículo que se relaciona con los artículos 1 y 2 inc. 22 de nuestra Constitución, puesto que se refiere a una vida digna, no solo con cubrir los servicios básicos, sino con gozar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la vida de la persona humana.

Los derechos humanos no solamente se refieren al desenvolvimiento del hombre dentro de la vida social, sino también a la coexistencia e interrelación de este con la naturaleza; en última instancia, el derecho del ser humano a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

El derecho a un ambiente sano o adecuado, es entre los derechos ambientales el que tiene mayores garantías establecidas. Como lo señala Martín Mateo (en Mesa, 2007, pp. 75-76), las clasifica en las técnicas y los instrumentos jurídicos en:

- 1.- Medidas preventivas: autorización, establecimiento de estándares, regulación de las características de las materias primas, homologaciones, imposición de niveles tecnológicos, evaluación de impacto ambiental.
- 2.- Medidas represivas: sanciones administrativas, multas, suspensión de actividades, clausura de las instalaciones y penales.

- 3.- Medidas disuasorias: arbitrios no fiscales, tasas, restricciones a la importación de bienes obtenidos en circunstancias que se estima conveniente rectificar, contratación de empresas contaminantes.
- 4.- Medidas compensatorias de tipo preventivo: tasas de vertido, tasas de tributos y recargos fiscales de carácter finalista destinados a financiar instalaciones que eliminen o atenúen la contaminación.
- 5.- Medidas compensatorias de naturaleza reparadora: tasas destinadas a un fin específico y fondos compensatorios.
- 6.- Medidas estimuladoras: tratamientos fiscales favorecedores para las empresas que adopten dispositivos anticontaminantes, subvenciones a fondo perdido y otorgamiento de subsidios.
- 7.- Instrumentos económicos: tasas o impuestos ambientales, permisos de emisión negociables, sistemas de caución-reembolso, ayudas financieras y acuerdos industriales.
- 8.- Técnicas complementarias: educación e información.

Considerando lo señalado en este artículo el Estado debe de proteger a la persona por ser persona, como al entorno que la rodea, en nuestro caso el medio ambiente. Ejerciendo la persona su libertad que es inherente a ésta, como respetando la dignidad que tiene y la de los demás. Se debe de recordar, que «nuestros derechos acaban donde comienzan los derechos del otro». Haciendo una breve reseña de lo señalado se aprecia en la realidad que los principios establecidos en la Constitución casi nunca se cumplen; en verdad, existen fuerzas de carácter económico que priorizando la inversión como un factor imprescindible en el desarrollo de la sociedad se genera daño al medio ambiente. Pues no importa lo establecido en los derechos de la persona humana en la Constitución, cuando por en medio está el permanente incentivo de imponer la inversión por encima de cualquier derecho. Advertimos que por el deseo de buscar la inversión a toda costa dejamos de lado el derecho de la persona a gozar de un medio ambiente sano y equilibrado.

*Título II «Del Estado y la Nación».*

*Capítulo I «Del Estado, la Nación y el Territorio», se precisa lo siguiente:*

*«Artículo 44. Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la*

*población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.*

*Artículo 54. El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre. El dominio marítimo del Estado comprende el mar adyacente a sus costas, así como su lecho y subsuelo, hasta la distancia de doscientas millas marinas medidas desde las líneas de base que establece la ley. En su dominio marítimo, el Estado ejerce soberanía y jurisdicción, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de acuerdo con la ley y con los tratados ratificados por el Estado. El Estado ejerce soberanía y jurisdicción sobre el espacio aéreo que cubre su territorio y el mar adyacente hasta el límite de las doscientas millas, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de conformidad con la ley y con los tratados ratificados por el Estado».*

*Capítulo II «De los Tratados», se precisa lo siguiente:*

*Artículo 55.- Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.*

El Estado peruano tiene como deberes fundamentales defender los derechos que garanticen la protección y desarrollo integral y equilibrado de su población, resaltando la plena vigencia de los derechos humanos. Así como los derechos establecidos en el mismo documento y aquellos establecidos en tratados, los que tienen calidad de derecho nacional una vez que sean ratificados.

Los tratados, en nuestra legislación, tienen carácter constitucional, es decir que se encuentran en el nivel de la Constitución. Dentro de estos tratados, en el caso específico, se consideran a los de materia medioambiental.

El derecho a la protección también incluye la del territorio del Estado sobre el cual ejerce su soberanía y jurisdicción.

Se colige que lo establecido en la Constitución respecto a la soberanía casi generalmente no se cumple, pues la soberanía entendida como tal es el atributo que el Estado tiene para cuidar el medio ambiente empero esto se quiebra porque se prefiere sacrificar este principio por la necesidad de solucionar el problema económico sin considerar una priorización de los derechos, en este caso de nuestra soberanía. No importa el medio ambiente adecuado como garantía de vida para el habitante peruano, sino que, la actividad que deteriora ese medio ambiente, es decir: la explotación irracional de la riqueza natural, que como cuidado está determinado dentro del marco de la soberanía nacional.

*Título III «Del Régimen Económico».*

*Capítulo II «Del Ambiente y los Recursos Naturales», se precisa lo siguiente:*

*«Artículo 66°. Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.*

*Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.*

*Artículo 67°. El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.*

*Artículo 68°. El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.*

*Artículo 69°.- El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada».*

*«Capítulo VI» Del Régimen agrario y de las comunidades campesinas y nativas», se precisa lo siguiente:*

*Artículo 88°.- El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquier otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona.*

*Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta.*

*Artículo 89°.- Las Comunidades Campesinas y Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.*

*Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.*

*El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas».*

El Tribunal Constitucional en la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC, señala que el artículo 66° de la Constitución establece que los recursos naturales, in totum, son patrimonio de la Nación. Esto implica que su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones. El Estado, como la expresión jurídico-política de la Nación, es soberano en su aprovechamiento. Es bajo su imperio que se establece su uso y goce.

La Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0003-2006-PI/TC, señala que: «los recursos naturales reposan jurídicamente en el dominio del Estado, como expresión jurídico-política de la Nación. Reconocer que el Estado es soberano en su aprovechamiento (artículo 66° de la Constitución), significa que es bajo su *ius imperium* y supervisión que debe desarrollarse su aprovechamiento y goce».

El Tribunal Constitucional en la Sentencia del Expediente N° 3510-2003-AA/TC, señala que el artículo 67° de la Constitución establece la obligación perentoria del Estado de instituir la política nacional del ambiente. Ello implica un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar o promover, con el fin de preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo. Esta política nacional, es decir el conjunto de directivas para la acción orgánica del Estado a favor de la defensa y conservación del ambiente, debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones de peruanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el bienestar de su existencia. Esta responsabilidad estatal guarda relación con lo dispuesto en el artículo 2°, numeral 22), de la Constitución, que reconoce el derecho fundamental de toda persona «a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida». En concordancia, el artículo I del Título Preliminar de la Ley

General del Ambiente enuncia: «Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y proteger el ambiente...».

La interpretación conjunta de los artículos 2, numerales 22; 67 y 69 de la Constitución, afirman que para la mejor protección del medio ambiente debe ser relacionado con el concepto de desarrollo sostenible, que también se constituye en un bien jurídico constitucional.

La Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, Comisión Brundtland, definió el desarrollo sostenible como un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades, y que consiste en el proceso de cambio en el que la utilización de recursos, la dirección de las inversiones y la orientación de los cambios tecnológicos e institucionales acrecientan el potencial actual y futuro para atender las necesidades y aspiraciones humanas.

La Constitución Política del Perú señala normas referidas al medio ambiente como un derecho fundamental de la persona, el mismo que es garantizado por el Estado a través de la adopción de medidas que coadyuven a su cumplimiento. En esta norma de carácter supremo se considera la aplicación del Principio de Precaución, entendido este que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente. Esta idea de precaución se percibe desde el momento en que con ella se pretenden permitir únicamente las actividades con un controlado impacto sobre el medio ambiente; así como en cualquier medida cautelar adoptada por los tribunales. Este principio exige y permite a las autoridades ejecutar las acciones necesarias para evitar daños graves e irreversibles a los derechos humanos y al ambiente, aún ante la inexistencia de la comprobación total de los impactos; pues ante el riesgo posible de consecuencias graves e irreversibles, deberá prevalecer la protección a los derechos humanos y al ambiente.

Lo establecido en el artículo 66 de nuestra Constitución, si bien es cierto es declarativa pero que esto determina su ejecución proactiva a través de disposiciones

legales, estos casi nunca se cumplen, siempre el interesado busca los caminos y vías posibles para transgredirlas y de esa forma el patrimonio de la riqueza natural de nuestro país siempre está mal utilizado en beneficio de algún particular que atenta la integridad del medio ambiente. Como hemos señalado que las políticas públicas respecto al medio ambiente son mediáticas, su resultado también tiene una corta efectividad, siempre es proclive a buscar las posibles alternativas de beneficio particular por ello se dice «hecha la ley, hecha la trampa», es esta pues la expresión de como siempre se burla la ley; claro esta que esta conducta es posible por la permanente impunidad que se practica con la ausencia de sanción a los que transgreden con actos en detrimento de nuestros recursos naturales, consecuentemente el uso sostenible de nuestros recursos naturales no siempre está bien protegido, como el caso de estudio de la presente investigación.

La obligación de promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas, en la práctica no se cumple, una vez más observa la conducta de impunidad que se vive en el Perú.

La promoción del desarrollo sostenible de la gran extensión de la riqueza amazónica de nuestro país no se pone en práctica por que, repito también, no existe una política pública definida a largo plazo sobre el cuidado del medio ambiente y nuestros recursos naturales.

El Perú es un país considerado como productor de materias primas y exportador de minerales como base del sustento económico. Al entender estos resultados de materias primas nos encaminamos al desarrollo agrario y en este aspecto casi nunca hemos valorado que los resultados de producción intelectual del recurso humano peruano se debe fundamentalmente a una alimentación natural sin los incentivos transgénicos que en la actualidad el avance de las grandes transnacionales intentan introducir en el desarrollo agrario; por ello, es importante defender con soberanía la tenencia de la tierra como un medio ineludible en la vida de la persona, que en el tiempo garantiza un excelente resultado humano. Por todo lo señalado vemos que en el futuro se presenta la necesaria confrontación entre promover el desarrollo agrario natural y el desarrollo agrario incentivado por los transgénicos.

**b) Ley N° 26821 - Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales**

Esta Ley ha sido publicada el 26 de junio de 1997. Esta Ley norma el régimen de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, estableciendo sus condiciones y las modalidades de otorgamiento a particulares, en cumplimiento del mandato contenido en la Constitución Política del Estado, la Ley General del Ambiente y los convenios internacionales ratificados por el Perú.

Promueve y regula el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y no renovables, los que son considerados Patrimonio de la Nación, estableciendo un marco adecuado para el fomento a la inversión, procurando un equilibrio dinámico entre el crecimiento económico, la conservación de los recursos naturales y del ambiente y el desarrollo integral de la persona humana.

Esta Ley señala también, la Participación ciudadana ejercida como el derecho a ser informados y a participar en la definición y adopción de políticas relacionadas con la conservación y uso sostenible de los recursos naturales. Además el derecho de formular peticiones y promover iniciativas ante las autoridades competentes, de conformidad con la ley de la materia.

Dicha Ley establece que la soberanía del Estado se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre los mismos. En ese sentido, es su responsabilidad promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a través de las Leyes especiales sobre la materia, las políticas del desarrollo sostenible, la generación de la infraestructura de apoyo a la producción, fomento del conocimiento científico tecnológico, la libre iniciativa y la innovación productiva.

Esta Ley, señala que las leyes especiales que regulen el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales deben de establecer mecanismos para dar solución a los posibles conflictos, deben de desarrollar las medidas necesarias para la adecuada supervisión del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales; y, las

condiciones, términos, criterios y plazos en el otorgamiento de los derechos sobre los recursos naturales.

Esta ley, precisa que es obligación del Estado fomentar la conservación de áreas naturales que cuentan con importante diversidad biológica, paisajes y otros componentes del patrimonio natural de la Nación, en forma de Áreas Naturales Protegidas, además de proteger los recursos vivos en peligro de extinción que no se encuentren dentro de Áreas Naturales Protegidas.

Un aspecto relevante en esta Ley, es la de los recursos de libre acceso de su entorno adyacente a sus tierras que se otorga a los miembros de las comunidades campesinas y nativas, para que puedan beneficiarse, gratuitamente y sin exclusividad, para satisfacer sus necesidades de subsistencia y usos rituales, siempre que no existan derechos exclusivos o excluyentes de terceros o reserva del Estado.

También, esta disposición señala que el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso. Norma que cumple con el principio de sostenibilidad establecido en la Ley General del Medio ambiente (artículo V).

De la misma forma, la norma señala la existencia del otorgamiento de derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales a los particulares mediante la concesión, licencias, derechos, permisos, autorizaciones, contratos de acceso, contratos de explotación. Siendo la retribución económica el aporte al Estado por el recurso natural.

Las condiciones del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, por parte del titular de un derecho implica la utilización del recurso natural de acuerdo al título del derecho, cumplimiento de las obligaciones dispuestas por la legislación especial correspondiente y de los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental y los Planes de Manejo de los recursos naturales establecidos, pago de la retribución económica correspondiente, mantenimiento al día el derecho de vigencia.

### **c) Ley N° 26834 – Ley de Áreas Naturales Protegidas**

Ley publicada el 04 de julio de 1997. La presente ley establece aspectos relacionados con la gestión de las Áreas Naturales Protegidas y su conservación. Las áreas naturales protegidas se establecen con carácter definitivo y son de dominio público.

Las Áreas Naturales Protegidas, cumplen con los objetivos de asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos; mantener muestras de los distintos tipos de comunidad natural, paisajes y formas fisiográficas; evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestre, la pérdida de la diversidad genética; mantener y manejar los recursos de la flora silvestre, fauna silvestre, de modo que aseguren una producción estable y sostenible; mantener y manejar las condiciones funcionales de las cuencas hidrográficas de modo que se aseguren la captación, flujo y calidad del agua; proporcionar medios y oportunidades para actividades educativas, para el desarrollo de la investigación científica, para actividades recreativas; mantener el entorno natural de los recursos culturales, arqueológicos, e históricos ubicados en su interior; restaurar ecosistemas deteriorados; conservar la identidad natural y cultural existente en las áreas.

Los Gobiernos Descentralizados de nivel regional podrán gestionar, ante el Instituto Nacional de Recursos Naturales, INRENA, la tramitación de la creación de un Área de Conservación Regional en su jurisdicción.

Las categorías del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SINANPE. son: los Parques Nacionales, los Santuarios Nacionales, Santuarios Históricos, Reservas Paisajísticas, Refugios de Vida Silvestre, Reservas Nacionales, Reservas Comunes, Bosques de Protección, Cotos de Caza.

El Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA tiene como función definir la política nacional y proponer la normatividad requerida para el desarrollo de las Áreas Naturales Protegidas; llevar el Registro y Catastro oficiales de las Áreas Naturales Protegidas; conducir la elaboración del Plan Director y aprobar los Planes Maestros de las Áreas Naturales Protegidas; dictar las sanciones administrativas que correspondan en caso de infracciones; promover la coordinación interinstitucional entre

las instituciones públicas del Gobierno Central, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente en la gestión y desarrollo de las Áreas Naturales Protegidas; promover la participación de la sociedad civil; proponer a la UNESCO para la declaración e inscripción de Sitios de Patrimonio Mundial.

El Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas, Decreto Supremo 038-2001-AG, en sus Arts. 61 al 64 señala que solo hay tres competencias directas o administrativas asignadas a la autoridad del área protegida sobre su zona de amortiguamiento: la primera es delimitarla, la segunda es dar opinión previa favorable para la autorización de actividades forestales o cualquiera que requiera un estudio de impacto ambiental (EIA) o programa de adecuación y manejo ambiental (Pama), y la última es supervisar y monitorear las actividades que se realicen en la zona de amortiguamiento.

En el Perú existen una cantidad ingente de lugares que deben y son consideradas áreas naturales protegidas.

#### **d) Ley N° 28245 – Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental**

Ley publicada el 04 de junio de 2004. La Gestión Ambiental Nacional se ejerce en base a la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, la cual tiene por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes y acciones destinadas a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

La gestión ambiental es un proceso permanente y continuo, orientado a administrar los intereses, expectativas y recursos relacionados con los objetivos de la Política Nacional Ambiental y alcanzar así, una mejor calidad de vida para la población, el desarrollo sostenible de las actividades económicas, el mejoramiento del ambiente urbano y rural, y la conservación del patrimonio natural del país.

La gestión ambiental o la planificación ambiental se encuentra íntimamente ligada al Desarrollo Económico. Sin lugar a dudas los objetivos de las políticas públicas en nuestro país buscan reducir las brechas de pobreza y lograr la inclusión de los

ciudadanos que se encuentran fuera del ámbito de la protección estatal; es decir lograr un Estado para todos los peruanos. En ese sentido, se debe garantizar que dicho desarrollo sea sostenible en términos ambientales y no sea sólo resultado de la extracción y explotación irracional de nuestros recursos o de la falta de asignación de valor económico a servicios ambientales (tales como la capacidad de carga del ambiente o la asimilación de residuos, entre otros).

Un aspecto que cabe resaltar es el tema de las gestión ambiental por parte de los gobiernos regionales y locales, gestión que se señala en las leyes especiales para cada una, la creación de Comisiones Ambientales Municipales las que promoverán la elaboración de mecanismos de participación de la sociedad civil en la gestión ambiental, además que señala claramente que el ciudadano, en forma individual u organizada, debe participar en la defensa y protección del patrimonio ambiental y los recursos naturales de su localidad.

#### **e) Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente**

Ley publicada el 15 de octubre de 2005. La Ley General del Ambiente es el resultado de un proceso planificado y anunciado en marzo del 2002, cuando el CONAM presentó la Agenda Ambiental Nacional, AAN, 2002-2004.

La promulgación de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611, cierra una etapa e inicia otra en la gestión ambiental en el Perú. Culmina un proceso que comenzó formalmente en el año 1990 con la dación del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, Decretos Legislativos N° 611 y 613.

Esta ley desarrolla los derechos y principios ambientales, la incorporación de los instrumentos de gestión ambiental, su apuesta por una gestión ambiental transectorial, descentralizada y participativa, la consolidación del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, creado en el 2004, bajo la rectoría del CONAM, son sin duda elementos muy destacables.

La Ley General del Ambiente vigente recoge los principios internacionales en materia de ambiental, dentro de los que tenemos:

- 1.- El artículo I, «Del derecho y deber fundamental», principio que establece que toda persona tiene el DERECHO IRRENUNCIABLE a un ambiente sano y equilibrado, adecuado para el desarrollo de la vida; y de forma paralela el DEBER – OBLIGACIÓN de contribuir con la gestión efectiva y protección del medio ambiente, de realizar acciones que aseguren la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica y mantener la continuidad de los ecosistemas, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.

Este principio es concordante con el artículo 2, inciso 22) de la Constitución Política del Estado que reconoce como derecho fundamental el de «gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo».

El Tribunal Constitucional, Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 0018-2001-AI/TC, entiende al ambiente como un sistema; es decir como un conjunto de elementos que interactúan entre sí. Por ende, implica el compendio de elementos naturales –vivos o inanimados– sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen en la vida material y psicológica de los seres humanos. Por dicha razón, es objeto de protección jurídica y forma parte del bagaje de tutela de los derechos humanos.

Así mismo, el Tribunal Constitucional sostiene que existe una obligación concurrente del Estado y de los particulares de mantener aquellas condiciones naturales del ambiente, a fin de que la vida humana exista y se desarrolle en condiciones ambientalmente dignas. El Estado democrático de derecho debe proteger a las personas contra los ataques al medio ambiente en el que se desenvuelva su existencia, para permitir que el desarrollo de la vida se realice en condiciones ambientales aceptables. El Estado asume la obligación de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten el medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana, tareas de reparación y más aún tareas de prevención, para evitar los daños al medio ambiente.

- 2.- El artículo II, «Del derecho de acceso a la información», principio que establece que toda persona tiene el derecho a acceder adecuada y

oportunamente a la información pública sobre las políticas, normas, medidas, obras y actividades que pudieran afectar, directa o indirectamente el ambiente, sin necesidad de invocar justificación o interés que motive tal requerimiento, así como toda persona está obligada a proporcionar adecuada y oportunamente a las autoridades la información que éstas requieran para una efectiva gestión ambiental, conforme a Ley.

- 3.- El artículo III, «Del derecho a la participación en la gestión Ambiental», se refiere al derecho y deber que tiene toda persona de participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno.
- 4.- El artículo IV, «Del derecho de acceso a la justicia ambiental», exige a las entidades administrativas y jurisdiccionales que se atienda el derecho de las personas a una acción rápida y sencilla en defensa del medio ambiente y de sus componentes, así como velar por la debida protección de la salud de las personas en forma individual y colectiva.
- 5.- El artículo V, «Del principio de sostenibilidad», señala que la gestión del ambiente y de sus componentes, así como el ejercicio y la protección de los derechos ambientales, se sustentan en la integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, así como en la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

El concepto de desarrollo sostenible contiene dos conceptos claves:

- «El concepto de necesidades, en particular las necesidades esenciales de los pobres, del mundo a la atención de las cuales debe asignarse la prioridad requerida; y,
- La idea de las limitaciones impuestas por el Estado de la tecnología y de la organización social sobre las capacidades del ambiente para satisfacer las presentes y futuras necesidades» (Carhuatocto, 2001, p. 41).

El Tribunal Constitucional en la Sentencia del Expediente N° 0048-2004-PI/TC, señala que: por «sostenibilidad» debemos entender a la relación que

existe entre los sistemas dinámicos de la economía humana, los sistemas ecológicos, donde el desarrollo del ser humano continua indefinidamente pero que los efectos de la actividad humana tienen límites, de tal manera que no se destruya la diversidad, la complejidad y el funcionamiento del sistema ecológico que sirve de sostenimiento a la vida.

«Esto pone de manifiesto que no se trata ya solamente de las posibles restricciones con una finalidad solidaria o para cumplir con determinadas prestaciones propias del Estado Social y Democrático de Derecho, sino incluso, como una necesidad de mantener y preservar nuestra propia especie (...) en un sentido importante, sostenibilidad es mera justicia con relación a las generaciones futuras. En donde hay que incluir también a las futuras generaciones de otras especies, aun cuando nuestro interés principal se centre en nuestra propia especie» (Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 0048-2004-PI/TC).

En tal sentido el Tribunal Constitucional, Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 0048-2004-PI/TC, señala que la relación existente entre la producción económica y el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, se materializa en función a los principios siguientes:

- El principio de desarrollo sostenible o sustentable (que merecerá luego un análisis);
- El principio de conservación, en cuyo mérito se busca mantener en estado óptimo los bienes ambientales;
- El principio de prevención, que supone resguardar los bienes ambientales de cualquier peligro que pueda afectar su existencia;
- El principio de restauración, referido al saneamiento y recuperación de los bienes ambientales deteriorados;
- El principio de mejora, en cuya virtud se busca maximizar los beneficios de los bienes ambientales en pro del disfrute humano;
- El principio precautorio, que comporta adoptar medidas de cautela y reserva cuando exista incertidumbre científica e indicios de amenaza sobre la real dimensión de los efectos de las actividades humanas sobre el ambiente; y,

- El principio de compensación, que implica la creación de mecanismos de reparación por la explotación de los recursos no renovables.

El desarrollo sostenible implica desenvolver las actividades de manera responsable y duradera. Es un principio que implica una labor de sensibilización de los actores públicos y privados y de la población, todos involucrados en el manejo de los recursos naturales, para lograr decisiones responsables en el uso racional de los recursos naturales, buscando la preservación del medio ambiente para el bienestar la población presente y futura.

- 6.- El artículo VI, «Del principio de prevención», señala que la gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se deben de adoptar medidas adecuadas para la mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación.

El Tribunal Constitucional en la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC, señala que las acciones por parte de particulares y del Estado, destinadas a la preservación del ambiente son para la conservación del mismo y su disfrute inmediato y por las generaciones futuras. El vínculo que existe entre la producción económica y el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, se materializa en función de varios principios, dentro de ellos el de prevención, que supone resguardar los bienes ambientales de cualquier peligro que pueda afectar su existencia.

El Tribunal Constitucional en la Sentencia del Expediente N° 1206-2005-PA/TC, señala que el principio de prevención garantiza que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar daños al ambiente y si se produjeron, que estos sean mínimos, es decir prevenir afectaciones al ambiente.

El principio de prevención es inherente al derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado, por lo que el Estado está obligado a adoptar y ejecutar acciones que tengan como finalidad prevenir los riesgos que pueda sufrir el medio ambiente. Como señala Canosa, «la conservación no puede realizarse si no se adoptan medidas protectoras que impidan el deterioro de los bienes ambientales cuya conservación se pretende. Son necesarios

medios técnicos específicos que, generalmente, van asociados con limitaciones o con otras más específicas, como la prohibición de la caza y del comercio de especies de animales protegidas» (Canosa, 2004, p. 225).

Tribunal Constitucional en la Sentencia del Expediente N° 3048-2007-PA/TC, señala que el Estado tiene la obligación de realizar actividades destinadas a conservar el medio ambiente sano y equilibrado, así como acciones para la prevención de daños de ese ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de una vida digna.

La protección del medio ambiente sano y adecuado no sólo es una cuestión de reparación frente a daños ocasionados, sino, de manera especialmente relevante, de prevención de que ellos sucedan.

La Política Nacional del Ambiente tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, a través de acciones destinadas a la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona.

- 7.- El artículo VII, «Del principio precautorio», señala que la falta de certeza absoluta sobre la ocurrencia de un grave o irreversible daño ambiental no es razón para postergar la adopción de medidas eficaces y eficientes para impedir la degradación del ambiente.

El Tribunal Constitucional en la Sentencia del Expediente N° 3510-2003-AA/TC, señala que el «principio precautorio» o también llamado «de precaución» o «de cautela» se encuentra estrechamente ligado al denominado principio de prevención. Este exige la adopción de medidas de protección antes de que se produzca realmente el deterioro al medio ambiente. Aquel opera más bien ante la amenaza de un daño a la salud o medio ambiente y la falta de certeza científica sobre sus causas y efectos. Es justamente en esos casos en que el principio de precaución puede justificar una acción para prevenir el daño, tomando medidas antes de tener pruebas de este.

El elemento esencial del principio de precaución es la falta de certeza científica para aplicarlo, aun cuando no sea imprescindible demostrar plenamente la gravedad y realidad del riesgo, sí resulta exigible que haya indicios razonables y suficientes de su existencia y que su entidad justifique la necesidad de adoptar medidas urgentes, proporcionales y razonables.

El principio 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) lo define de la siguiente manera: «Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deben aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente».

- 8.- El artículo VIII, «Del principio de internalización de costos», señala que el agente contaminador o depredador debe incorporar en su estructura de producción los costos que demandará: la prevención, la vigilancia, la restauración, la rehabilitación, la reparación y la eventual compensación, por un daño ambiental.

La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), en su principio 16 señala que: «Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales».

- 9.- El artículo IX, «Del principio de responsabilidad ambiental», establece que el causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda, sin perjuicio de la adopción de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales.

- 10.- El artículo X, «Del principio de equidad», este principio señala que las políticas públicas ambientales deben contribuir a erradicar la pobreza y

reducir las inequidades sociales y económicas existentes; y al desarrollo económico sostenible de las poblaciones menos favorecidas. Por esto es que el Estado deberá adoptar políticas o programas destinados para elevar la calidad de vida, la distribución equitativa de las riquezas promoviendo el desarrollo sostenible de las poblaciones menos favorecidas.

- 11.- El artículo XI, «Del principio de gobernanza ambiental», precisa que el principio de gobernanza ambiental es la armonización de las políticas, instituciones, normas, procedimientos, herramientas e información con los lineamientos ambientales. El objetivo de este principio, es la participación efectiva e integrada de todos los actores públicos y privados, en la toma de decisiones, manejo de conflictos y construcción de consensos, sobre la base de responsabilidades claramente definidas, seguridad jurídica y transparencia.

El objetivo de esta Ley, es el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, paralelamente el cumplimiento del deber de contribuir con una adecuada gestión ambiental y la protección del medio ambiente, objetivo concordante con nuestra Constitución Política.

Esta Ley, señala que nuestra política del ambiente es un conjunto de lineamientos, objetivos, estrategias, metas, programas e instrumentos de carácter público, que tienen por finalidad definir y dirigir el actuar de las instituciones públicas y privadas en materia ambiental, mejorar la calidad de vida de las personas garantizando la existencia de un ecosistema viable y funcional en el futuro, y el desarrollo sostenible en materia ambiental.

También define a la gestión ambiental como un proceso permanente y continuo, está constituido por principios, normas técnicas, procesos y actividades, orientado a administrar los intereses, expectativas y recursos relacionados con los objetivos de la política ambiental, para lograr una mejor calidad de vida y el desarrollo integral de la población, considerando el cuidado el medio ambiente. Asimismo, ha confirmado el carácter transectorial de la gestión ambiental en el país, ahora coordinado a nivel nacional a través del Ministerio del Ambiente.

Debemos de resaltar en esta Ley, que la política y gestión ambiental tienen como finalidad mejorar la calidad de vida de las personas, considerando dentro de ésta el cuidado y preservación del medio ambiente para el futuro, viendo con esto de manera clara que se está respetando el derecho a gozar de un ambiente saludable establecido por nuestra Constitución y los tratados internacionales.

Uno de los capítulos importantes de la Ley es el referido al acceso a la información ambiental y participación ciudadana. El derecho del acceso a la información es para pedirla en forma adecuada y oportunamente y así el de brindarla de igual manera.

En lo referido a la participación ciudadana, es más que un derecho, es una obligación de las personas naturales y jurídicas para su participación con opiniones, posiciones, observaciones en la gestión ambiental, en su ejecución, seguimiento y control. Esta participación, se realizará mediante mecanismos formales como las consultas audiencias públicas, encuestas de opinión, mesas de concertación entre otros.

A través de esta norma se ha podido articular el Sistema Ambiental Nacional y la creación de los Sistemas Nacionales de Gestión Ambiental, Evaluación del Impacto Ambiental, Información Ambiental, Áreas Naturales Protegidas y el recientemente creado Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización y control Ambiental con las sanciones y medidas correctivas por la responsabilidad por el daño ambiental.

Otro de los aspectos importantes de esta ley es el capítulo de la conservación de la diversidad biológica, donde los enumera: ecosistemas, montañas, marinos y costeros, especies genéticas; y, lo más resaltante la protección de los conocimientos tradicionales.

Se señala también en esta ley lo referente a los medios (arbitraje y conciliación) para la resolución y gestión de conflictos ambientales, considerándolos como un deber del Estado su conocimiento y uso.

El 27 de junio de 2008 fue publicado el Decreto Legislativo N° 1055 - Decreto Legislativo que Modifica la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, esta señala que de acuerdo con lo señalado en la Exposición de Motivos de la presente norma, las modificaciones planteadas se realizan con la finalidad de complementar la Ley General del Ambiente para que

incorpore los mecanismos de transparencia, participación ciudadana y las sanciones aplicables al incumplimiento de las obligaciones contenidas en ella.

Asimismo se busca precisar la definición de Límite Máximo Permisible y conciliar algunas competencias del Ministerio del Ambiente referidas al Sistema Nacional de Información Ambiental.

#### **e) Decreto Supremo N° 038-2001-AG – Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas**

Norma dada el 22 de junio de 2001. El Reglamento norma la creación, administración, conservación, y gestión de las Áreas Naturales Protegidas. Las disposiciones contenidas en el presente Reglamento son de observancia obligatoria para todas las personas naturales o jurídicas, ya sean de derecho público o privado, que realicen actividades al interior de las Áreas Naturales Protegidas.

Los objetivos de las Áreas Naturales Protegidas son:

- 1.- Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos y mantener muestras de los distintos tipos de comunidad natural, paisajes y formas fisiográficas.
- 2.- Evitar la extinción y pérdida de especies de flora y fauna y de la diversidad genética
- 3.- Mantener y manejar los recursos de la flora silvestre, de la fauna y de los recursos genéticos.
- 4.- Mantener y manejar las condiciones funcionales de las cuencas hidrográficas.
- 5.- Proporcionar medios y oportunidades para actividades educativas, para el desarrollo de la investigación científica, para el monitoreo del estado del ambiente, para la recreación y el esparcimiento al aire libre, para un desarrollo turístico basado en las características naturales y culturales del país.

- 6.- Mantener el entorno natural de los recursos culturales, arqueológicos e históricos ubicados en su interior; así como proteger monumentos y sitios históricos.
- 7.- Conservar formaciones geológicas y geomorfológicas.

Un aspecto resaltante de este Reglamento es el referido al reconocimiento, protección y promoción de los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas, espirituales y económicas propias de las comunidades campesinas y nativas.

Las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional, son las siguientes:

- a) **Áreas de Uso Indirecto:** 1.- Parques Nacionales; 2.- Santuarios Nacionales; y, 3.- Santuarios Históricos.
- b) **Áreas de Uso Directo:** 1.- Reservas Nacionales; 2.- Reservas Paisajísticas; 3.- Refugios de Vida Silvestre; 4.- Reservas Comunales; 5.- Bosques de Protección, y; 6.- Cotos de Caza.

Las Áreas de Conservación Regional, son administradas por los Gobiernos Regionales, estas Áreas forman parte del Patrimonio de la Nación. Su establecimiento respeta los derechos adquiridos. El ejercicio del derecho de propiedad al interior de un Área de Conservación Regional debe ser compatible con su carácter de Patrimonio de la Nación. Las Áreas de Conservación Privada, son aquellos predios de propiedad privada que por sus características ambientales, biológicas, paisajísticas u otras análogas, contribuyen a complementar la cobertura del SINANPE, aportando a la conservación de la diversidad biológica e incrementando la oferta para investigación científica y la educación, así como de oportunidades para el desarrollo de turismo especializado.

Las Áreas de Conservación Municipal, son aquellas en las que los Gobiernos Locales pueden establecer, sobre la base de sus planes de ordenamiento territorial y en el exclusivo ámbito de su competencia y jurisdicción, áreas destinadas a complementar las acciones de conservación de la diversidad biológica, de recreación y educación a la población de su jurisdicción, siempre que no estén comprendidas en los ámbitos de las Áreas Naturales Protegidas, cuales quiera sea su nivel.

Un elemento regulador importante son los Planes de Uso Público de las Áreas Naturales Protegidas, que incluyen políticas, normas y actividades orientadas a optimizar el papel del área como medio de educación, en beneficio de las poblaciones locales y de los visitantes en general, en particular los niños y jóvenes.

En el Perú, con la creación del Ministerio del Ambiente se creó el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, es un Organismo Público Técnico Especializado adscrito al Ministerio del Ambiente, a través del Decreto Legislativo 1013 del 14 de mayo de 2008, encargado de dirigir y establecer los criterios técnicos y administrativos para la conservación de las Áreas Naturales Protegidas – ANP, y de cautelar el mantenimiento de la diversidad biológica. El SERNANP es el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SINANPE, y en su calidad de autoridad técnico-normativa realiza su trabajo en coordinación con gobiernos regionales, locales y propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada.

Durante este proceso podemos afirmar que el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas viene consolidándose, a manera de ejemplo el 2010 logró conseguir 4 veces más el presupuesto del año anterior, se ha incrementado el nivel de representatividad de nuestras ANP, y a la fecha contamos con 19 415 126,98 de hectáreas, representando el 15,11% de nuestro territorio protegido, superando la meta planteada por el CDB de nivel de protección bajo área protegida para los países del mundo (Véase *Tabla IV.1*).

*Tabla IV.1 Áreas Naturales Protegidas*

<b>Áreas naturales protegidas</b>	<b>Miles de Has.</b>
Nacionales (67)	18'594,909.10
Áreas de Conservación Regional (5)	695,226.59
Áreas de Conservación Privada (25)	124,991.29
<b>Total</b>	<b>19'415,126.98</b>
% Respecto de la superficie del Perú	15.11

Elaboración propia con datos del SERNANP.

Adicionalmente cuando hablamos de conservación *in situ* podemos referirnos a diversas figuras catalogadas para fines que contribuyen a la conservación de biodiversidad como viene expresado en la *Tabla IV.2* :

*Tabla IV.2 Concesión o figura legal*

<b>Concesión o figura legal</b>	<b>Número de Has.</b>
Concesiones para Ecoturismo (33)	63,492.99
Concesiones para Conservación (24)	776,194.45
Servidumbre ecológicas (03)	88.29
Total de has	840,357.73

Elaboración propia con datos del MINAM.

**f) Decreto Supremo N° 008-2005-PCM – Reglamento de la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental**

Norma publicada el 28 de enero de 2005. El presente reglamento desarrolla los contenidos de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Así, señala que el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) se constituye sobre la base de las instituciones estatales, órganos y oficinas de los distintos ministerios, organismos públicos descentralizados e instituciones públicas a nivel nacional, regional y local que ejerzan competencias, atribuciones y funciones en materia de ambiente y recursos naturales. Los Sistemas Regionales y Locales de Gestión Ambiental forman parte integrante del SNGA, el cual cuenta con la participación del sector privado y la sociedad civil.

De igual manera, en su artículo 3 el Reglamento indica que el objetivo de la Política Nacional Ambiental es el mejoramiento continuo de la calidad de vida de las personas, mediante la protección y recuperación del ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, garantizando la existencia de ecosistemas viables y funcionales en el largo plazo.

El diseño, formulación y aplicación de las políticas ambientales deben asegurar la aplicación del respeto a la dignidad humana y el mejoramiento de la calidad de vida

de la población, la prevención y control de la contaminación ambiental, la protección y el uso sostenible de la diversidad biológica, la promoción efectiva de la educación ambiental, lograr que la gestión ambiental se transforme en eje transversal en las actividades del Estado.

Este reglamento, también desarrolla la organización del Sistema de Gestión ambiental, en ese sentido, resulta necesaria su actualización puesto que mucho de su contenido se ha visto afectado por las nuevas competencias asignadas al Ministerio del Ambiente (su lectura se torna complicada para el lector no especializado).

Un tema importante, es el referido al Sistema de Gestión Ambiental que es la parte de la administración de las entidades públicas o privadas, que incluye la estructura organizacional, la planificación de las actividades, las responsabilidades, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos para desarrollar, implementar, llevar a efecto, revisar y mantener la política ambiental y de los recursos naturales. Toda entidad pública o privada realizará acciones dirigidas a implementar este sistema.

En esta norma, se crea el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) que está conformado por una red de integración tecnológica, una red de integración institucional y una red de integración humana, que permite la sistematización, acceso y distribución de la información ambiental, y facilita el uso e intercambio de la información utilizada en los procesos de toma de decisiones. Este sistema está obligado a brindar información ambiental de calidad sobre la base de los indicadores ambientales nacionales, además debe crear mecanismos permanentes de acceso a la información sobre el estado del ambiente y los recursos naturales.

En esta norma se establecen la creación de instrumentos económicos con el fin de cumplir con la política ambiental. Dentro de estos instrumentos tenemos a los tributos, los que deberán de crearse considerando los objetivos de la política ambiental y de los recursos naturales, promoviendo conductas ambientalmente responsable y alentando hábitos de consumo y de producción sostenibles. Estos tributos deberán ser destinados preferentemente al sostenimiento de las acciones de gestión ambiental en las regiones donde se originen dichos ingresos.

Esta norma plantea que los ámbitos de la participación ciudadana en la gestión ambiental deben ser en la elaboración y difusión de la información ambiental, de políticas y normas ambientales, de los planes, programas, y agendas ambientales. En el control y monitoreo ambiental, incluyendo las denuncias por infracciones a la legislación ambiental o por amenazas o la violación de los derechos ambientales. En la definición de los presupuestos de las entidades públicas (presupuestos participativos y en los consejos de participación regional y municipal).

Otro punto, que trata la norma es el aspecto investigativo y educativo en materia ambiental. El Estado, a través de las universidades públicas y privadas, debe de fomentar la investigación científica y tecnológica en materia ambiental; y, con el Ministerio de Educación en el tema educativo, incorporando la educación ambiental como un proceso educativo integral.

**g) Decreto Legislativo N° 1013 – Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**

Norma publicada el 14 de mayo de 2008. El Ministerio del Ambiente absorbió al otrora Consejo Nacional del Ambiente (CONAM). El CONAM fue creado por Ley N° 26410 publicada el 22 de diciembre de 1994. De acuerdo a lo señalado en la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, toda referencia hecha al CONAM o a las competencias, funciones y atribuciones que éste venía ejerciendo, una vez culminado el proceso de fusión, se entenderá como efectuada al Ministerio del Ambiente. Asimismo, el Ministerio del Ambiente ejerce competencia en materia de Áreas Naturales Protegidas, al haberse adscrito a dicho Ministerio la Ex - Intendencia de Áreas Naturales Protegidas por el Estado del INRENA; a través del SERNANP (Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado).

El marco legal establece que el Ministerio del Ambiente es el organismo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. Coordina en los niveles de gobierno local, regional y nacional.

Nació como una respuesta política a las obligaciones ambientales internacionales del Perú en materia ambiental; constituyéndose a nivel interno como en

el motor de la coordinación y sistematización de la gestión ambiental del país, el replanteamiento de la importancia de la conservación ambiental, aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, entre otros.

Según su Ley de Creación, el objeto del Ministerio del Ambiente es la conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, que permita contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno, y así asegurar a las presentes y futuras generaciones el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; de conformidad con lo señalado en la Constitución Política, la Ley General del Ambiente y demás normas relacionadas.

La actividad del Ministerio del Ambiente comprende las acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental, entendiéndose como tal el establecimiento de la política, la normativa específica, la fiscalización, el control y la potestad sancionadora por el incumplimiento de las normas ambientales en el ámbito de su competencia, la misma que puede ser ejercida a través de sus organismos públicos correspondientes. Algunas de las competencias del Ministerio del Ambiente son compartidas a nivel regional y local por parte de los Gobiernos Regionales y Municipalidades Provinciales y Distritales; así como por las autoridades ambientales sectoriales las cuales siguen, en estrecha coordinación con el Ministerio del Ambiente, ocupándose de la normativa específica de cada sector.

El objeto del Ministerio del Ambiente es la conservación del ambiente, para que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, permitiendo contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno, y así asegurar a las presentes y futuras generaciones el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

**h) Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM – Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales**

Norma publicada el 17 de enero de 2009. Esta norma busca reglamentar el procedimiento de acceso a la información pública ambiental por parte de los ciudadanos. Según el reglamento, las solicitudes pueden presentarse sin necesidad de invocar justificación de ninguna clase, y la obligación de atenderlas se extiende a los diferentes Organismos del Estado así como a las entidades públicas o privadas que prestan servicios públicos.

El Reglamento tiene por finalidad establecer las disposiciones sobre acceso a la información pública con contenido ambiental, para facilitar el acceso ciudadano a la misma, regular los mecanismos y procesos de participación y consulta ciudadana en los temas de contenido ambiental.

El plazo para atender las solicitudes de información es de 07 días hábiles, pudiendo extenderse por 05 días hábiles adicionales.

Este Reglamento precisa que la participación ciudadana ambiental es el proceso mediante el cual los ciudadanos participan responsablemente, de buena fe y con transparencia y veracidad, en forma individual o colectiva, en la definición y aplicación de las políticas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno, y en el proceso de toma de decisiones públicas sobre materias ambientales, así como en su ejecución y fiscalización. Las decisiones y acciones de la gestión ambiental buscan la concertación con la sociedad civil.

Asimismo, en lo que concierne a la participación ciudadana, el reglamento señala que en los procedimientos de elaboración y aprobación de Estudios de Impacto Ambiental se deben realizar talleres participativos y audiencias públicas.

De igual manera, el reglamento prevé mecanismos de participación ciudadana a través de la fiscalización, que pueden realizarse a través de los comités de vigilancia ciudadana, seguimiento de indicadores, denuncias, etc.

**i) Acuerdo Nacional: Política de Estado N° 19 – Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental**

El marco general de política ambiental en el Perú se rige básicamente por el artículo 67 de la Constitución Política del Perú, en el cual se señala que el Estado determina la Política Nacional del Ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

La Política de Estado N° 19 se encuentra enmarcada en el Grupo de Objetivos para lograr la Competitividad del País con metas hasta el año 2021. Tiene como finalidad fortalecer la institucionalidad de la gestión ambiental mejorando y fortaleciendo la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles regionales y locales, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental. Esta acción tiene como base fundamental la gestión ambiental descentralizada y desconcentrada de los sectores del Gobierno Central, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos locales, con la participación del sector empresarial y la sociedad civil.

#### **j) Derecho a la Consulta Previa**

El derecho a la consulta previa se relaciona con el derecho a la participación definida esta como lo señala Jordano Fraga, citado por Ballesteros (2011), que «en sentido jurídico, todos los fenómenos participativos, son reconducibles a la idea general de tener o tomar parte en las decisiones, o si se prefiere, según la dicción constitucional, en los asuntos públicos».

Este derecho tiene su fundamento en documentos de naturaleza internacional, siendo estos: el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) que en su Art. 25 señala que: «Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: (a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos», la Convención Americana en su Art. 23 señala que: «1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos», la Carta Democrática Interamericana en su Art. 6, vigésimo octavo período extraordinario de sesiones, 11 de septiembre de 2001, señala que: «La participación de la ciudadanía en las decisiones

relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia».

El Comité de Derechos Humanos de la ONU, la participación pública también incorpora el participar «en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate y el diálogo públicos con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación» (AIDA, 2009, p. 29).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en relación con proyectos de desarrollo, ha reconocido: «La participación pública en la toma de decisiones permite, a quienes tienen en juego sus intereses, expresar su opinión en los procesos que los afectan. La participación del público está vinculada al artículo 23 de la Convención Americana, donde se establece que todos los ciudadanos deben gozar del derecho de ‘participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos’, así como al derecho de recibir y difundir información. ... si bien la acción ecológica requiere la participación de todos los sectores sociales, algunos, como las mujeres, los jóvenes, las minorías y los indígenas, no han podido participar directamente en dichos procesos por diversas razones históricas. Sería menester informar a los individuos afectados y oír su opinión respecto a las decisiones que los afectan» (AIDA, 2009, p. 29).

El Principio 10 de la Declaración de Río (1992) plantea: «El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener... la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos».

Como observamos todos estos documentos internacionales señalan que se debe de tener una participación pública efectiva, es decir realizar procesos adecuados que garanticen una consulta y participación pública certera. Este derecho no se limita a la garantía del sufragio, sino también incorpora un sentido más amplio de participación, como el de considerar dentro de la población afectada no solo a los varones, sino

también a los niños, mujeres, brindándoles la información necesaria previa a la toma de la decisión, que esta información se presente de una forma adecuada y clara, además que esta población debe tener suficiente tiempo para revisar y presentar comentarios, y tener acceso a la información y justificación motivada de la decisión de la autoridad respecto del asunto que se trate. En el caso de que las comunidades afectadas sean pueblos indígenas o tribales, otras obligaciones son requeridas respecto a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado.

Si a consecuencia de la construcción de la represa, implica el desplazamiento de personas, el derecho a la consulta previa y participación pública es imprescindible.

El Comité de Derechos Humanos considera que «entre las garantías procesales que se deberían aplicar en el contexto de los desalojos forzosos figuran... una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas» (AIDA, 2009, p. 30). Además, distintos documentos de las Naciones Unidas que contienen principios rectores sobre el desplazamiento han establecido que «todas las personas afectadas, entre ellas las mujeres, los niños y los pueblos indígenas, deben tener derecho a conocer todas las informaciones pertinentes y a participar plenamente y ser consultadas durante todo el proceso, así como a proponer cualquier alternativa» (AIDA, 2009, p. 30).

El Relator Especial sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada, Miloon Kothari, para evitar injerencias arbitrarias en los derechos humanos de las personas afectadas por proyectos de desarrollo que impliquen desalojos forzados, ha elaborado unos lineamientos sobre los requisitos que se deben de cumplir en cualquier proceso de participación pública y consulta con el fin de garantizar los requisitos mínimos de los derechos humanos, estos lineamientos son los siguientes: el Relator Kothari señala que «deberían participar todos los que puedan verse afectados e incluir los siguientes elementos» (AIDA, 2009, p. 30):

- 1.- Un aviso apropiado a todas las personas que podrían verse afectadas de que se está considerando el desalojo y que habrá audiencias públicas sobre los planes y alternativas propuestos.
- 2.- La difusión eficaz por las autoridades de la información correspondiente por adelantado, en particular los registros de la tierra y los planes amplios de

reasentamiento propuestos, con las medidas dirigidas especialmente a proteger a los grupos vulnerables.

- 3.- Un plazo razonable para el examen público, la formulación de comentarios y/u objeciones sobre el plan propuesto.
- 4.- Oportunidades y medidas para facilitar la prestación de asesoramiento jurídico, técnico y de otro tipo a las personas afectadas sobre sus derechos.
- 5.- Celebración de audiencias públicas que den la oportunidad a las personas afectadas y a sus defensores a impugnar la decisión de desalojo y/o presentar propuestas alternativas y formular sus exigencias y prioridades de desarrollo.

En el caso referido a los pueblos indígenas y tribales existen, también, documentos en los cuales es deber de los estados de consultar a los pueblos indígenas cuando vea vulnerados sus recursos naturales y culturales con los proyectos o planes de los Estados, estos se encuentra en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, no dejando de lado la existencia de otros documentos donde podemos encontrar la fundamentación de la norma de consulta.

El Convenio 169 y la Declaración de la ONU, afirman que la consulta con los pueblos indígenas debe realizarse con el fin de obtener su consentimiento o el acuerdo. En varios de sus artículos, la Declaración hace hincapié en el principio de consentimiento libre, previo e informado. Lo que implica esta vinculación de la consulta con el consentimiento, tal como ha sido reconocido en la jurisprudencia de varios órganos internacionales, es que la consulta consiste en un diálogo de buena fe, libre de presiones o manipulaciones, por la cual las partes cooperarán para intentar llegar a decisiones consensuadas e informadas.

Mientras que el Convenio 169 y la Declaración se refieren a la consulta como una obligación o deber de los estados, entre actores institucionales y los que abogan por los pueblos indígenas, se ha venido hablando cada vez más del derecho de estos pueblos a ser consultados. Es importante recordar, sin embargo, que este derecho corolario de consulta, tal como se plantea en los instrumentos y jurisprudencia internacionales, no es un derecho aislado o independiente. Más bien la norma de consulta, con su principio

conexo de consentimiento libre, previo e informado, se presenta en el derecho internacional como una salvaguarda para el conjunto de derechos sustantivos de los pueblos indígenas que pueden ser afectados por las decisiones administrativas o legislativas de los estados.

Lo esencial de estos documentos normativos internacionales y nacionales son: Art. 3 del Convenio N° 169 de OIT: «Los pueblos indígenas deben gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación».

El DS. N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley de Consulta Previa, en su Art. 3° literal f establece que los derechos colectivos son «los derechos que tienen por sujeto a los pueblos indígenas, reconocidos en la Constitución, en el Convenio N° 169 de la OIT así como por los tratados internacionales ratificados por el Perú y la legislación nacional. Incluye, entre otros, los derechos a la identidad cultural; a la participación de los pueblos indígenas; a la consulta; a elegir sus prioridades de desarrollo; a conservar sus costumbres, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional, ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos; a la jurisdicción especial, a la tierra y el territorio, es decir, al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente; a la salud con enfoque intercultural y a la educación intercultural».

La Consulta se refiere a una obligación estatal destinada a salvaguardar, en particular, los derechos de propiedad de los pueblos indígenas sobre sus tierras y territorios, como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en una serie de casos en el contexto de proyectos de extracción de recursos naturales. La consulta también salvaguarda otros derechos, como el derecho a la cultura y a la religión; el derecho de los pueblos indígenas de sentar sus propias prioridades para el desarrollo, sobre todo cuando se trata de proyectos de inversión a grande escala en territorios indígenas; o el derecho a la salud y bienestar físico en relación con un medio ambiente limpio y saludable. Además, la consulta y el consentimiento funcionan para instrumentalizar el derecho de participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones que les interesan, de manera coherente son su derecho a la libre determinación y el ejercicio del conjunto de derechos aplicables. Todos estos derechos y

otros amparados por la consulta se fundamentan en múltiples fuentes de derecho internacional, inclusive los tratados multilaterales de derechos humanos antes mencionados, y están enunciados en la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas. La consulta y el consentimiento han de funcionar para identificar y evaluar los impactos sobre estos derechos que puedan tener las decisiones administrativas o legislativas estatales, y para proteger y facilitar el goce de estos derechos bajo arreglos consensuados.

El artículo 6.2 del Convenio N° 169 requiere que el proceso se lleve a cabo «de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas». En el Caso del Pueblo Saramaka vs. Suriname, la Corte Interamericana estableció que la Convención Americana requiere dentro del proceso de consulta que (AIDA, 2009, pp. 32-33):

- 1.- Las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuadas y deben tener como fin llegar a un acuerdo;
- 2.- Se debe consultar con el pueblo interesado de conformidad con sus propias tradiciones, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad;
- 3.- El Estado debe asegurarse que los miembros del pueblo tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria;
- 4.- La consulta debería tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo Saramaka para la toma de decisiones.

Por lo tanto, siempre y cuando surge la cuestión de la consulta en situaciones puntuales, debe de haber un enfoque específico en los derechos sustantivos de los pueblos indígenas que podrían verse afectados por la medida a ser consultada. Con este enfoque en derechos, se aclaran la pertinencia de la consulta, el asunto a ser consultado, y el objeto del consentimiento o los acuerdos que deberían resultar de la consulta. Para maximizar la función de la consulta como salvaguarda e instrumento para el goce de derechos, se debe mantener flexibilidad en los procesos de consulta y en la definición

de la medida a ser consultada. La consulta no se trata de la mera transmisión de información ni de la búsqueda de un «sí» o «no» a una medida ya determinada. Si no se trata de un diálogo de buena fe en que se intercambia información y perspectivas, y en que se exploran varias alternativas para la medida propuesta, con el fin de llegar a una decisión consensuada.

Anaya (2013, p. 22), Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, señala que los pueblos indígenas pueden rehusarse a ser consultados, esta negativa se debe a la desconfianza en los procesos de consulta ofrecidos por los estados, o por posiciones ya cimentadas en contra de las medidas o proyectos a ser consultados.

Los pueblos indígenas tienen el derecho de oponerse, de manera pacífica, a los proyectos de inversión u otras medidas impulsadas por los Estados, en función de su derecho a la libertad de expresión y de asociación. El Estado en todo momento debe respetar este derecho y no fomentar o permitir represalias de ningún tipo en contra de los pueblos indígenas cuando ejercitan este derecho y se oponen a proyectos impulsados por el Estado.

Además, aunque corresponde al Estado el deber de realizar consultas con los pueblos indígenas antes de decidir sobre medidas que les puedan afectar, el estado no debe insistir en realizar las consultas mientras que la parte indígena mantiene una oposición clara en contra de la consulta con el estado y del proyecto o medida en cuestión. El Estado cumple con su deber de consultar cuando ofrece un proceso de consulta adecuado de acuerdo a los estándares internacionales y se enfrenta con esta postura definitiva de oposición. Cuando los pueblos se oponen a ser consultados y a la medida en cuestión, están rehusando otorgar su consentimiento, al igual si hubiesen entrado en un proceso de consulta y hubiesen rehusado otorgar su consentimiento o entrar en acuerdos dentro de ese proceso (Anaya, 2013, p. 22).

En el caso de que con o sin el consentimiento de la parte indígena, el Estado tiene la obligación dentro del derecho internacional de respetar y proteger los derechos de los pueblos indígenas de acuerdo a los estándares internacionales establecidos. Recordemos que la consulta y el consentimiento existen para salvaguardar e

instrumentalizar los derechos de los pueblos indígenas; de ninguna manera representa un marco normativo exhaustivo con respeto a las decisiones estatales. En el contexto de proyectos de extracción de recursos naturales, el deber estatal de protección implica, aparte de la obligación de realizar consultas y la necesidad de obtener el consentimiento, la obligación de contar con estudios de impacto ambiental, de elaborar medidas de mitigación en el caso de posibles impactos previstos, y de ofrecer compensación en el caso de injerencias permisibles en el goce de derechos de propiedad y de otros derechos. En todo caso, los estados deben evitar decisiones que llevan a vulneraciones de cualquiera de los derechos específicos de los pueblos indígenas que han sido afirmados en los instrumentos internacionales o en el derecho interno, con independencia del otorgamiento o no del consentimiento por la parte indígena (Anaya, 2013, p. 22-23).

El Perú, al igual que la mayoría de países de Latinoamérica, tiene una gran diversidad cultural de estirpe indígena. Así, según el censo del 2007, más de cuatro millones de peruanos —es decir, cerca del 14% del total de nuestra población—, tiene como lengua madre a una lengua indígena.

De acuerdo con cifras del Ministerio de Cultura, en el Perú conviven por lo menos 52 pueblos indígenas: los Achuar, Amahuaca, Arabela, Ashaninka, Awajun, Aymara, Booraa, Capanahua, Caquinte, Cashinahua, Chamicuro, Chitonahua, Culina, Ese eja, Harakmbut, Iñapari, Iquito, Isconahua, Jaqaru, Jíbaro, Kakataibo, Kandozi, Kichua, Kukama-kukamiria, Marinahua, Mashcopiro, Mastanahua, Matses, Matsigenka, Munichich, Nanti, Nomatsigenga, Ocaina, Omagua, Maijuna, Quechuas, Resigaró, Secoya, Sharanahua, Shawi, Shipibo-Konibo, Shiwilu, Tikuna, Uitoto, Urarina, Uros, Vacacocha, Wampis, Yagua, Yaminahua, Yanesha y Yine (según datos del Viceministerio de Interculturalidad – Ministerio de Cultura).

El Perú es uno de los siete países donde viven pueblos indígenas en situación de aislamiento o en contacto inicial, como los Kugapakori, Nahua y Nanti, cuya situación de extrema vulnerabilidad en términos inmunológicos, demográficos y territoriales merece una atención prioritaria del Estado.

La identidad cultural de todos estos pueblos, el respeto a su vida, a su integridad, a su territorio, así como a su derecho a autodeterminarse, son componentes básicos para la plena vigencia de nuestra democracia.

El Perú estando amparado por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, trató de plasmarlas dentro de su normatividad a través de la Ley del Derecho a la consulta previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) – Ley N° 29785 y de su Reglamento de la Ley del Derecho a la consulta previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) – DS. N° 001-2012-MC. Paralelamente se publicó la Guía Metodológica - Consulta a los Pueblos Indígenas, Decreto Supremo N° 001-2012-MC.

La dación de estas normas es un avance para lograr el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, más aún, en estos tiempos en los que por las actividades que se realizan, especialmente las extractivas de recursos naturales, están siendo más vulnerados. Es necesario precisar que no toda ley es perfecta, siempre tiene vacíos y/o algunas deficiencias, este el caso que a continuación pasamos a exponer.

La Ley de Consulta Previa - Ley N° 29785, fue aprobada en agosto del año 2011. Sus contenidos más resaltantes, son la identificación de un procedimiento de consulta con etapas orientadoras y el establecimiento del acuerdo entre Estado y pueblos indígenas como vinculante u obligatorio.

Reglamento de la Ley de Consulta. Este Reglamento fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC del 02 de abril de 2012. Existe mucho conflicto con respecto a éste, puesto que no se adecúa a los estándares internacionales, sólo busca instrumentalizar este derecho para facilitar la inversión y no recoge la visión de estos pueblos en el proceso de uso de recursos naturales, uno de los temas más complejos de nuestro país. Se han identificado cuatro contradicciones principales del Reglamento del derecho a la consulta:

- 1.- La consulta no se produce antes del otorgamiento de la concesión, se coloca como opcional (artículo 3 lit. i y artículo 6).
- 2.- No se mencionan claramente los casos de consentimiento que el Estado debería respetar.
- 3.- El Viceministerio de Interculturalidad tiene pocas facultades para intervenir en los procesos de consulta que desarrollen los sectores. Además, la aprobación de procesos de consulta a nivel regional o local por parte del Viceministerio (artículo 2.3) es una facultad inconstitucional puesto que no es un ente rector –no existe un sistema de políticas públicas ni la Ley de Consulta lo faculta a ello.
- 4.- Se pretende limitar la presencia de organizaciones indígenas de carácter nacional para ciertos casos (artículo 27.6).

La guía metodológica es el documento que se refiere estrictamente a establecer cómo consultar a los pueblos indígenas en el Perú y dirigido a orientar a los funcionarios públicos responsables de llevar adelante los procesos de consulta previa.

### **k) Plan Nacional de Acción Ambiental**

El Plan Nacional de Acción Ambiental (PLANAA) es un instrumento de planificación ambiental nacional de largo plazo, el cual se formula a partir de un diagnóstico situacional ambiental y de la gestión de los recursos naturales, así como de las potencialidades del país para el aprovechamiento y uso sostenible de dichos recursos; del mismo modo, se basa en el marco legal e institucional del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

El PLANAA presenta la visión del país en materia ambiental al 2021, siendo sus objetivos los mismos que se proponen lograr en la Política Nacional del Ambiente, los cuales han recogido, entre otros, lo establecido en el Acuerdo Nacional principalmente con relación a la gestión ambiental, así como en la propuesta del Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021 en su Eje Estratégico 6: Recursos Naturales y Ambiente, cuya formulación fue coordinada por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN de la Presidencia de Consejo de Ministros.

La implementación del PLANAA es una condición necesaria para asegurar el cumplimiento de la Política Nacional del Ambiente y fortalecer la ruta hacia el desarrollo sostenible del país. Dado que la gestión ambiental es de carácter transectorial y descentralizada, el logro de los objetivos y metas del PLANAA es responsabilidad compartida por todas las entidades del Estado, quienes deben asegurar la provisión y asignación de los recursos económicos y financieros necesarios, así como el concurso de otros actores del sector privado y de la sociedad en su conjunto.

El PLANAA desarrolla siete temas ambientales: agua, residuos sólidos, aire, bosques y cambio climático, diversidad biológica, minería y energía, gobernanza ambiental; se desarrolla las capacidades que tiene el Perú en éstos y también señala las metas que se quiere lograr al 2021.

El objetivo general del PLANAA es mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona.

### **1) Convención sobre Diversidad Biológica**

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) adoptado en Nairobi el año de 1992, es uno de los instrumentos ambientales internacionales, legalmente vinculantes, abiertos para la firma de la comunidad internacional en la Cumbre de Río, el 5 de junio de 1992.

Este Convenio forma parte de los tratados internacionales suscritos y perfeccionados por el Perú, cumpliendo el trámite señalado por la Constitución Política del Perú y por el Art. 3° de la Ley 26647. Estas dos normas señalan que la incorporación de los tratados al derecho nacional se sujeta a lo que establezcan los propios tratados en particular y que cabe la posibilidad de que el gobierno celebre un tratado que contenga normas opuestas a la constitución o se adhiera a un tratado en las mismas condiciones.

Pero, para este efecto será preciso seguir el procedimiento previsto en el Art. 206° de la Constitución sobre reforma de la carta fundamental.

El Perú es parte del CDB al haberlo ratificado mediante Resolución Legislativa N° 261181 de fecha 30 de abril de 1993. Entró en vigor el 29 de diciembre de 1993, de acuerdo con su artículo 36°, en el que se indica que «...entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión».

El CDB es, asimismo, un instrumento internacional cuidadosamente equilibrado y que vincula jurídicamente a las partes a la consecución de sus tres objetivos, los mismos que se mencionan en el Artículo 1, siendo estos los siguientes:

- 1.- Conservación de la diversidad biológica,
- 2.- La utilización sostenible de su componentes; y
- 3.- Participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.

El objetivo de este Convenio, tal como se señala en su Preámbulo, es «conservar y utilizar de manera sostenible la diversidad biológica en beneficio de generaciones actuales y futuras».

Es preciso destacar el Art. 8<sup>25</sup> del Convenio, que se refiere a la conservación in situ señala que cada parte contratante debe, en la medida de lo posible, establecer un

---

<sup>25</sup> Convenio sobre la Diversidad Biológica: «Artículo 8: Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: a) Establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica; b) Cuando sea necesario, elaborará directrices para la selección, el establecimiento y la ordenación de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica; c) Reglamentará o administrará los recursos biológicos importantes para la conservación de la diversidad biológica, ya sea dentro o fuera de las áreas protegidas, para garantizar su conservación y utilización sostenible; d) Promoverá la protección de ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales; e) Promoverá un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de esas zonas. f) Rehabilitará y restaurará ecosistemas degradados y promoverá la recuperación de especies amenazadas, entre otras cosas mediante la elaboración y la aplicación de planes u otras estrategias de ordenación; g) Establecerá o mantendrá medios para regular, administrar o controlar los riesgos derivados de la utilización y la liberación de organismos vivos modificados como resultado de la biotecnología que es probable tengan repercusiones ambientales adversas que puedan afectar a la conservación y a la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana; h) Impedirá que se introduzcan, controlará o erradicará las especies exóticas que amenacen a ecosistemas, hábitats o especies; i) Procurará establecer las condiciones necesarias para armonizar las utilizaciones actuales con la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes; j) Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades

sistema de áreas protegidas o áreas especiales con la finalidad de conservar la diversidad biológica; además de promover la protección de ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales; respetar, preservar y mantener los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentarle que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.

Se resalta lo señalado en este Art., puesto que, en el caso materia de estudio, el Estado ha dictado una serie de normas y ha creado instituciones que se encargan de proteger la diversidad biológica por ende tratan de cumplir con este Convenio.

La creación del Ministerio del Ambiente, en el Perú, en mayo del 2008 ha generado que se empiecen a emitir e implementar mandatos diversos en materia ambiental, el más claro ejemplo es la dación de una Política Nacional del Ambiente, aprobada el 23 mayo del 2009, mediante Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM.

En ese sentido, la vinculación y las obligaciones asumidas por el Estado peruano al suscribir y ratificar el CDB se ven plasmadas en la Política Nacional del Ambiente (PNA), que recoge los elementos fundamentales y los objetivos del CDB, tanto es así que el primer objetivo específico de ésta es el «lograr la conservación y aprovechamiento sostenible del patrimonio natural del país, con eficiencia, equidad y bienestar social, priorizando la gestión integral de los recursos naturales».

---

indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentarle que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente; k) Establecerá o mantendrá la legislación necesaria y/ u otras disposiciones de reglamentación para la protección de especies y poblaciones amenazadas; l) Cuando se haya determinado de conformidad con el Artículo 7, un efecto adverso importante para la diversidad biológica, reglamentará u ordenará los procesos y categorías de actividades pertinentes; y m) Cooperará en el suministro de apoyo financiero y de otra naturaleza para la conservación in situ a que se refieren los apartados a) a l) de este Artículo, particularmente a países en desarrollo.

Asimismo el Eje de Política N° 1 de la Política Nacional del Ambiente referido a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica tiene como objetivos:

- 1.- Conservar y aprovechar sosteniblemente la diversidad biológica, los recursos naturales renovables y no renovables del país.
- 2.- Establecer condiciones de acceso controlado y aprovechamiento de los recursos genéticos, así como la distribución justa y equitativa de sus beneficios.
- 3.- Lograr la gestión integrada de los recursos hídricos del país.
- 4.- Asegurar mecanismos para el uso responsable y seguro de la biotecnología y sus productos derivados.
- 5.- Alcanzar el ordenamiento del uso y ocupación del territorio nacional, mediante la Zonificación Ecológica Económica, en un marco de seguridad jurídica y prevención de conflictos.
- 6.- Lograr la gestión integrada y sostenible de los ecosistemas frágiles, incluyendo los bosques húmedos tropicales.
- 7.- Lograr la adaptación de la población frente al cambio climático y establecer medidas de mitigación, orientadas al desarrollo sostenible.
- 8.- Lograr la conservación, utilización sostenible y la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven del uso comercial y puesta en valor de los recursos genéticos.
- 9.- Lograr la implementación de instrumentos de evaluación, valoración y financiamiento para la conservación de los recursos naturales, diversidad biológica y servicios ambientales en el país.
- 10.- Garantizar la protección de la salud humana, el ambiente y, la diversidad biológica durante el desarrollo, uso y aplicación de bienes y servicios de la biotecnología moderna en el Perú.

Asimismo este eje tiene puntos con lineamientos de política que son coherentes y cumplen el mandato del CDB, en ese sentido el Perú ha venido implementado de manera coherente y concertada el CDB.

- 1.- Diversidad Biológica

- Impulsar la conservación de la diversidad de ecosistemas, especies y los que depende la supervivencia de las especies.
- Impulsar el enfoque ecosistémico y la gestión sostenible de la diversidad biológica como elemento transversal en los planes integrados de gestión de recursos naturales, de manejo de cuencas y de ordenamiento territorial.
- Incentivar el manejo integrado y sostenible de los ecosistemas acuáticos, marino-costeros, con el fin de prevenir la sobreexplotación de los recursos hidrobiológicos, asegurando su conservación.
- Impulsar el diseño e implementación de estrategias para la gestión sostenible de la diversidad biológica, incluyendo el desarrollo de alianzas público-privadas, bajo criterios de conectividad y complementariedad.
- Impulsar mecanismos para la evaluación y gestión de riesgos asociados a las actividades extractivas, productivas y de servicios sobre la diversidad biológica.
- Fomentar el respeto, la recuperación y conservación de los conocimientos tradicionales asociados a la diversidad biológica, así como la distribución equitativa de los beneficios que se deriven de su aprovechamiento.
- Promover las prácticas del biocomercio, impulsando el establecimiento de cadenas productivas sostenibles.
- Impulsar la investigación de la diversidad biológica con el fin de monitorear su conservación y gestión sostenible.

## 2.- Recursos Genéticos

- Impulsar la conservación de los recursos genéticos nativos y naturalizados y fomentar la investigación, desarrollo y su utilización sostenible, para el incremento de la competitividad de los sectores y actividades productivas.
- Incentivar la conservación in-situ de los recursos genéticos y desarrollar, promover y alentar diferentes formas de conservación ex-situ.
- Impulsar la identificación y protección de las zonas del territorio nacional de elevada diversificación genética, declarándolas libres de transgénicos.
- Fomentar el desarrollo de la biotecnología priorizando el uso de los recursos genéticos nativos y naturalizados.
- Fomentar de manera estratégica la obtención y uso de recursos genéticos no nativos de importancia económica para el país.

- Promover la participación pública y privada, nacional y extranjera, así como las alianzas estratégicas, en la investigación, conservación y utilización de los recursos genéticos en el marco de la normatividad nacional vigente.
- Impulsar el uso de mecanismos para la protección de los conocimientos tradicionales y el conocimiento científico, relacionados con los recursos genéticos, mediante la propiedad intelectual.

### 3.- Bioseguridad

- Establecer mecanismos para regular, bajo parámetros científicos, toda actividad que involucre el uso de organismos vivos modificados, así como el uso seguro y responsable de la biotecnología moderna y de sus productos derivados.
- Identificar las aplicaciones de la biotecnología moderna y evaluar su pertinencia y oportunidad en la solución de problemas específicos en los procesos productivos nacionales o en la generación de servicios, de forma inocua, competitiva y sostenible.
- Promover la utilización responsable de la biotecnología moderna sin que perjudique procesos productivos que ya son competitivos y sostenibles, y cuyos bienes y productos sean apropiados y apropiables.
- Construir y desarrollar un sistema regulatorio basado en la aplicación de análisis de riesgos transparentes y científicos; capaces de garantizar la inocuidad y trazabilidad de los bienes y/o servicios obtenidos a través de la aplicación de la biotecnología moderna, respondiendo a las demandas de los consumidores, a nuestra condición de país megadiverso y al contexto de continuos desarrollos tecnológicos.
- Establecer criterios científicos, ambientales, socioeconómicos y políticos, para un sistema de bioseguridad y uso responsable de la biotecnología, con niveles de seguridad compatibles con la política nacional de comercio exterior y de promoción de la innovación local y nacional.
- Generar, usar y difundir información de calidad sobre bioseguridad, para contribuir a la toma responsable de decisiones entre proveedores y usuarios y en aras de la construcción de una opinión pública adecuadamente informada.

- Generar y fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas de gestión y de infraestructura de las instituciones que tengan como ámbito de acción la regulación de la biotecnología moderna, necesarias para la implementación de los marcos legales nacionales e internacionales de bioseguridad.

#### 4.- Aprovechamiento de los Recursos Naturales

- Promover la adopción de códigos de conducta, formulación de estándares ambientales y sociales, normas voluntarias por los titulares de derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y el uso racional y responsable de los no renovables, bajo criterios de mejora continua.
- Impulsar la formalización de las actividades informales de aprovechamiento de recursos naturales.
- Promover la innovación tecnológica, la investigación aplicada y el uso de tecnologías limpias para el aprovechamiento de los recursos naturales.
- Promover la adopción de buenas prácticas e iniciativas de responsabilidad social de las empresas y titulares de derechos sobre los recursos naturales.
- Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional para la asignación compatible de derechos de aprovechamiento de los recursos naturales.
- Promover la agricultura orgánica, la agricultura ecológica, la agroforestería y la acuicultura, bajo criterios de biocomercio, articulando cadenas productivas y con una activa participación de las poblaciones locales.
- Fomentar la valoración económica de los servicios ambientales que proporciona la diversidad biológica y en particular, los ecosistemas frágiles incluyendo los bosques húmedos tropicales, para la prevención y recuperación del ambiente.
- Impulsar el diseño e implementación de instrumentos económicos y financieros, sistemas de compensación, retribución económica y distribución del pago por servicios ambientales.
- Fomentar la aplicación de metodologías apropiadas en la valoración de los recursos naturales, la diversidad biológica y sus servicios ambientales, y articular e incorporar sus resultados en el Sistema de Cuentas Nacionales.
- Fomentar la articulación de las entidades del Estado con competencias para la autorización del uso de los recursos, a fin de armonizar sus decisiones con

relación al patrimonio natural y cultural, las comprendidas en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado y áreas complementarias, así como los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas.

#### 5.- Bosques

- Impulsar la gestión sostenible e integrada de los bosques, considerando las características ecosistémicas de cada una de las regiones naturales del país.
- Prevenir la reducción y degradación de bosques y sus recursos, por prácticas ilegales como tala, quema, comercio y cambio de uso de la tierra.
- Conservar e incrementar la cobertura boscosa y por ende, la biodiversidad y los servicios ambientales, mejorando la capacidad productiva del ecosistema.
- Privilegiar el aprovechamiento integral de los recursos del bosque, apoyando iniciativas respecto de los recursos maderables y no maderables, fauna silvestre y servicios ambientales.
- Impulsar la reforestación de las áreas degradadas con especies nativas maderables, aquellas que tienen mayor potencial de brindar servicios ambientales y otras con potencial económico que contribuyan al desarrollo, promoviendo la inversión pública y privada.
- Fortalecer e incorporar mecanismos de vigilancia comunitaria y ciudadana en las estrategias de seguimiento y control de los derechos forestales.
- Realizar acciones para evitar la deforestación de los bosques naturales y la utilización de especies exóticas invasoras para reforestar dichas áreas, promoviendo la reforestación con el uso de especies nativas.

#### 6.- Ecosistemas Marinos Costeros

- Fortalecer la gestión integrada de las zonas marino-costeras y sus recursos con un enfoque ecosistémico.
- Promover el aprovechamiento sostenible y conservación de la diversidad biológica de los ecosistemas marino-costeros, con especial énfasis en los recursos pesqueros.
- Proteger ecosistemas frágiles como los humedales y cuencas de la región costera.

- Promover la investigación de los ecosistemas marino-costeros con tecnologías adecuadas.
- Promover el ordenamiento de las zonas marino-costeras para un aprovechamiento sostenible de sus recursos, a través de la zonificación ecológica y económica.
- Promover el uso sostenible de los recursos marinos, el monitoreo y vigilancia de los vertimientos contaminantes en el mar territorial nacional, con prioridad en las zonas más cercanas a la costa.

#### 7.- Desarrollo Sostenible de la Amazonía

- Impulsar la gestión integrada de las cuencas hidrográficas mejorando la tecnología y productividad de sus recursos, rescatando técnicas de uso eficiente y sostenible.
- Promover la investigación y el uso de tecnologías limpias en las actividades minero-energéticas en la Amazonia.
- Impulsar la conservación y aprovechamiento sostenible de la Amazonía teniendo en cuenta su variabilidad, complejidad, fragilidad y ubicación geoestratégica.
- Recuperar las zonas degradadas por la minería informal; los pasivos ambientales mineros; y el cultivo de la coca, el uso de insumos para la elaboración ilícita de drogas y las actividades propias del narcotráfico.
- Proteger los bosques primarios amazónicos y reducir gradualmente la tala, roza y quema para fines agropecuarios, desarrollando alternativas productivas de uso del bosque en pie, como el ecoturismo, manejo de bosques y otras actividades.
- Impulsar el manejo de los bosques secundarios con potencialidades para los programas de cultivo de especies con potencial económico.
- Impulsar actividades rentables a partir del bosque en áreas con escasa o ninguna intervención, dando valor al ecosistema y sus servicios.
- Establecer el sistema de cuentas del patrimonio natural de la Amazonía y metodologías de valoración económica a efectos de reconocer sus aportes a la economía nacional por la provisión de servicios ecosistémicos y productos diferentes a la madera.

- Promover el rescate y valoración de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y asegurar la distribución equitativa de los beneficios derivados de su aprovechamiento.
- Promover la implementación de políticas binacionales y regionales con los países amazónicos para la gestión integral de los recursos y de los asuntos transfronterizos.
- Fortalecer el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP) como institución rectora para la investigación y la evaluación continua de los recursos naturales de la Amazonía y como soporte para el desarrollo sostenible de la región.

Así también en el Eje de Política N° 3, Gobernanza Ambiental, señala como objetivos:

- 1.- Posicionar el tema ambiental en las decisiones de Estado articulando las capacidades nacionales, creando sinergias y promoviendo una activa participación ciudadana.
- 2.- Lograr que el Sistema Nacional de Gestión Ambiental ejerza, de manera eficiente y eficaz, sus funciones en los tres niveles de gobierno, bajo la rectoría del Ministerio del Ambiente.
- 3.- Construir nuevos modos de producción y vida basados en los principios de la sostenibilidad, la ética, la inclusión social y la justicia ambiental.

Esta política tiene los siguientes lineamientos:

- 1.- Institucionalidad
  - Consolidar el ejercicio de la autoridad ambiental para contribuir al desarrollo sostenible del país.
  - Afianzar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y de sus instancias de coordinación y concertación.
  - Promover un marco normativo ambiental armonizado y coherente con la realidad del país, las prioridades de Estado y su visión de desarrollo.
  - Impulsar la diferenciación y la complementariedad de las competencias ambientales institucionales en los tres niveles de gobierno.

- Fortalecer las capacidades para la gestión ambiental y para el diseño y aplicación de sus instrumentos, tales como los de planificación, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, y fiscalización, entre otros.
- Fomentar la creatividad, investigación e innovación tecnológica ambiental comprometidos con el desarrollo y estilo de vida sostenibles en los diferentes actores de la sociedad.
- Establecer e implementar mecanismos adecuados para la gestión de conflictos socioambientales, promoviendo el diálogo y la concertación.
- Promover acciones de vigilancia, monitoreo, supervisión, fiscalización y otorgamiento de incentivos, que coadyuven al cumplimiento de la normativa y objetivos de la gestión ambiental.
- Fomentar alianzas y acuerdos de cooperación público-privada, así como la inversión privada para la ejecución de programas, proyectos y actividades orientadas a mejorar la gestión ambiental.

## 2.- Cultura, educación y ciudadanía ambiental

- Fomentar una cultura y modos de vida compatibles con los principios de la sostenibilidad, los valores humanistas y andino-amazónicos, desplegando las capacidades creativas de los peruanos hacia el aprovechamiento sostenible y responsable de la diversidad natural y cultural.
- Incluir en el sistema educativo nacional el desarrollo de competencias en investigación e innovación, emprendimientos, participación, ecoeficiencia y buenas prácticas ciudadanas para valorar y gestionar sostenible y responsablemente nuestro patrimonio natural.
- Fomentar la responsabilidad socio-ambiental y la ecoeficiencia por parte de personas, familias, empresas e instituciones, así como la participación ciudadana en las decisiones públicas sobre la protección ambiental.

## 3.- Inclusión social en la gestión ambiental

- Fomentar la participación activa y pluricultural de la población en la gestión ambiental, y en particular, la intervención directa de grupos minoritarios o vulnerables, sin discriminación alguna.

- Promover la adopción de mecanismos para evaluar y valorar el enfoque de género e intercultural, y los intereses de los grupos minoritarios o vulnerables en los procesos de gestión ambiental.
- Fomentar la generación de espacios y el uso de herramientas y otros medios, que faciliten efectivamente la participación de la población con capacidades especiales o diferentes en la gestión ambiental.
- Incentivar la participación de las mujeres y los jóvenes en los diversos procesos para que ejerzan una efectiva ciudadanía ambiental.

Además se señala el Eje de Política N° 4, Compromisos y oportunidades ambientales internacionales, tiene los siguientes objetivos:

- 1.- Las posiciones nacionales en materia ambiental presentadas en los foros internacionales, acuerdos multilaterales y bilaterales, estén articuladas y reflejen los intereses nacionales, contribuyendo a orientar las decisiones de dichos foros y acuerdos.
- 2.- Lograr que el cumplimiento de los acuerdos internacionales suscritos y ratificados por el Perú contribuyan eficientemente al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, y el uso racional y responsable de los no renovables.
- 3.- Lograr que en los procesos de integración comercial, se homogenicen criterios y estándares ambientales con las políticas nacionales en materia de comercio exterior, para mejorar la gestión ambiental, la competitividad, la protección de los recursos naturales y la calidad de vida de la población.

Teniendo como lineamientos de esta política a los siguientes:

- 1.- Compromisos internacionales
  - Promover que los compromisos internacionales suscritos y que suscriba el Perú, se articulen al accionar del Estado en sus tres niveles de gobierno.
  - Fortalecer la capacidad negociadora del país para garantizar que su participación en el ámbito internacional tenga un liderazgo reconocido y resguarde los intereses nacionales en materia de gestión ambiental y de los recursos naturales.

- Impulsar el acceso a los mecanismos de asistencia técnica, transferencia tecnológica y recursos financieros para el fortalecimiento de las capacidades nacionales en el marco de los Acuerdos y Convenios Internacionales en materia ambiental.
- Contribuir al establecimiento, desarrollo y promoción del derecho internacional ambiental.
- Consolidar los procesos de negociación, cooperación e integración a nivel internacional asociados a la posición geoestratégica y las ventajas comparativas ambientales del país en el ámbito global, en concordancia con la política exterior del país y la de comercio exterior.

## 2.- Ambiente, comercio y competitividad

- Incentivar la competitividad ambiental del país y promover la inversión privada para el desarrollo de bionegocios, con inclusión de los principios y criterios del biocomercio, etiquetado verde y certificación ambiental de la producción exportable.
- Promover iniciativas y mecanismos orientados a garantizar una distribución justa y equitativa de los beneficios generados por el biocomercio.
- Propiciar la ecoeficiencia, la calidad ambiental y la responsabilidad social en la gestión empresarial.

Como podemos observar, con lo señalado anteriormente, a nivel nacional, se han desarrollado trabajos y procesos de importancia como la promulgación de la Política de Estado en materia ambiental, la Ley 26839 sobre Conservación y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica; la elaboración del Estudio Nacional de Diversidad Biológica; el Primer y Segundo Informe Nacional del país a la Conferencia de las Partes; la coordinación para la conformación de Delegaciones para estar presentes y permitir la participación en todas las Conferencias de las Partes (COP) y en las reuniones del Órgano Subsidiario, Técnico y Tecnológico del CDB (SBSSTA); la organización en Lima de dos de las reuniones preparatorias para la COP por parte del Grupo Latinoamericano y del Caribe, GRULAC; y recientemente la reunión sobre expertos técnicos para debatir sobre los Certificados de Origen (enero del 2007) en este tema, el Perú es uno de los que lideran desde hace una década la propuesta de la certificación,

porque considera que el biocomercio será una fuente de ingresos para el Estado y la población heredera de los conocimientos tradicionales.

El Perú ha sido uno de los primeros países en implementar los registros de conocimientos colectivos vinculados a los pueblos indígenas –mientras que en el seno del CDB aún se viene discutiendo los mecanismos de protección de estos conocimientos– tanto es así que desde el año 2002, contamos con la Ley 27811, Ley que Establece el Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas vinculados a Recursos Biológicos, la cual busca:

- 1.- Promover el respeto, la preservación y uso más extendido de los conocimientos colectivos indígenas,
- 2.- Promover que se compartan de manera justa y equitativa beneficios del uso de estos conocimientos,
- 3.- Promover el uso de los conocimientos en beneficio de los pueblos indígenas,
- 4.- Garantizar que su uso sea con el consentimiento fundamentado previo de los pueblos indígenas,
- 5.- Fortalecer los mecanismos que los pueblos indígenas utilizan para compartir beneficios generados colectivamente,
- 6.- Evitar que se presenten casos de biopiratería por el uso no autorizado de conocimientos colectivos.

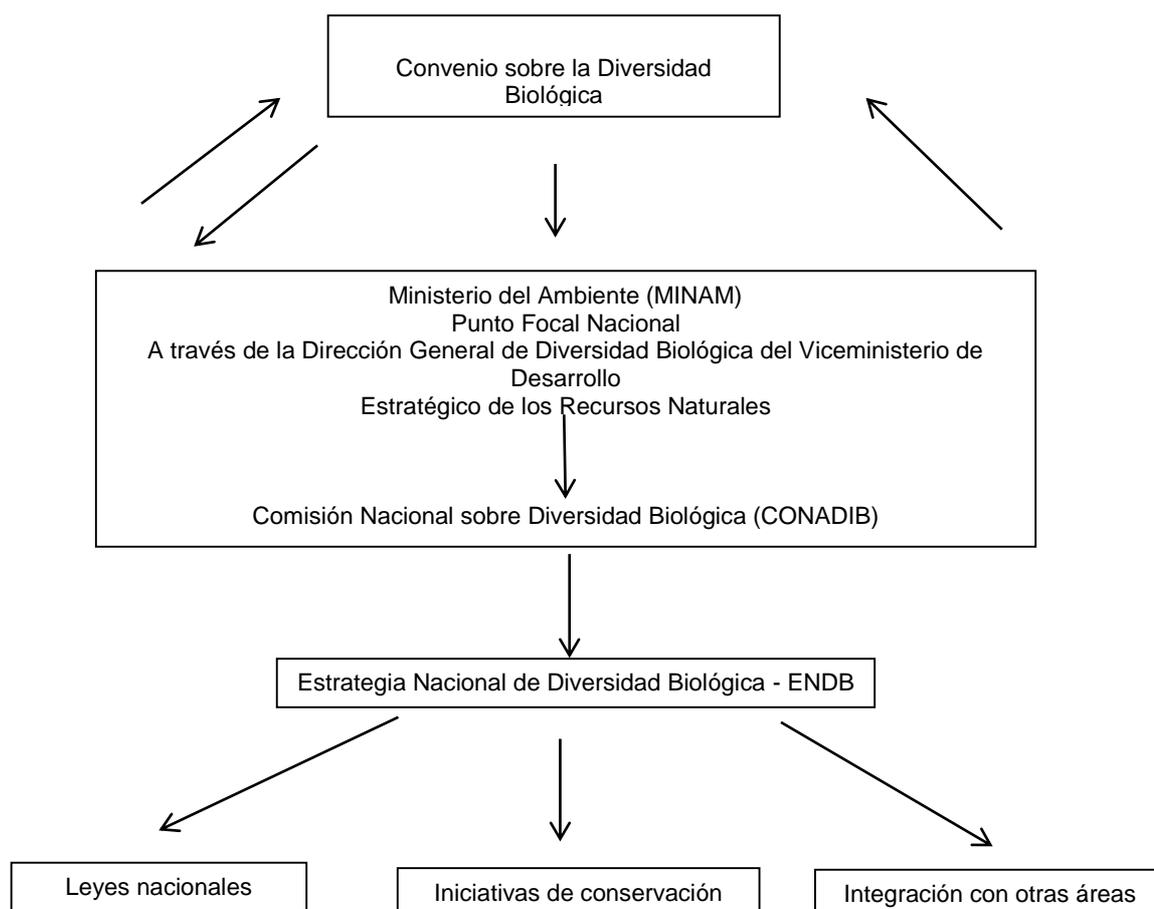
El Art. 5 de la Ley 27811, señala como objetivos del régimen:

- 1.- Promover el respeto, la protección, la preservación, la aplicación más amplia y el desarrollo de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas.
- 2.- Promover la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de estos conocimientos colectivos.
- 3.- Promover el uso de estos conocimientos en beneficio de los pueblos indígenas y de la humanidad.
- 4.- Garantizar que el uso de los conocimientos colectivos se realice con el consentimiento informado previo de los pueblos indígenas.

- 5.- Promover el fortalecimiento y el desarrollo de las capacidades de los pueblos indígenas y de los mecanismos tradicionalmente empleados por ellos para compartir y distribuir beneficios generados colectivamente, en el marco del presente régimen.
- 6.- Evitar que se concedan patentes a invenciones obtenidas o desarrolladas a partir de conocimientos colectivos de los pueblos indígenas del Perú, sin que se tomen en cuenta estos conocimientos como antecedentes en el examen de novedad y nivel inventivo de dichas invenciones.

El Perú para la aplicación del Convenio de Diversidad Biológica ha diseñado la Estrategia Nacional sobre Diversidad Biológica del Perú, este se plasma en el siguiente diagrama (Véase *Cuadro IV.1*):

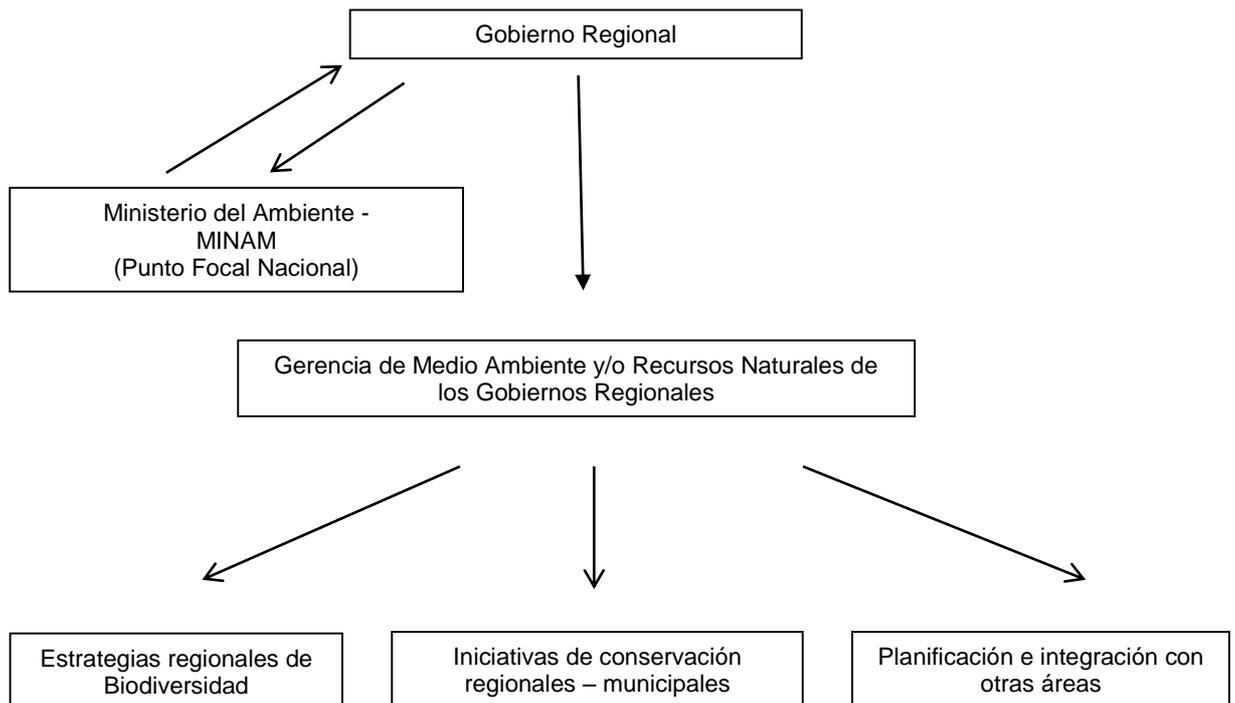
*Cuadro IV.1 Estrategia Nacional sobre Diversidad Biológica del Perú*



Fuente: IPENZA PERALTA, Cesar A.- «EL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA EN EL PERÚ, ANÁLISIS DE SU APLICACIÓN Y AVANCES EN EL PERÚ»

Además se ha planteado actuaciones a Nivel Sub-Nacional, Estrategias Regionales de Biodiversidad – Descentralización y Gobiernos Regionales del Perú siempre para la aplicación del Convenio de diversidad biológica (Véase Cuadro IV.2).

*Cuadro IV.2 Estrategias Regionales de Biodiversidad – Descentralización y Gobiernos Regionales del Perú*



Fuente: IPENZA PERALTA, Cesar A.- «EL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDADBIOLÓGICA EN EL PERÚ, ANÁLISIS DE SU APLICACIÓN Y AVANCES EN EL PERÚ»

### **m) Evaluación del Potencial Hidroeléctrico Nacional**

El Perú y Alemania en base al «Convenio sobre Cooperación Técnica entre el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Gobierno de la República Peruana», aprobado por Resolución Legislativa 16780 del 2 de enero de 1968, el 4 de marzo de 1969 concertaron un acuerdo especial fijando términos y condiciones generales para la confección de un «Plan Nacional de Energía» para el Perú. Para cumplir con el propósito señalado, el Gobierno de la República Federal de Alemania encargó al Consorcio Lahmeyer-Salzgitter prestar asesoramiento técnico al Ministerio de Energía y Minas del Perú, para la formulación del Plan Energético Nacional 1973 - 1982.

El Programa de Cooperación Energética Peruano-Alemana fue adscrito a la Dirección General de Electricidad. Como contraparte, dentro de la estructura orgánica y como parte integrante de la Dirección de Promoción Eléctrica, se constituyó la división Plan Energético Nacional con Ingenieros, Economistas y personal auxiliar peruano. Esta División en forma conjunta con el grupo alemán efectuaron estudios de carácter técnico y económico necesarios para la formulación del Plan Energético Nacional. Estos estudios se orientaron básicamente a:

- 1.- Determinar, en base a la información existente, el potencial energético del Perú;
- 2.- Evaluar la demanda nacional por energía eléctrica correspondiente al periodo 1973-1982;
- 3.- Analizar los aspectos técnicos y económicos de los estudios y proyectos existentes sobre el aprovechamiento de fuentes primarias de energía para la generación de electricidad;
- 4.- Formular un programa de Equipamiento Eléctrico que permita satisfacer la demanda prevista hasta 1982, incluyendo una estimación de las inversiones necesarias para su implementación.

El resultado fue el Plan Energético Nacional, publicado en 1973, que serviría como base para las decisiones de inversiones en generación y transmisión de energía eléctrica. En este plan y se observa como una de las generadoras de energía eléctrica es Inambari.

#### **n) Política Energética Nacional del Perú 2010-2040**

Mediante Decreto Supremo 064-2010-EM, se aprobó la Política Energética Nacional del Perú 2010 – 2040, sustentándose en conceptos de desarrollo sostenible y en el marco jurídico nacional, con énfasis en los aspectos de promoción y protección de la inversión privada, minimizando los impactos sociales y ambientales y respetando e incentivando los mercados energéticos, así como promoviendo la eficiencia energética y el desarrollo de las energías renovables a nivel local, regional y nacional.

La visión de esta política es un sistema energético que satisface la demanda nacional de energía de manera confiable, regular, continua y eficiente, que promueve el desarrollo sostenible y se soporta en la planificación y en la investigación e innovación tecnológica continua<sup>26</sup>.

La Política Nacional Energética destaca la importancia de asegurar el acceso universal a la energía, así como contar con una matriz energética diversificada que incentive el uso de energías renovables, garantice el menor impacto ambiental, procure la autosuficiencia en la producción energética, entre otros lineamientos, en el marco del desarrollo sostenible<sup>27</sup>.

Entre los objetivos más resaltantes de la política energética nacional, se destaca el de desarrollar un sector energético con mínimo impacto ambiental y bajas emisiones de carbono en un marco de desarrollo sostenible, teniendo que cumplir los siguientes lineamientos:

- 1.- Impulsar el desarrollo y uso de energías limpias y de tecnologías con bajas emisiones contaminantes y que eviten la biodegradación de los recursos.
- 2.- Establecer medidas para la mitigación de emisiones provenientes de las actividades energéticas.
- 3.- Promover que los proyectos energéticos obtengan los beneficios de la venta de los certificados de la reducción de emisiones (CERs) para el mercado de carbono.
- 4.- Alcanzar una normativa ambiental con requerimientos compatibles con la Política Nacional del Ambiente y los estándares internacionales.
- 5.- Promover el perfeccionamiento permanente de las normas de seguridad en el uso de energéticos.
- 6.- Promover e incentivar el uso de residuos sólidos y líquidos para la producción de energía.
- 7.- Promover prácticas de responsabilidad social en las actividades energéticas.

---

<sup>26</sup> POLÍTICA ENERGÉTICA NACIONAL DEL PERU 2010-2040, aprobada por Decreto Supremo 064-2010-EM.

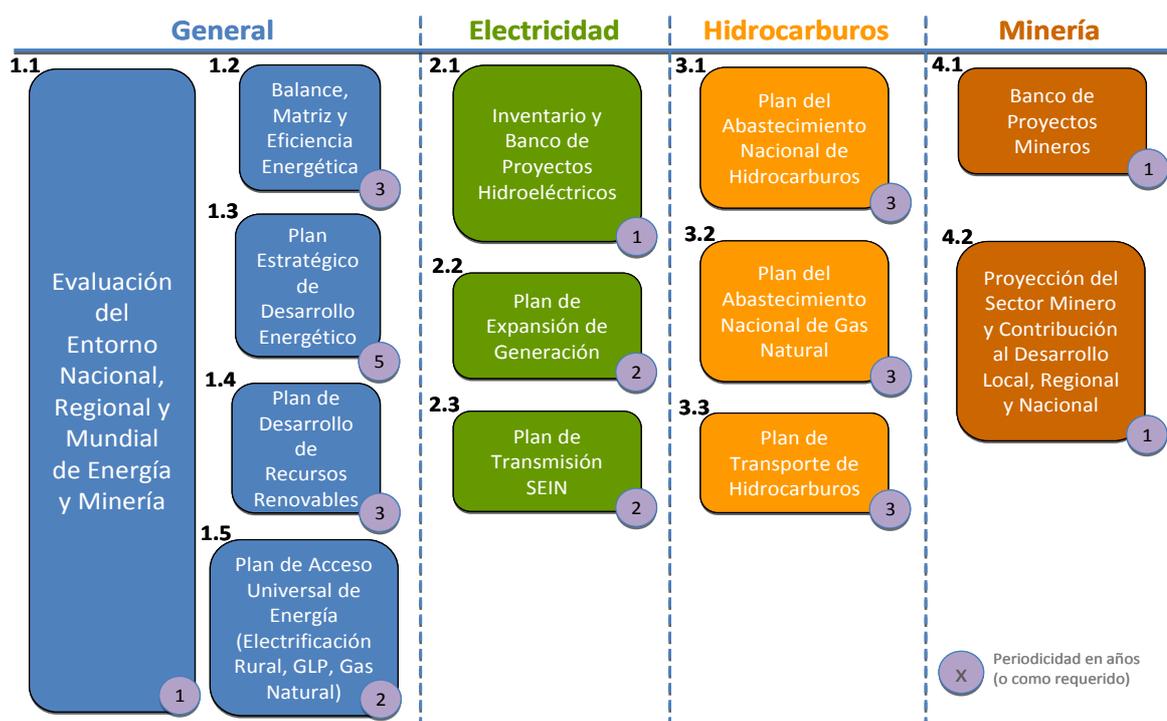
<sup>27</sup> Objetivos de Política N°s 1, 5 y 6 de la Política Nacional Energética, aprobada por Decreto Supremo N° 064-2010-EM.

8.- Promover las relaciones armoniosas entre el estado, las comunidades y empresas del sector energía.

La Política Energética, para alcanzar sus objetivos usará la Planificación Energética, entendiendo la planificación como un instrumento de la política energética que permite construir una trayectoria coherente del Sistema Energético desde la situación actual hacia un estado futuro deseado.

El Cuadro IV.3 que a continuación se detalla son los productos que se obtendrán con la planificación energética.

Cuadro IV.3 Productos de la planificación estratégica



Fuente: Informe Final MINEM - Comisión Ad Hoc de Planeamiento Minero – Energético. Mayo 2012

De manera paralela existe normatividad respecto a la energía en el Perú, siendo estas las siguientes:

1.- Ley de Concesiones Eléctricas - Decreto Ley N° 25844. Esta ley regula lo referente a las actividades relacionadas con la generación, transmisión,

distribución y comercialización de la energía eléctrica. Las actividades de generación, transmisión y distribución podrán ser desarrolladas por personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras. Las personas jurídicas deberán estar constituidas con arreglo a las leyes peruanas.

2.- Ley para asegurar el Desarrollo Eficiente de la Generación Eléctrica- Ley N° 28832. Tiene por objeto perfeccionar las reglas establecidas en la Ley de Concesiones Eléctricas con la finalidad de:

- Asegurar la suficiencia de generación eficiente que reduzca la exposición del sistema eléctrico peruano a la volatilidad de precios y a los riesgos de racionamiento prolongado por falta de energía; asegurando al consumidor final una tarifa eléctrica más competitiva;
- Reducir la intervención administrativa para la determinación de los precios de generación mediante soluciones de mercado;
- Adoptar las medidas necesarias para propiciar la efectiva competencia en el mercado de generación; y,
- Introducir un mecanismo de compensación entre el SEIN y los Sistemas Aislados para que los Precios en Barra de estos últimos incorporen los beneficios del gas natural y reduzcan su exposición a la volatilidad del mercado de combustibles.

Es de interés público y responsabilidad del Estado asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad.

3.- Decreto Legislativo N° 1041. Modifica varias normas en materia energética, una de ellas es la que para asegurar el desarrollo eficiente de la generación eléctrica las condiciones de los contratos derivados de un proceso de Licitación, sus plazos de suministro de hasta veinte (20) años y precios firmes, ninguno de los cuales podrá ser modificado por acuerdo de las partes, a lo largo de la vigencia del contrato, salvo autorización previa de OSINERGMIN. Cuando se trate de reducciones de precios durante la vigencia de los respectivos contratos, los Distribuidores deberán transferir a los consumidores el cincuenta por ciento (50%) de dichas reducciones.

- 4.- Decreto Legislativo de Promoción de la Inversión para la Generación de Electricidad con el uso de energías renovables - Decreto Legislativo N° 1002. Tiene por objeto promover el aprovechamiento de los Recursos Energéticos Renovables (RER) para mejorar la calidad de vida de la población y proteger el medio ambiente, mediante la promoción de la inversión en la producción de electricidad.
- Declara de interés nacional y participación de la energía con RER en la matriz de generación de electricidad.

#### **ñ) Tratados internacionales suscritos por el Perú**

A continuación presentamos la lista de tratados internacionales suscritos por el Perú y que tienen carácter vinculante para su legislación ambiental (Leyton, 2008, p. 23).

- 1.- Tratados Sobre La Atmósfera: Protocolo de Ginebra del 17 de junio de 1925 sobre la Prohibición del Uso, en la guerra, de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos, Ginebra, 17 de junio de 1925, Ratificada por D. Ley N° 22298 el 03 de octubre de 1978. Entró en vigor el 05 de junio de 1985. Tratado que proscribía pruebas de armas nucleares en la atmósfera, en el espacio exterior y bajo la superficie de las aguas, Moscú, 05 de agosto de 1963, Ratificado por Resolución Legislativa N° 15012 del 16 de abril de 1964. Entró en vigor el 21 de agosto de 1964. Tratado para la proscripción de las armas nucleares en América Latina, Tratado de Tlatelolco. México, 14 de febrero de 1967, Ratificado por Decreto Ley N° 17105 del 08 de noviembre de 1968, entró en vigencia el 05 de marzo de 1970. Enmiendas al Tratado de Tlatelolco. México, 03 de julio de 1990, Ratificado el 14 de julio de 1995. Tratado sobre la no Proliferación de las Armas Nucleares, Washington, 1° de julio de 1968, Ratificado por Decreto Ley N° 18133 del 03 de febrero de 1970, Entró en vigencia el 05 de marzo de 1970. Convención sobre la prohibición del Desarrollo, la Producción y sobre el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Tóxicas sobre su destrucción. Washington, Londres, Moscú; 10 de abril de 1972, Ratificado por Decreto Ley N° 22299 del 03 de octubre de 1978, Entró en

vigencia el 26 de marzo de 1975. Convenio sobre la prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el empleo de Armas Químicas y sobre su destrucción. París, 13 de Enero de 1993, Ratificado por Resolución Legislativa N° 26465 del 07 de junio de 1995, Entró en vigencia el 17 de agosto de 1995. Tratado de Prohibición Completa de los Ensayo Nucleares, Nueva York, 25 de setiembre de 1996, Ratificado por Resolución Legislativa N° 26863 del 26 de setiembre de 1997. Entrada en vigencia: En proceso.

- 2.- Tratados Sobre Diversidad Biológica: Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas de los países de América, Washington D.C, 12 de octubre de 1940, Ratificado por Resolución Suprema N° 983 del 31 de diciembre de 1941. Entró en vigencia el 1° de mayo de 1942. Convenio Internacional para la Reglamentación de la Caza de la Ballena, Washington, 02 de diciembre de 1946, Ratificado por Decreto Ley N° 22375 del 05 de diciembre de 1978, Entró en vigencia el 18 de junio de 1979. Protocolo de la Convención Internacional para la regulación de la caza de la Ballena, Washington, 02 de diciembre de 1946, Ratificado por Decreto Ley del 23 de octubre de 1979, Entró en vigencia el 28 de diciembre de 1979. Convenio relativo a Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitats de Aves Acuáticas, Ramsar, 02 de febrero de 1971, Ratificado por Resolución Legislativa N° 25353 del 23 de noviembre de 1991. Entró en vigencia el 30 de julio de 1992. Protocolo con vistas a modificar la Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitats de Aves Acuáticas, París, 03 de diciembre de 1982, Ratificado por Resolución Legislativa N° 25353 del 23 de noviembre de 1991, Entró en vigencia el 30 de julio de 1992. Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, París, 23 de noviembre de 1972, Ratificado por Resolución Legislativa N° 23349 del 21 de diciembre de 1981. Entró en vigencia el 24 de mayo de 1982. Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, Washington, D.C, 03 de marzo de 1973, Ratificado por Decreto Ley N° 21080 del 21 de enero de 1975, Entró en vigencia el 25 de mayo de 1975. Convención sobre la Conservación de las

Especies Migratorias de Animales Silvestres, Bonn, 23 de junio de 1979, Ratificado por Decreto Supremo N° 002-97-RE del 28 de enero de 1997. Entró en vigencia el 1° de junio de 1997. Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña. Lima, 20 de diciembre de 1979, Ratificado por Decreto Ley N° 22984 del 15 de abril de 1980. Entró en vigencia provisionalmente desde el 20 de diciembre de 1979 y Definitivamente, el 19 de marzo de 1982. Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, Canberra, 20 de mayo de 1980, Ratificado por Resolución Legislativa N° 25019 del 11 de abril de 1989. Entró en vigencia el 23 de julio de 1989. Convención marco de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, Río de Janeiro, 05 de junio de 1992. Ratificado por Resolución Legislativa N° 26181 del 30 de abril de 1993. Entró en vigencia el 07 de setiembre de 1993. Convenio Internacional de las Maderas Tropicales, Ginebra, 26 de enero de 1994, Ratificado por Resolución Legislativa N° 26515 del 04 de agosto de 1995. Entró en vigencia el 1° de febrero de 1996. Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas, Caracas, 1° de diciembre de 1996. Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica, Ratificado por Resolución Legislativa N° 28170 del 15 de febrero de 2004. Acuerdo sobre la Conservación de Albatros y Petreles. Ratificado por Resolución Legislativa N° 28281 del 17 de julio de 2004.

- 3.- Tratados Sobre El Clima: Convention of The World Meteorological Organization, Washington D.C, 11 de noviembre de 1947, Ratificado por Resolución Suprema N° 893 del 14 de diciembre de 1949. Entró en vigencia el 23 de marzo de 1950. Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, Viena, 22 de marzo de 1985. Ratificado por Resolución Legislativa N° 244931 del 25 de octubre de 1988, Entró en vigencia el 06 de julio de 1989. Protocolo de Montreal relativo a Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, Montreal, 19 de setiembre de 1987. Ratificado por Resolución Legislativa N° 26178 del 26 de marzo de 1993. Entró en vigencia el 29 de setiembre de 1993. Enmienda del Protocolo de Montreal relativo Sustancias, Agotadoras de la Capa de Ozono, Copenhague, 1990.

Ratificado por Resolución Legislativa N° 27092 del 27 de abril de 1999. Entró en vigencia el 28 de abril de 1999. Acuerdo para la Creación del Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global, Montevideo, 13 de marzo de 1992. Ratificado por Resolución Legislativa N° 26377 del 29 de octubre de 1994. Entró en vigencia el 17 de febrero de 1995. Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, New York, 09 de mayo de 1992 Ratificado por Resolución Legislativa N° 26185 del 10 de mayo de 1993. Entró en vigencia el 21 de marzo de 1994. Protocolo sobre el Programa para el Estudio Regional del Fenómeno del Niño en el Pacífico Sudeste (ERFEN), Lima, 06 de noviembre de 1992, Ratificado por Resolución Legislativa N° 26858 del 16 de setiembre de 1997, Entró en vigencia el 20 de diciembre de 1997. Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, París, 17 de junio de 1994, Ratificado por Resolución Legislativa N° 26536 del 02 de octubre de 1995. Entró en vigencia el 26 de diciembre de 1996. Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre cambio Climático, Kyoto, 11 de diciembre de 1997, Ratificado por Decreto Supremo N° 080-2002-RE del 10 de setiembre de 2002, Entró en vigencia el 11 de setiembre de 2002.

- 4.- Tratados Sobre Espacios: Tratado Antártico, Washington DC, 1° de diciembre de 1959, Ratificado por Resolución Legislativa N° 23307 del 04 de noviembre de 1981, Entró en vigencia el 10 de abril de 1981. Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, Madrid, 04 de octubre de 1991, Ratificado por Decreto Ley N° 25950 el 07 de diciembre de 1992, Entró en vigencia el 07 de abril de 1993. Tratado sobre los Principios que deben regir las Actividades de los Estados en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, Londres, Moscú, Washington, 27 de enero de 1967, Ratificado por Decreto Ley N° 22419 del 16 de enero de 1979, Entró en vigencia el 21 de marzo de 1979. Tratado de Cooperación Amazónica, Brasilia, 03 de julio de 1978, Ratificado por Decreto Ley N° 22660 del 27 agosto de 1979. Entró en vigencia el 02 de agosto de 1980.

- 5.- Tratados Sobre Responsabilidad: Convención de Viena sobre Responsabilidad Civil por Daños Nucleares, Viena, 21 de mayo de 1963, Ratificado por Decreto Ley N° 23101 del 25 de junio de 1980, Entró en vigencia el 26 de noviembre de 1980. Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, Bruselas, 29 de noviembre de 1969. Entró en vigor el 19 de junio de 1975. Ratificado por Resolución Suprema N° 0622 del 15 de diciembre de 1986. Entró en vigencia el 24 de mayo de 1987. Protocolo correspondiente al Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, Londres, 19 de noviembre de 1976, Ratificado por Resolución Suprema N° 0622 del 15 de diciembre de 1986. Entró en vigencia el 25 de mayo de 1987. Convención sobre la Responsabilidad Internacional por Daños causados por Objetos Espaciales, Londres, Washington D.C y Moscú, 29 de marzo 1972.
- 6.- Tratados sobre Sustancias Peligrosas / Residuos Peligrosos: Convenio Internacional para prevenir la Contaminación por los Buques Convenio Marpol, Londres, 02 de noviembre de 1973. Ratificado por Decreto Ley N° 22703 del 25 de setiembre de 1979. Entró en vigencia el 02 de octubre de 1983. Protocolo de 1978 al Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques. Londres, 02 de noviembre de 1978. Ratificado por Decreto Supremo N° 22858 del 15 de enero de 1980. Entró en vigencia el 02 de octubre de 1983. Acuerdo de Cooperación Regional para el Combate contra la Contaminación del Pacífico Sudeste por Hidrocarburos y otras sustancias en casos de Emergencia. Lima, 12 de noviembre de 1981. Ratificado por Resolución Legislativa N° 24929 del 25 de octubre de 1988. Entró en vigencia el 18 de abril de 1989. Protocolo Complementario del Acuerdo sobre la Cooperación Regional para el Combate contra la Contaminación del Pacífico Sudeste por Hidrocarburos y otras Sustancias Nocivas. Quito, 22 de julio de 1983. Ratificado por Resolución Legislativa N° 24929 del 25 de octubre de 1988. Entró en vigencia el 07 de febrero de 1989. Convenio para la Protección del Medio Marino y la zona Costera del Pacífico Sudeste. Lima, 12 de noviembre de

1981. Ratificado por Resolución Legislativa N° 24926 del 25 de octubre de 1988. Entró en vigencia el 27 de diciembre de 1988. Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la Contaminación proveniente de Fuentes Terrestres. Quito, 22 de julio de 1983. Ratificado por Resolución Legislativa N° 24926 del 25 de octubre de 1988. Entró en vigencia el 25 de febrero de 1989. Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación. Basilea, 22 de marzo de 1989. Ratificado por Resolución Legislativa N° 26234 del 19 de octubre de 1993. Entró en vigencia el 17 de octubre de 1995. Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la Contaminación Radiactiva. Paipa, 21 de setiembre de 1989. Ratificado por Resolución Legislativa N° 26477 del 14 de junio de 1995. Entró en vigencia el 17 de octubre de 1995. Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas marinas y Costera Protegidas del Pacífico Sudeste. Paipa, 21 de setiembre de 1989. Ratificado por Resolución Legislativa N° 26468. Entró en vigencia el 17 de octubre de 1995. Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes. Ratificado por el Perú en el 2005. Entró en vigor en Diciembre del 2005. Convenio de Róterdam sobre Consentimiento Fundamentado Previo. Ratificado por el Perú en el 2005.

- 7.- Declaraciones: Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Estocolmo, 16 de junio de 1972. Declaración de la II Reunión de los Presidentes de los Países Amazónicos. Manaus, 10 de febrero de 1992. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro, 14 de junio de 1992. Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el Desarrollo Sostenible de los bosques de todo tipo. Río de Janeiro, junio de 1992. Declaración de Nairobi. Nairobi, febrero de 1997. Declaración de Malmö. Malmö, 31 de mayo de 2000. Declaración de Johannesburgo, sobre el Desarrollo Sostenible. Johannesburgo, 04 de setiembre de 2002.

#### **4.3.- A MODO DE CONCLUSION**

El Perú es un país que ha venido elaborando con mucha intensidad, en las últimas décadas, un marco jurídico ambiental integral y basado en lo más avanzado de la jurisdicción internacional sobre este tema que incluye al Derecho Ambiental dentro de los derechos fundamentales de tercera generación al lado de la paz, la autodeterminación de los pueblos, al desarrollo, la conservación y utilización del patrimonio histórico y cultural y el derecho de comunicación. El Derecho Ambiental tiene entre sus fuentes en primer lugar el aspecto concreto (fuente natural) del deterioro del medio ambiente, las amenazas concretas a sistemas por acción del hombre. Por otro lado tiene la fuente formal que viene a ser la respuesta a esta situación de vulnerabilidad en que se pone al medio ambiente desde mecanismos e instrumentos legales.

En efecto, cuando hablamos de Derecho Ambiental estamos hablando de la naturaleza como sujeto de derecho en tanto entidad que tiene valor en sí misma al margen del valor que le puede dar el hombre y están orientados al mantenimiento y la protección de los sistemas de vida.

El Perú además de tomar como referencia a instrumentos jurídicos internacionales, mediante suscripciones de estos, está obligado a respetarlos y tomarlos como instancias legislativas supranacionales como por ejemplo el Convenio 169 de la OIT.

Los principios que orientan la política, el derecho y la administración ambiental en el Perú son: principio de prevención, independencia o de transversalidad de la legislación ambiental, incorporación de los valores ambientales, iniciativa pública, participación ciudadana, internalización de costos o contaminador pagador, precaución.

El derecho a un medio ambiente equilibrado está garantizado por la misma Constitución Política del Perú que en su Art. 2 dice que este derecho es una condición para el adecuado desarrollo de toda persona.

Existen además de la Constitución un marco legislativo (leyes, decretos leyes, decretos legislativos, sentencias, resoluciones, y otros) con el objetivo de legislar y dar respuestas concretas a situaciones y problemáticas que van surgiendo en materia ambiental.

Así mismo existe en Perú una ley marco, Ley General del Ambiente (2005) como el resultado de un proceso planificado y anunciado por la Comisión Nacional del Medio Ambiente desde el 2002.

La Convención sobre Diversidad Biológica suscrita por el Perú en 1992 (en la Cumbre de Río) constituye un marco referencial clave no sólo para orientar la legislación del Estado, sino también la actuación misma de las comunidades y colectivos locales para la protección del medio ambiente.

Finalmente hacemos notar ya desde este capítulo la paradoja que existe por ejemplo entre la política energética nacional 2010-2040 (legislada por el DS 064-2010-EM) que reivindica ideas como la de desarrollo sostenible en el marco jurídico nacional con énfasis en los aspectos de protección y promoción de la inversión privada minimizando los aspectos sociales y ambientales, incentivando los mercados energéticos, y por otro lado la voluntad del Estado de la conservación del medio ambiente, de la promoción de la eficiencia energética y el desarrollo de las energías renovables a nivel local y nacional en el Perú.

El Perú está constituido, y hay que reconocerlo así, por tres regiones naturales: la costa, la sierra con el altiplano y la selva con la amazonia completa; estas tres regiones tienen características específicas y por ella misma están diferenciadas cada una.

La costa constituido por el litoral desde el norte hasta el sur, por un área casi desértica pero en medio del cual se ha desarrollado la sociedad tratando de buscar los recursos y signos de habitabilidad habiéndose conseguido gracias a la adecuación del hombre a las condiciones de esta región que ha generado por cierto en el tiempo una riqueza propia y que en nuestra actualidad todavía no ha sido explotada y/o utilizada por el hombre en la magnitud que debiera de hacerse. El uso de la riqueza encuentra diferentes energías renovables (eólica, hidráulica y solar) y no renovables (combustibles fósiles y energía nuclear). Las energías renovables son recursos permanentes y continuos que se encuentran en esta delimitación del litoral peruano donde se pueden, muy bien, utilizar estas energías sin generar problema al hombre, ni deteriorar el medio ambiente. De la misma forma no podemos dejar de lado la existencia de una riqueza

natural como es el Océano Pacífico, que traducido en un buen manejo de uso racional del agua desalinizando y encontrado dos factores de producción, el agua para cultivar y la sal para uso industrial y el consumo humano. A parte es importante señalar la riqueza marítima que existe y que son recursos todos estos que deben ser usados y cuidados para un desarrollo sostenido.

La sierra constituida por la parte central del Perú por la formación de la Cordillera de los Andes es otro factor de desarrollo de energía renovable donde se puede construir centrales hidroeléctricas y el uso también de la energía solar y eólica por la misma ubicación y la diferencia de pisos altitudinales que existen, agregando que el altiplano es parte de esta ubicación geográfica que tiene recursos naturales propios para la utilización de la energía solar fundamentalmente.

La región selva – amazonia constituye la reserva emblemática expresada en una riqueza natural propia constituida como uno de los pocos recursos que debe ser protegido por la humanidad.

Estas tres regiones tienen su riqueza alimentaria propia diferenciada cada una de ellas y que las diferentes disposiciones que se han señalado, si bien protegen y cuidan, en la práctica no se materializa el verdadero cuidado que debe de implementarse a esta riqueza. Las leyes están pero no se cumplen, se cumplen limitadamente, como en el caso de la explotación con la tala de árboles de nuestra selva, la explotación indiscriminada del oro y la explotación de los combustibles fósiles. Las sociedades organizadas más conocidas como comunidades no son protegidas, vuelvo a decir, no obstante que las diferentes normas antes estudiadas señalan protección.

**SEGUNDA PARTE**  
EL CASO DE LA HIDROELECTRICA  
INAMBARI

## **CAPÍTULO V**

### **LA HIDROELÉCTRICA DE INAMBARI**

Perú y Brasil son los países de América Latina, que tienen como característica común, el ser poseedores de la mayor extensión de selva, donde encontramos variedades de recursos de fauna, flora y recursos hídricos.

Los convenios en materia energética entre Perú y Brasil se han sucedido y evolucionado con el devenir del tiempo concretándose en el proyecto de la CHI que sin duda se trata de una gran central hidroeléctrica a construirse en el río Inambari, cuya ubicación geográfica abarca las zonas amazónicas de las regiones peruanas de Puno, Cusco y Madre de Dios. Sería, por su magnitud y producción energética, la quinta central más grande de la región con una potencia instalada de 2200 megavatios, cuya construcción requerirá una inversión de 4650 millones de dólares.<sup>28</sup>

La ejecución de este proyecto ha generado desde el principio oposición entre los pobladores de la zona, puesto de ejecutarse comprendería la construcción de una represa que inundará decenas de miles de hectáreas de bosques, desplazamiento de miles de pobladores de la zona, cierre de escuelas, inundación de tramos importantes de la carretera transoceánica, entre otros. Los Estudios de Impacto Ambiental presentados por EGASUR, empresa de capitales brasileños y encargada de la construcción de la Hidroeléctrica, no ha considerado la participación de la sociedad civil en dicho estudio.<sup>29</sup>

#### **5.1.- EL PROYECTO CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE INAMBARI**

##### **5.1.1.- Características del proyecto Central Hidroeléctrica Inambari.**

El proyecto de la CHI consiste en la construcción de una Central Hidroeléctrica en la confluencia entre los ríos Araza e Inambari. Como parte de la Central se levantaría una presa de gran tamaño que formaría un lago artificial de casi 400 hectáreas

---

<sup>28</sup> Observatorio de infraestructura e industrias extractivas Amazonia de Puno y Madre de Dios <http://www.observatorioamazonia.pe/> (Visto el 02 de julio de 2014).

<sup>29</sup> <http://www.actualidadambiental.pe/?p=13988> (Visto el 02 de julio de 2014).

inundando grandes extensiones de bosque amazónico. Esta inundación requeriría el desplazamiento de miles de personas y la reconstrucción de una parte de la Carretera Interoceánica.<sup>30</sup>

Este proyecto ha sido impulsado básicamente por grupos empresariales y financieros brasileños. En la actualidad el proyecto se encuentra oficialmente en fojas cero. La concesión temporal para realizar estudios fue otorgada a EGASUR -un consorcio de empresas brasileñas- pero concluyó en octubre de 2011 sin que la empresa completara su Plan de Participación Ciudadana, requisito indispensable para solicitar una concesión, motivo por el cual el proyecto queda en situación de receso.

#### **a) Ubicación**

El proyecto se ubicaría en la conjunción de las regiones de Puno, Madre de Dios y Cusco, donde se unen los ríos Araza e Inambari; entre los 300 y 600 msnm de la cordillera suroriental de los Andes, en el límite entre los distritos de Ayapata (provincia de Carabaya, Región Puno) y Camanti (provincia de Quispicanchi, Región Cusco), justo aguas abajo de la confluencia de los ríos Inambari y Araza y aguas arriba del puente Inambari de la Carretera Interoceánica. Éste sería el único lugar posible para la construcción de la represa, pues aguas arriba se pierde el aporte del río Araza y aguas abajo, el río se explaya y es demasiado ancho. El eje de la represa estaría situado en las coordenadas 13°10'59" S y 70°23'02" O.<sup>31</sup> Véase *Mapa V.1* Ubicación del proyecto de CHI.

#### *Mapa V.1 Ubicación del proyecto de CHI*

---

<sup>30</sup> <http://www.observatorioamazonia.pe/hidroelectricas> (Visto el 25 de agosto de 2014).

<sup>31</sup> <http://www.observatorioamazonia.pe/hidroelectricas> (Visto el 25 de agosto de 2014).



Fuente: Serra Vega. 2010

La presa se construiría aguas abajo de la confluencia de ambos ríos y aguas arriba del puente Inambari (Carretera Interoceánica Sur). La zona en cuestión es limítrofe entre los distritos de Ayapata (Provincia Carabaya, Departamento Puno) y Camanti (Quispicanchi, Cuzco). Uno de los lugares afectados son los centros poblados de Puerto Manoa, Loromayo, Lechemayo, distrito de San Gabán, provincia de

Carabaya, departamento de Puno. Donde habitan pobladores, existe escuela, puesto de salud. Tal como se aprecia de las *Imágenes V.1, V.2, V.3, V.4, V.5.*

*Imagen V.1 Centro Poblado de Puerto Manoa*



Fuente: Elaboración propia

*Imagen V.2 Centro Poblado La Cumbre – Boca San Gabán*



Fuente: Elaboración propia

*Imagen V.3 Centro Poblado de Lechemayo*



Fuente: Elaboración propia

*Imagen V.4 Centro Poblado de Lechemayo (Municipalidad)*



Fuente: Elaboración propia

*Imagen V.5 Centro Poblado de Lechemayo (Institución Educativa)*



Fuente: Elaboración propia

Las áreas de influencia del proyecto se pueden dividir en tres (Serra, 2011, p. 62):

- 1.- Un área que incluye la represa y el lago, que se extiende por el sur hasta el distrito de San Gabán (provincia de Carabaya), al límite del cual llegará el espejo de agua de la represa, y por el oeste hasta el distrito de Camanti (provincia de Quispicanchi), donde será inundada una parte de la cuenca del río Araza. Además, es allí que la empresa se propone construir dos poblados junto a la Carretera Interoceánica, con el fin de reubicar a los habitantes expulsados por las aguas. En ese lugar, hay un área, hoy cubierta de bosque, a unos 20 km de la represa, que sería la única zona plana de la región. Esta zona está dentro del área de concesión, que tiene 166.326 ha, donde también se levantará el campamento para la etapa de construcción. En medio del lago habrá una península donde la empresa piensa albergar a los animales salvados de las aguas. El eje de la represa estará aguas arriba del puente Inambari de la Carretera Interoceánica.
- 2.- Un área cercana, aguas abajo, en los distritos de Inambari (provincia de Tambopata) y Huetupe (provincia de Manu, Región Madre de Dios). El poblado más cercano, al norte, es Mazuko (o Masuco) sobre el río Inambari.

Mazuko servirá de base logística para la empresa y como punto de aprovisionamiento para los trabajadores del proyecto. El lecho del río sufrirá cambios importantes durante el período de construcción y una parte de la fauna acuática será destruida.

- 3.- Un área más distante alrededor del proyecto, que llegará aguas arriba hasta las cabeceras de las cuencas del Inambari y del Araza y por lo menos hasta los ríos Madre de Dios y Madeira.

#### **b) Características de la zona**

La zona donde se ubicaría el proyecto sería considerada como una zona de transición entre la selva baja y la selva alta, conformada principalmente por montañas y colinas altas. El Estudio de Impacto Ambiental (EIA) realizado por la empresa EGASUR para el proyecto CHI clasifica la mayor parte de los suelos de la zona como tierras de protección (áreas destinadas a la conservación del ambiente y donde no es posible la actividad agropecuaria).

Por su parte la zona del río Inambari se caracteriza por los altos índices de biodiversidad y endemismos, incluyendo numerosas especies en vías de extinción. Se le reconoce como una de las zonas más ricas y valiosas del planeta, lo cual ha llevado al establecimiento de áreas naturales protegidas como los Parques Nacionales del Manu y Bahuaja Sonene, la Reserva Nacional Tambopata y la Reserva Comunal Amarakaeri (orientada esta última a la defensa del territorio de las poblaciones nativas). Tal como se aprecia de las *Imágenes V.6 y V.7*.

*Imagen V.6 Parque Nacional Bahuaja Sonene – Zona de amortiguamiento (1)*



Fuente: Elaboración propia

*Imagen V.7 Parque Nacional Bahuaja Sonene – Zona de amortiguamiento (2)*



Fuente: Elaboración propia

Un aspecto clave también es que esta zona está habitada por poblaciones nativas y ribereñas, así como por migrantes de áreas altoandinas que tienen como principales fuentes de sustento la actividad agropecuaria (incluyendo cultivos de coca), la extracción forestal y aurífera aluvial, la pesca y la caza, así como actividades de servicio y comercio.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> <http://www.observatorioamazonia.pe/hidroelectricas> (Visto el 14 de agosto de 2015).

### c) Características técnicas del proyecto

El Proyecto consiste en la construcción de una central hidroeléctrica de gran embalse, para la generación de 2,200 MW de energía (potencia total instalada). La construcción y el proceso de represamiento durarían entre 4 y 5 años. Es el proyecto eléctrico más grande de la historia del Perú y el primero en su tipo en la Amazonía Peruana. Si se realizara hoy, sería la 6° hidroeléctrica más grande de América del Sur.<sup>33</sup>

Involucra la construcción de una presa de 200 metros de alto cuya función sería la interrupción del flujo natural del agua del río, formando un lago artificial conocido como embalse. La función del embalse es graduar la cantidad de agua que pasa por las turbinas.

A continuación presentamos la *Tabla V.1* de resumen con las principales características del proyecto de la CHI.

*Tabla V.1 Principales características del proyecto de la CHI*

<b>Nombre proyecto</b>	<b>Central Hidroeléctrica Inambari</b>
<b>Ubicación</b>	Conjunción de las regiones Puno, Madre de Dios y Cusco, entre los 300 y 600 msnm de la cordillera oriental de los andes.
<b>Objetivo</b>	Generar energía, principalmente para su exportación a Brasil.
<b>Características técnicas</b>	Represa de aproximadamente 200 metros de alto ubicada aguas abajo de la confluencia de los ríos Araza e Inambari, formando un gran lago artificial (37,800 has.) para generar 2,200 MW de energía.
<b>Potencia instalada</b>	2,200 MW
<b>Potencia efectiva</b>	1,452 MW
<b>Factor de carga</b>	0,719
<b>Área del embalse</b>	37,800 hectáreas
<b>Generación promedio teórica</b>	12,719.500 MWh (Incluye años secos y húmedos, grandes mantenimientos y otros períodos de indisponibilidad)
<b>Duración de la concesión</b>	30 años

<sup>33</sup> Detrás de Itaipú (14 GW, Brasil-Paraguay), Guri (10 GW, Venezuela), Tucuruí (8.37 GW, Brasil), Yacyretá (3.5 GW, Paraguay-Argentina), Macagua (2.54 GW, Venezuela).

<b>Inicio asumido de la construcción</b>	02/02/2012  Esto supone que antes de esa fecha la empresa habrá obtenido: - La aprobación del estudio de impacto ambiental. - La concesión definitiva del gobierno peruano. - Contratos de compra de energía en los mercados regulado y libre de Perú. - Financiamiento bancario.
<b>Inversión total, incluyendo línea de transmisión a Brasil</b>	USD 5,194 millones  La línea de transmisión al Sistema Eléctrico Interconectado Nacional es responsabilidad del gobierno peruano y no está en el presupuesto de EGASUR.
<b>Inversión sin línea de transmisión</b>	USD 4,312 millones
<b>Empresas involucradas</b>	La concesión temporal (ya extinguida) fue otorgada a Empresa de Generación Eléctrica Amazonas Sur S.A.C. (EGASUR S.A.C.), la cual está integrada por las empresas brasileñas OAS, Eletrobrás y Furnas.
<b>Costo</b>	Total: US\$ 4,650 millones  Construcción de la Central: US\$ 3,936 millones  Inversión en programas sociales: US\$ 273 millones  Construcción de carreteras y líneas de transmisión en Perú: US\$ 441 millones  Nota: Cálculo en base al monto considerado en el Estudio de Factibilidad (octubre 2010), ajustado por inflación al 2012
<b>Financiamiento</b>	Se estima que provendría principalmente de la banca privada.
<b>Estado actual</b>	Paralizado. La concesión temporal concluyó el 7 de octubre del 2010 y fue declarada «concluida y extinguida definitivamente» el 15 de junio del 2011. El Plan de Participación Ciudadana fue declarado en abandono el 17 de junio del 2011.  Al no haber concluido el Proceso de Participación Ciudadana, EGASUR ya no podrá presentar el Estudio de Impacto Ambiental. Sin un EIA aprobado por la DGAAE, EGASUR no puede solicitar la concesión definitiva para construir la CHI.  Empresarios brasileños han expresado su intención de retomar el proyecto.

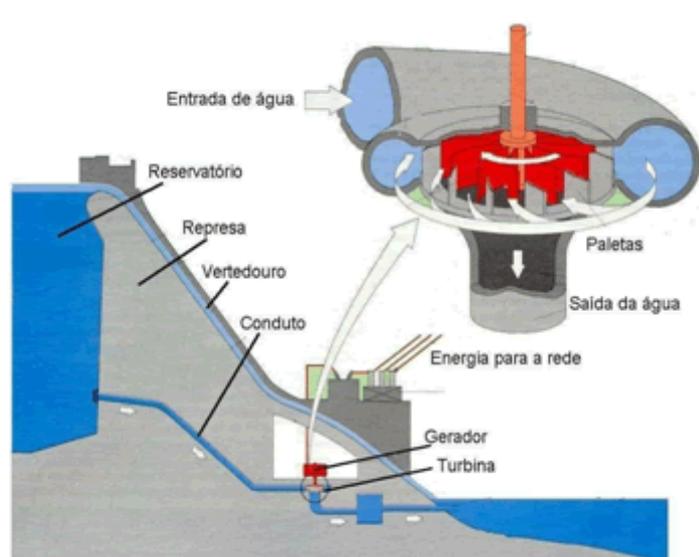
Fuente: José Serra Vega, Alfonso Malky, John Reid (2012)

Como se puede apreciar en la *Tabla V.1* la CHI tendrá una gran capacidad de producción energética y una gran inversión económica para su construcción que sería ejecutada y operada por compañías brasileñas y mayormente financiada por la banca de

Brasil.<sup>34</sup> Nótese bien que estamos hablando de un mega proyecto ya sea por su capacidad energética que supera a la hidroeléctrica del Mantaro (la más grande que tiene el Perú en la actualidad) con una capacidad instalada de generación de 1013 Mw y a nivel del inversión económica es mayor del mega proyecto de gas de Camisea en el que incluyendo la construcción de plantas y el sistema de transporte, representó una inversión de \$ 3.300 millones.

La obra incluye además un conducto para dirigir el agua a alta presión hacia las turbinas en la casa de máquinas, un vertedero de agua excedente y una línea de transmisión, Véase *Figura V.1*.

*Figura V.1 Conducto de agua hacia las turbinas*



Fuente: EGASUR, presentación de la segunda ronda de talleres del Estudio de Impacto Ambiental (2009)

El embalse tendría un área total de 378 km<sup>2</sup>. Como consecuencia, quedarían bajo el agua:

- 1.- 247.67 km<sup>2</sup> de bosques
- 2.- 06 centros poblados, incluyendo áreas de cultivos
- 3.- 100 km (aprox.) de la Carretera Interoceánica Sur.

<sup>34</sup> Estudio de Factibilidad Técnico-Económico.

#### d) Empresas involucradas

La empresa directamente involucrada en la ejecución de la construcción del proyecto CHI, en posesión de una concesión temporal fue EGASUR S.A.C. (Empresa de Generación Eléctrica Amazonas Sur S.A.C).

La empresa EGASUR se constituyó en Puno a inicios del 2008, integrada por las empresas peruanas South Energy SAC y Andes Generating SAC. En septiembre del mismo año, luego de obtener la concesión para el Proyecto Inambari, se transfiere el 99.99% de las 10 mil acciones y los derechos de dicha concesión a Inversiones Generales - IGESA Perú SAC, mientras que el 0.01% restante es puesto a nombre del gerente general de EGASUR. IGESA había sido fundada dos meses antes y la integraban las empresas brasileñas OAS, Eletrobrás y Furnas. Se pagó US\$ 688,000 por la transferencia. Véase *Figura V.2*

*Figura V.2 Empresas involucradas en la construcción de la CHI*



Fuente: Elaboración propia

Según consta en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP), la Empresa de Generación Eléctrica Amazonas Sur S.A.C. (EGASUR SAC), concesionaria para la realización de estudios de factibilidad del proyecto Hidroeléctrica del Inambari, se constituyó en Puno el mes de febrero del año 2008 y fue registrada en el Registro de Sociedades, un mes después (mayo de 2008). Al momento

de su constitución, el capital social de EGASUR era de S/. 10,000 a los 3 años era de S/. 14'592,749.

Es importante señalar aquí, como dato inusual, la demasiada celeridad administrativa y las condiciones en las que se dio la concesión temporal de esta obra a EGASUR SAC, empresa nueva y sin experiencia en el campo. Posteriormente, el gobierno peruano promovería la dación de una serie de normas administrativas y legales que favorecen la construcción de hidroeléctricas.

Por su parte la empresa Ecoplaneación Civil S.A. Ingenieros Consultores y Constructores (ECSA Ingenieros), empresa peruana privada fundada en 1985, fue la empresa contratada por EGASUR para la realización del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto.

Finalmente tenemos a S&Z consultores del Perú que en asociación con la empresa Engevix Engenharia del Brasil, fueron las encargadas de realizar los estudios de ingeniería durante los meses de mayo y agosto del 2008.

#### **e) Costo y Financiamiento**

Según el Resumen Ejecutivo del Estudio de Factibilidad de la Central Hidroeléctrica Inambari, (octubre del 2010), la inversión sería de US\$ 4,650 millones (con cifras ajustadas al 2012), de los cuales US\$ 3,936 millones serán destinados para la construcción de la central, US\$ 273 millones para inversión en programas sociales y US\$ 441 millones para construcción de carreteras y líneas de transmisión en Perú.

Asimismo, US\$ 882 millones serían destinados a la construcción de la línea de transmisión a Brasil. Este presupuesto proyectado no incluye una línea de transmisión hacia el Sistema Eléctrico Interconectado Nacional del Perú.

Además, según el estudio de factibilidad, el costo de generación sería de US\$ 64.90 por megavatio/hora (US\$ 70.00 ajustando la inflación al 2012). Es importante destacar que el precio promedio recibido por los generadores en Perú, en 2012, es de alrededor de US\$ 50.00, por lo que el costo de generación de la CHI haría imposible vender su energía en el mercado peruano. La rentabilidad sólo estaría asegurada si la

central se interconecta con las centrales brasileñas que se encuentran río arriba, una operación que dependerá en gran medida de la suscripción de nuevos Acuerdos Energéticos entre ambos países.<sup>35</sup>

#### **f) Áreas protegidas cercanas**

El Perú es un país con un territorio de ciento veintiocho millones de hectáreas y una población aproximada de veintinueve millones de personas. El territorio peruano comprende ochenta y tres zonas de vida y una gran diversidad biológica, lo que lo ha calificado como uno de los países megadiversos del planeta. La ubicación geográfica del Perú, entre los Andes amazónicos sudamericanos y la costa del océano Pacífico con presencia constante de la corriente de Humboldt, ha determinado que el país tenga una marcada división entre una costa semiárida con fuertes corrientes de aguas frías (diez por ciento del territorio terrestre), una zona andina montañosa con alturas de hasta los seis mil ochocientos metros sobre el nivel del mar (treinta por ciento aproximadamente) y una exuberante selva amazónica que cubre cerca al sesenta por ciento del territorio peruano (Solano, 2013, p.143-164).

El objetivo primario de cualquier área natural protegida es la conservación de la diversidad biológica. Como objetivos complementarios se mencionan los valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico; así como la contribución de las áreas al desarrollo sostenible del país.

En el Perú son áreas de conservación las áreas naturales protegidas, las mismas que geográficamente se encuentran rodeadas por áreas denominadas por ley zonas de amortiguamiento.

Las zonas de amortiguamiento son las adyacentes a las áreas naturales protegidas, que por su naturaleza y ubicación requieren un tratamiento especial para garantizar la conservación del área protegida. Si bien las zonas de amortiguamiento no son parte del área natural protegida, la idea detrás de estas, más que un tema de jurisdicción, es la promoción de actividades. Es decir, la autoridad del área protegida

---

<sup>35</sup> [www.bankinformationcenter.org/en/Document.102509.pdf](http://www.bankinformationcenter.org/en/Document.102509.pdf). Inambari: La urgencia de una discusión seria y nacional (Visto el 25 de noviembre de 2015).

ejercerá un rol promotor y de buen vecino, procurando alentar las actividades compatibles o sugeridas por el reglamento y desalentar, mediante el convencimiento, las actividades no compatibles. El Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas, Decreto Supremo 038-2001-AG, en sus Arts. 61 al 64 señala que solo hay tres competencias directas o administrativas asignadas a la autoridad del área protegida sobre su zona de amortiguamiento: la primera es delimitarla, la segunda es dar opinión previa favorable para la autorización de actividades forestales o cualquiera que requiera un estudio de impacto ambiental (EIA) o programa de adecuación y manejo ambiental (Pama), y la última es supervisar y monitorear las actividades que se realicen en la zona de amortiguamiento.

Las áreas de conservación a los corredores de conservación son aquellos que conectan las áreas protegidas y los territorios alrededor de ellas, promoviendo que las actividades humanas en la zona se realicen de manera sostenible, es decir, sin destruir los recursos naturales, beneficiando a los pobladores locales y a las acciones. Los corredores de conservación ofrecen una nueva manera de combinar conservación con desarrollo sostenible, reduciendo la continua destrucción de nuestra biodiversidad. Son una herramienta de planificación que conecta áreas protegidas a través de una combinación de usos de la tierra.

El proyecto Central Hidroeléctrica del Inambari abarca el 4.6% de la Zona de Amortiguamiento del Parque Nacional Bahuaja Sonene (PNBS). El PNBS es parte del Corredor de Conservación Vilcabamba Amboró (CCVA) y se encuentra dentro de una de las 25 zonas de protección mundial en los Andes Tropicales.

El Parque Nacional Bahuaja Sonene (PNBS) está ubicado en las provincias de Tambopata, Carabaya y Sandia, en los departamentos de Madre de Dios y Puno respectivamente. Su extensión es de 1'091,416 hectáreas. Tal como se aprecia del *Mapa IV.2 Zona de Reserva Natural Bahuaja Sonene* y la *Tabla IV.2 Area Natural protegida por el Estado, por año de promulgación de Ley y departamento de ubicación 2004-2007*. Su presencia busca conservar un mosaico de hábitats que alberga una gran diversidad de flora y fauna, representada por elementos tanto del sur como del norte amazónico. El PNBS protege elementos únicos en el Perú, como la sabana húmeda tropical (Pampas del Heath), hábitat de especies como el ciervo de los pantanos y el

lobo de crin, y las formaciones del valle del Candamo. En su interior se protege también los procesos culturales de la cultura Ese'jeja, etnia originaria y ancestralmente vinculada a estos territorios. Asimismo, su establecimiento contribuye al desarrollo sostenible de las regiones Madre de Dios y Puno.

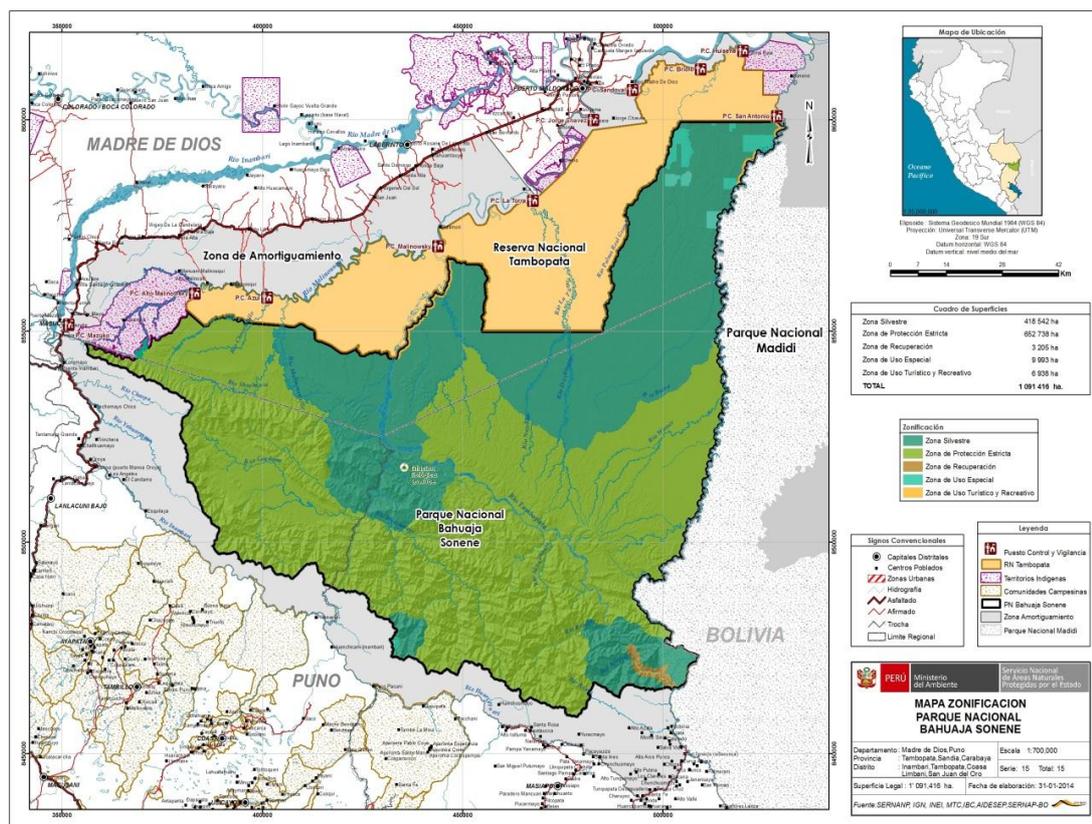
La zona es considerada una de las regiones más diversas del mundo y con un alto nivel de endemismos. El CCVA Incluye actualmente 16 áreas protegidas, 9 de ellas en el Perú y 7 en Bolivia.

El PNBS fue creado en 1996 y declarado en el 2002 como uno de los siete santuarios naturales más emblemáticos del planeta por la National Geographic Society, protege ecosistemas y especies únicas en el país y el mundo. En el mismo se han registrado 1088 especies de fauna, de las cuales 18 especies son endémicas y 35 vulnerables (3 en peligro, 6 raras y 26 propiamente vulnerables) entre las que se encuentran el oso de anteojos, el lobo de río, el águila arpía, entre otros. Específicamente en el Candamo, área que podría ser afectada por la presión humana y porque la navegación en el embalse de agua haría accesible zonas que hasta el momento no han tenido presión humana; encontramos un tipo de bosque único que es el bosque de nubes de baja altitud que se desarrolla por debajo de los 1000 m.s.n.m., y los cerros del Távara, ambos con alta diversidad de especies.

Más allá de que el proyecto abarque sólo una porción de la zona de amortiguamiento, este se constituye como una amenaza directa a la conservación y preservación del PNBS.

El señor Horacio Carpio Andrade, en la entrevista realizada, señala que: «*Con la construcción de la Central Hidroeléctrica del Inambari, el río Inambari se volverá una sola laguna, lo que afectará la zona de amortiguamiento de Baguaja Sonene, que es intangible, es una reserva natural, ocasionando cambios climatológicos*».

Mapa V.2 Zona de Reserva Natural Bahuaja Sonene



Fuente: MINAM

Tabla V.2 Area Natural protegida por el Estado, por año de promulgación de Ley y departamento de ubicación 2004-2007

Área Natural Protegida	Departamento de ubicación	Año de Promulgación	Superficie			
			2004	2005	2006	2007
<b>Total</b>			<b>1 427 596</b>	<b>1 386 048</b>	<b>1 386 048</b>	<b>1 386 048</b>
<b>Parque Nacional</b>						
Bahuaja - Sonene	Madre de Dios y Puno	2 000	1 091 416	1 091 416	1 091 416	1 091 416
<b>Reserva Nacional</b>						
Titicaca	Puno	1 978	36 180	36 180	36 180	36 180
<b>Zona Reservada</b>						
Aymara Lupaca	Puno	1 996	300 000	258 452	258 452	258 452

Fuente: MINAGRI – Instituto Nacional de Recursos Naturales

David F. Aranibar Huaquisto, Jefe del Parque Nacional Bahuaja Sonene, nos brinda información acerca del parque, reserva natural, y su opinión de la construcción de la CHI: *«El parque no es un ámbito productivo es de conservación de las especies. El Parque Nacional Bahuaja Sonene es un ámbito donde se prevé proteger un espacio grande, donde las condiciones naturales sigan su curso sin el impacto del hombre, de manera intangible. Es un área protegida de uso indirecto porque no existe o el impacto es mínimo de la actividad humana, salvo en algunos casos como la entrada de los nativos Ese'Eja al ámbito del parque y ellos realizan sus actividades como antes lo realizaban, cazan, pescan, colectan frutos, es decir son parte conformante del bosque. En el caso que se prohíba su ingreso se estaría vulnerado su derecho a la vida, a aprovechar sus recursos, su desarrollo natural, por eso esta población tiene un área dentro del parque para que realicen la pesca, caza, recolección. El parque es de intangibilidad para actividades actuales de gran impacto».*

#### **g) Aspectos económicos del proyecto**

Serra, Malky y Reid (2012), en el libro Costos y Beneficios del Proyecto Hidroeléctrico del Río Inambari, trabajan el aspecto económico del mismo, para lo cual utilizan como indicador la tasa social de descuento utilizada por el Sistema Nacional de Inversión Pública del Ministerio de Economía y Finanzas de Perú, 11%, con la excepción de la tasa de 1% que se usó para el valor del bosque destruido y de la biodiversidad. En cuanto a la estimación de los precios sombra, se siguió la metodología de estimación sugerida por el Ministerio de Economía y Finanzas, considerándose los siguientes aspectos:

- 1.- La CHI se construirá para satisfacer una demanda adicional de energía, tanto en Perú como en Brasil, por lo tanto, el precio de la electricidad generada, para que pueda ser considerado equivalente a un precio sombra debe estar en un punto de equilibrio en la curva de demanda. En Perú, OSINERGMIN, la autoridad regulatoria, determina bianualmente el precio de la electricidad siguiendo un método que, teóricamente, le asegura un precio de mercado.
- 2.- El insumo principal de la CHI es la energía hidráulica, la que vendrá de un río no explotado aún para energía. Por lo tanto, el precio de ese insumo,

para que sea un precio sombra debería estar en un punto de equilibrio de la curva de oferta de energía hidráulica con la curva de la demanda. En Perú, el precio del agua para generación, llamado canon hidráulico, es fijado por el gobierno a 1% del valor de la energía generada, la que está a precio de mercado. De esta manera, consideramos el canon hidráulico como el precio sombra del agua.

- 3.- En Perú, las inversiones en hidroeléctricas están liberadas de aranceles y el IGV que deben pagar es inmediatamente reembolsado, inclusive antes de que el proyecto empiece a operar. Para el cálculo del precio social de los bienes no transables se excluyó el IGV. No se hizo mayores ajustes porque en Perú no existe ningún subsidio para los bienes y servicios considerados.
- 4.- Para los bienes de exportación, en este caso la electricidad –dado que en el caso estudiado estamos considerando la venta de la energía en los bornes de salida de la central– no se consideró ningún peaje de transmisión.
- 5.- Respecto al costo de los servicios necesarios para operación y mantenimiento, se consideró los costos como de mercado ya que la talla de la empresa hidroeléctrica le permitiría negociar los mejores precios.
- 6.- El factor de ajuste considerado para el precio social de la mano de obra no calificada, en consideración de la región donde se desarrollaría el proyecto, fue de 0,63 de acuerdo al manual del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 7.- Así mismo, para el cálculo del precio social de los combustibles se aplicó un factor de corrección de 0,66 al precio de mercado, incluyendo impuestos. Se estimó además que los vehículos de la hidroeléctrica consumirían unos USD 9.000 de combustible al año (unos USD 5.700 a precios sombra). Esta cantidad está incluida en los costos de administración.
- 8.- Finalmente, se sustrajo de los costos de operación, los costos de oportunidad de los sueldos de los trabajadores peruanos para determinar el precio sombra de los sueldos.

*Tabla V.3 Inversión total y distribución de la inversión entre las economías peruana y brasileña*

<b>Descripción de las inversiones</b>	<b>Total</b>	<b>A Perú</b>	<b>A Brasil</b>
<b>Contrato EPC</b>			
	USD 10 <sup>6</sup>		

<b>Servicios preliminares y auxiliares</b>	183,7	128,6	55,1
<b>Desvío del río</b>	240,1	120,1	120,1
<b>Presa de enrocamiento</b>	709,9	425,9	284,0
<b>Vertedero con compuertas</b>	316,8	126,7	190,1
<b>Circuito de generación</b>	190,6	76,2	114,4
<b>Casa de máquinas y canal de fuga</b>	197,7	118,6	79,1
<b>Túnel caudal ecológico</b>	22,6	15,8	6,8
<b>Otros costos</b>	200,8	140,6	60,2
<b>Equipos electromecánicos</b>	1.023,1	102,3	920,8
<b>Ingeniería</b>	127,3	12,7	114,5
<b>Contingencias del contrato EPC</b>	206,5	103,2	103,2
<b>Programas socio-ambientales</b>	253,5	228,2	25,4
<b>Estudio de factibilidad</b>	15,8	1,6	14,2
<b>Reubicación de carreteras y líneas de transmisión</b>	408,8	204,4	204,4
<b>Administración del propietario</b>	144,2	28,8	115,3
<b>Contingencia del propietario</b>	70,4	14,1	56,3
<b>Inversión total hidroeléctrica (sin línea de transmisión)</b>	4.311,7	1.847,9	2.463,8

Fuente: Inambari Geração de Energia S/A, Engevix y Syz (2010) y Serra Vega (2010)

Serra, Malky y Reid (2012), proponen la *Tabla V.3* referida a la inversión total y distribución de la inversión entre las economías peruana y brasileña. Para la elaboración de este se ha considerado dos rubros principales de inversión, la construcción de la hidroeléctrica y la línea de transmisión a Brasil. En este caso se analizó sólo la rentabilidad de la hidroeléctrica por sí misma, sin considerar las líneas de transmisión hacia los mercados brasileño y peruano. La línea a Porto Velho, Brasil, será una inversión aparte con sus propios ingresos, que no provendrán sólo del transporte de la energía del Inambari, sino también, en algún momento, de las otras centrales planeadas en la Amazonía peruana y de la energía de la hidroeléctrica de Cachuela Esperanza en Bolivia. La línea de transmisión para Perú será responsabilidad del gobierno peruano. Para este ejercicio se consideró que la construcción comenzaría en febrero de 2012.

Se efectuó el análisis distributivo se realizó a fin de comparar los beneficios y costos generados para distintos actores involucrados. El grupo de referencia considerado es el conjunto de la población peruana (el gobierno peruano, los trabajadores de la CHI, las empresas peruanas que le dan servicios y la población en

general), considerándose también en este análisis a EGASUR, los bancos que financiarían el proyecto y las empresas brasileñas proveedoras de bienes y servicios.

Para el gobierno peruano consideraron los siguientes ingresos (Serra, Malky y Reid, 2012, p. 41):

- 1.- El valor residual de las instalaciones de la hidroeléctrica, cedidas sin costo por el concesionario a cabo de 30 años.
- 2.- El pago a OSINERGMIN y la dirección General de Electricidad que es igual al 1% de las ventas.
- 3.- El pago del ya mencionado canon del agua que es igual al 1% de la generación.
- 4.- El IGV de electricidad en Perú. Las exportaciones a Brasil no pagan IGV.
- 5.- El impuesto a la renta, que es del 30% de los beneficios netos.
- 6.- El aporte el Ministerio de Trabajo, proveniente de la participación de los trabajadores a las utilidades. Esa participación es del 5%. Los trabajadores reciben el equivalente de hasta un máximo de 18 mensualidades y el excedente es vertido a un fondo del Ministerio.

#### **h) Antecedentes y cronología del proceso del proyecto**

En la cronología que presentamos a continuación observamos un evidente encuentro de intereses entre las empresas y el gobierno de Brasil, para impulsar proyectos hidroenergéticos en el territorio peruano que provean energía a Brasil. El interés brasileño fue abiertamente compartido por el Presidente del Perú en el periodo 2006-2011, quien deseaba promover la exportación de energía como fuente de divisas, de manera compatible con el modelo económico de su gobierno, que privilegiaba la exportación de materias primas. Sin embargo, enfrentado entre dicho deseo y la oposición ciudadana de diversa índole, el gobierno peruano mantuvo un discurso y una gestión ambiguos respecto al proyecto emblemático de Inambari.

Entre 1976 y 1979 el Ministerio de Energía y Minas encargó la realización de una «Evaluación del Potencial Hidroeléctrico Nacional». Dicho estudio identificó 10 proyectos importantes para cubrir la demanda futura de energía eléctrica del Perú. De

entre ellos, el único que investigado directamente en campo fue el denominado INA 200, ubicado en el río Inambari, cuya potencia estimada era de 1,335 MW convirtiéndolo en uno de los más atractivos.

No se volvió a hablar del proyecto en casi 30 años, hasta que en noviembre del 2007 MINEM incluyó los datos recogidos en la «Evaluación» de 1979 en un informe denominado «Elaboración de resúmenes ejecutivos y fichas de estudio de las Centrales Hidroeléctricas con Potencial para la Exportación Brasil». En esta ocasión el objetivo explícito era la venta de energía al país vecino, para lo cual se identificó una serie de proyectos ubicados en la vertiente oriental de los andes. El informe fue enviado a Brasil, donde se seleccionó cinco proyectos, de entre los cuales es Inambari el que tiene una mayor potencia estimada.

El contexto en el que se elabora este documento es significativo: exactamente un año antes, Perú y Brasil habían acordado establecer de una Comisión Mixta Permanente en Materia Energética, Geológica y de Minería, iniciando oficialmente un proceso por el cual ambos gobiernos negociarían el uso de recursos energéticos peruanos para satisfacer la creciente demanda brasileña.

Culminando dicho proceso, el 16 de junio del 2010 se firma el «Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federativa de Brasil para el suministro de electricidad al Perú y la exportación de excedentes al Brasil». Dicho acuerdo avalaría la construcción de hidroeléctricas en Perú para exportar electricidad a Brasil especificando que la cantidad de electricidad para cada país será acordada previamente a la concesión y permanecerá fija por 30 años, tras lo cual las centrales y los derechos eléctricos serán transferidos al Perú. Para ser puesto en vigencia, el Acuerdo requiere ser aprobado por los Congresos de ambos países, cosa que aún no ha ocurrido.

El Acuerdo no especifica qué hidroeléctricas serían construidas, pero los indicios apuntan precisamente a los cinco proyectos priorizados por Brasil en el 2007, incluyendo a la CHI. Se presume que ésta se interconectaría con una serie de centrales en la cuenca del río Madeira, en la amazonia brasileña.

- 1.- 1976: Estudio realizado por la consultora Lahmeyer-Salzgitter con fondos de la GIZ y el Banco Mundial sobre el potencial hidroeléctrico peruano que ubica a la CHI entre los 10 proyectos prioritarios.
- 2.- 1997: Firma del primer memorando de entendimiento sobre cooperación energética entre Perú y Brasil (que no prosperó).
- 3.- Noviembre de 2006: Suscripción de un memorando de cooperación entre Perú y Brasil que estableció una comisión mixta en materia energética, geológica y minera, con énfasis en una evaluación del potencial de integración energética, donde se incluían los proyectos de hidroeléctricas para la exportación de energía a Brasil.
- 4.- Noviembre 2007: Se presenta una lista con estudios de centrales hidroeléctricas con potencial para exportación a Brasil, entre ellos, la CHI.
- 5.- 17 de mayo de 2008, los ministerios de energía de Brasil y Perú suscriben un convenio de Integración Energética, con el objetivo de desarrollar proyectos energéticos orientados a desarrollar proyectos hidroeléctricos en Perú e interconectar las redes de ambos países.
- 6.- 12 de junio de 2008: La empresa brasilera EGASUR (Subsidiaria de IGESA, formada por OAS, Eletrobrás, FURNAS), obtiene la concesión temporal del Estado peruano, por un plazo de 24 meses, para realizar estudios de factibilidad relacionados con la actividad de generación eléctrica en la futura CHI con una potencia instalada estimada de 1500 MB<sup>36</sup>.
- 7.- 5 marzo 2009: El presidente peruano Alan García Pérez, recibió en el Palacio de Gobierno a los representantes de la empresa OAS que a nombre de los socios del consorcio, hablaron a favor del proyecto.
- 8.- 16 y 17 de abril de 2009: Se realizaron la primera ronda de talleres informativos del proyecto Inambari, correspondientes a la etapa previa a la elaboración del EIA, para informar a los pobladores de la zona de influencia del proyecto sobre el marco normativo para realizar los estudios de factibilidad, las etapas de participación ciudadana y los impactos socio-económicos.
- 9.- 28 de abril de 2009: Perú y Brasil firman otro Memorando con el objetivo de permitir «el desarrollo de estudios de viabilidad para la exportación de

---

<sup>36</sup> Resolución Ministerial 287-2008-MEM/DM

energía eléctrica del Perú al Brasil y para el suministro de energía eléctrica al mercado peruano, relacionados a los proyectos hidroeléctricos que sean determinados prioritario por las partes». Se autoriza también a Eletrobras, la principal empresa pública electrificadora del Brasil que actúa también fuera de ese país como empresa transnacional, en el proceso evaluativo planteado.

- 10.- 14 y 18 agosto 2009: Realización de la segunda ronda de talleres informativos correspondientes a la etapa de elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto Inambari. Sin embargo, los talleres programados en la Comunidad Nativa de San Lorenzo (Cusco) y en Puerto Manoa (Puno) fueron cancelados en medio del rechazo local al proyecto. Debían ser reprogramados para culminar con la elaboración del EIA.
- 11.- 19 agosto 2009: Se presenta el proyecto a las autoridades locales y regionales de Madre de Dios. Al día siguiente, el Gobierno Regional de Puno publicó un pronunciamiento de rechazo a la CHI, señalando los impactos negativos del proyecto y que no se estaba cumpliendo con las normas que regulan la participación ciudadana en los procedimientos de evaluación de los EIA.
- 12.- 19 octubre de 2009: El colegio de Ingenieros del Perú emitió un pronunciamiento,<sup>37</sup> expresando su preocupación por: i) la forma poco transparente en que se habían llevado las negociaciones para la firma del Acuerdo Energético, ii) las implicancias negativas de comprometer el potencial energético del Perú para proveer al mercado brasileño, sin tener en cuenta el crecimiento de la demanda interna en los próximos años, y iii) la necesidad de establecer obligaciones de conservación y protección de la fauna y flora silvestres.
- 13.- 16 al 18 enero 2010: Se lleva adelante el XV Congreso Regional de la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes – FENAMAD, en la Comunidad Nativa de Boca de Inambari, donde indígenas de por lo menos treinta comunidades nativas decidieron rechazar el proyecto de construcción de la CHI. El mismo mes, la Defensoría del Pueblo, incluyó Inambari en su registro de conflictos socioambientales activos.

---

<sup>37</sup> En ese momento, el que fuera luego Ministro de Energía y Minas, Carlos Herrera Descalzi, era decano del Colegio de Ingenieros.

- 14.- 2 de febrero de 2010: el presidente peruano se reunió con directivos de la empresa brasileña OAS. En la reunión, los directivos manifestaron que el proyecto de Inambari solo se llevaría a cabo si hay consenso en que es bueno para todos, tanto en la versión de los gobiernos como de las personas, y que están listos para iniciar la ejecución el 2010.<sup>38</sup>
- 15.- 17 febrero de 2010. La Embajada Peruana en Brasilia hizo llegar al Departamento de Energía del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil lo que sería la última versión del proyecto de «Acuerdo para el Suministro de Electricidad al Perú y la Exportación de Excedentes al Brasil». Dicho documento fue observado por diferente organizaciones de la sociedad civil.
- 16.- 03 marzo de 2010: El vice ministro de Energía y Minas dirigió una audiencia pública en San Gabán, donde intentó apaciguar los ánimos de la población local, sin éxito. Durante los dos días subsiguientes, se realizó un paro regional en Puno contra el proyecto de la CHI.
- 17.- 16 de julio de 2010: No obstante la oposición de la población al proyecto, el Acuerdo Energético fue suscrito en Manaos, sin modificaciones significativas al texto.
- 18.- 24 de setiembre de 2010: El presidente peruano Alán García presentó al Congreso peruano el Proyecto de Ley 4335-2010-PE, «Ley que modifica el marco jurídico eléctrico y autoriza a elaborar el texto único ordenado de las normas que regulan las actividades eléctricas». Entre otras modificaciones, este proyecto proponía la eliminación de la figura de concesión temporal para la realización de estudios de factibilidad, y la eliminación de la figura de concesión temporal para la realización de estudios de factibilidad, y la eliminación de requisitos financieros y ambientales para la aprobación de la concesión definitiva, entre los que resaltaba la necesidad de la aprobación de la concesión definitiva, entre los que resaltaba la necesidad de aprobación del EIA. El proyecto de ley precisaba que las modificaciones se aplicarían también a los procedimientos que se encontrarán en trámite, como el caso de Inambari. Este proyecto de ley, que hubiera permitido otorgar la concesión definitiva para la CHI sin EIA, suscito fuerte rechazo

---

<sup>38</sup> Nota de Prensa N° 3683 de Secretaría de Prensa de Palacio de Gobierno.

por parte de las organizaciones civiles y académicas, no prosperó y se encuentra archivado.

19.- 7 octubre de 2010: Fecha en que vencía su concesión temporal, EGASUR, presentó el Estudio de Factibilidad del proyecto Inambari. Este incluye una evaluación ambiental, que no es equivalente al Estudio de Impacto Ambiental requerido para obtener la Certificación Ambiental. Esta es necesaria para solicitar a concesión definitiva que autorice la ejecución del proyecto.

20.- Junio de 2011: en un clima de creciente irritación e incertidumbre alimentadas por la falta de claridad en torno a la continuidad del proyecto y en medio del proceso de elecciones nacionales, se produjo una ola de protestas masivas en Puno, que incluyó a los frentes de defensa y las rondas campesinas de Carabaya, opuestos al proyecto Inambari. La presión social llevó al MINEM a emitir a Resolución Ministerial 265-2011-MEM/DM que declara «concluida y extinta definitivamente» la concesión temporal otorgada a EGASUR. Aunque dicha resolución contribuía a la confusión jurídica respecto al proyecto (declaraba extinta una concesión ya vencida hace meses), fue entendida como una victoria política popular.

21.- 17 de junio de 2011: a las 5 semanas del cambio de presidente, se declaró en abandono el procedimiento de participación ciudadana para la elaboración del EIA del proyecto Inambari, debido a que la empresa no cumplió con fijar nueva fecha para el taller que quedó pendiente de realización en Puerto Manoa.<sup>39</sup> EGASUR presentó un recurso de apelación contra la declaración de abandono. Un sector de la población de Puno, representada por el Frente de Defensa de San Gabán, requirió al MINEM que resuelva el recurso y confirme la declaración de abandono y archivamiento definitivo del expediente. En efecto, tras el cambio de gobierno nacional, el 30 de setiembre de 2011, el MINEM declaró infundada la apelación de EGASUR y confirmó el abandono.<sup>40</sup>

22.- El 20 de Febrero de 2012 la Central Ashaninka del Río Ene (CARE) presentó una demanda ante la Corte Superior de Justicia en Lima contra el Congreso de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores, con la

---

<sup>39</sup> Resolución Directoral 186-2011-MEM-AAE del 17 de junio de 2011.

<sup>40</sup> Resolución Viceministerial 07-12011-MEM-VME del 30 de setiembre de 2011.

que busca una orden restrictiva al acuerdo energético firmado entre Perú y Brasil, afirmando que los derechos fundamentales de los pueblos indígenas se ven amenazados.

23.- El 7 de mayo de 2013 se cumple validez de Convenio de Integración Energética entre el MEM de Perú y el MME de Brasil Firmado por: Ministro MEM Juan Valdivia Romero y Ministro MME Edison Lobão el 17 de Mayo de 2008 y válido por 05 años. Construcción de 17 hidroeléctricas en Perú, una de ellas Inambari.

24.- El 12 de mayo de 2014 la Comisión de Relaciones Exteriores decidió archivar el proyecto por el cual el Congreso aprobaría el Acuerdo Energético Perú-Brasil, señalando en la justificación que, además de presentar perjuicios económicos y ambientales por la construcción de hidroeléctricas en la selva, el pacto vulneraría varios artículos de la Constitución al comprometer recursos naturales que son patrimonio de la Nación para el uso exclusivo de un Estado extranjero. Está pendiente el dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos.

En la actualidad el proyecto se encuentra oficialmente en fojas cero, ya que la concesión temporal ha concluido -e incluso fue declarada «extinguida» por una norma legal- sin que la empresa haya podido completar los requisitos para solicitar una concesión definitiva.

En efecto, al no haber concluido el Proceso de Participación Ciudadana, EGASUR ya no podrá presentar el Estudio de Impacto Ambiental. Sin un EIA aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (DGAAE) del MINEM, EGASUR no puede solicitar la concesión definitiva para construir la CHI.

Sin embargo, en repetidas ocasiones representantes de EGASUR y de la empresa estatal brasileña Eletrobras han afirmado que el proyecto aún es viable (entre otros, en junio 2011 y agosto 2011). Asimismo, en las diferentes visitas que se tuvo a la Zona a propósito de la presente investigación, se ha recabado información de que las oficinas de EGASUR continúan operando.

## **i) Impactos Negativos del Proyecto Central Hidroeléctrica Inambari**

### 1.- Ambientales y Socioculturales

Según las investigaciones de Lima, las grandes represas del mundo (aquellas con embalses superiores a los 15 m.) aportan el 4% del calentamiento global, con un aproximado de 104 millones de toneladas de metano por año. Estas cifras implican que las represas serían la mayor fuente antropogénica de metano. Dentro de las emisiones se tienen (Lima, 2007, pp. 2-3).

- Emisiones difusoras debidas a la difusión molecular a través de la interfaz aire agua, esta sería la mayor vía de emisiones de CO<sub>2</sub>.
- Emisiones de burbujas o emisiones de gas proveniente del sedimento a través de la columna de agua. Esta sería una fuente minoritaria de emisiones de CO<sub>2</sub>, pero sería una fuente muy importante de CH<sub>4</sub>, sobre todo en regiones templadas y tropicales.
- Emisiones de desgasificación, que son el resultado de un cambio repentino de presión hidrostática, así como de la superficie creciente de intercambio aire-agua, luego que el agua del embalse fluye por las turbinas o vertederos.

En relación al caso de la CHI y para una mejor organización de los posibles impactos de la construcción y puesta en operatividad de dicho proyecto, los que consideran los mismos agentes promotores del proyecto en sus documentos (EIA) así como en los talleres informativos que realizaron, así como de estudios imparciales que se hicieron sobre información general de los impactos que tienen las hidroeléctricas en el mundo, en especial las ubicadas en zonas de equilibrios bióticos frágiles, así como de las percepciones que tienen los actores locales (organizaciones, autoridades locales, ONG) así como de la población de la zona.

Sr. Zenón Choquehuanca Rodríguez, Coordinador de Servicios Educativos Rurales, Coordinador del Grupo de trabajo Interoceánica Sur en Puno, señala: *«La construcción de la CHI es otro proyecto que muestra la descoordinación que hay entre los sectores del Estado, porque se explica que el Estado ha gastado un monto de plata haciendo la carretera y ni bien concluye la carretera, aunque falta unos tramos, ya se*

*está pensando inundar 100 km de carretera, esto es inaudito, lo que se observa es la descoordinación de los sectores, cada sector del Estado actúa igual que la población, actúa como quiere. Si no tenemos un Plan de Desarrollo Nacional que nos permita decir estos son los grandes proyectos donde se deben invertir las cosas, deberías de buscar que no se superpongan los grandes proyectos y en este caso el de la carretera interoceánica y el proyecto de la CHI que empezará a amenazar la carretera y las poblaciones que están asentadas en el lugar, entonces la gente empieza a preguntarse dónde irán. Los únicos lugares, en la zona, de donde pueden sacar algo para sustentarte es donde actualmente están. Si se inunda la zona, la gente tendría que ir a las alturas, donde es pedregales. Frente a esto hay gente que dice que no; también hay gente que acepta la construcción, por esa razón han sembrado unos cuantos arbolitos para que su terreno, en el caso que se inunde la zona, tendrá mayor valor».*

Srta. Eliana Huallpa, trabajadora del proyecto de Amazonia entre Puno y Madre de Dios, que es un proyecto conjunto entre la Asociación SER y Pronaturaleza, señala que: *«La falta de información es principalmente por parte del gobierno porque es quien ha entregado la concesión y la legislación no es clara en el hecho de cómo se tiene que dar el procedimiento cuando se entrega una concesión, hay algo en la ley de participación ciudadana pero no se cumplió en el caso concreto, los pobladores no sabían cuando y donde se realizaría la construcción de la CHI. Hizo falta que el gobierno aclare ciertos puntos antes de que la empresa vaya a presentarse a la población con cosas para la ejecución del proyecto. También es responsabilidad de la empresa; hasta qué punto las leyes peruanas permiten que la empresa y en que forma la empresa pudo informar a la población. Se argumenta que ha habido reuniones, a las cuales no han asistido la mayoría de pobladores. La gran cantidad de pobladores no conocen acerca de esta construcción y los que saben lo hacen de manera general, no hay claridad ni precisión».*

## 2.- Ambientales

- Un primer impacto por demás evidente que involucra a la CHI es la alteración del sistema hidrológico (regulación de vaciantes y crecientes, retención de sedimentos y nutrientes, disminución del caudal) y de la

calidad del agua (acumulación de contaminantes, cambios en la temperatura).

- Eutrofización: los residuos de especies animales y vegetales que quedan bajo el embalse se descompondrían causando un exceso de materia orgánica que enturbia el agua, con lo cual la vegetación muere y proliferan los microorganismos.
- Pérdida de cobertura boscosa y de zonas productivas. 24,767 hectáreas serían directamente deforestadas a causa del embalse. Además, la infraestructura, desplazamiento de población e inmigraciones ocasionarían según ciertas protecciones la deforestación de unas 96,000 hectáreas (incluyendo las que se perderían en Brasil al construir la línea de transmisión) durante los siguientes 16 años.
- Disminución de hábitat (lugares de alimentación, reproducción o anidación) de especies de fauna como aves y tortugas.
- Alteración de las poblaciones de la fauna acuática (interrupción de rutas de peces migratorios, variación de la calidad y de la cantidad del agua, introducción de peces exóticos). Esto impactaría fuertemente los niveles de consumo de proteínas por parte de las poblaciones que viven aguas abajo de la represa.<sup>41</sup>
- Emisión de gases de efecto invernadero (gases que producen el calentamiento global) debido a la descomposición de materia orgánica (principalmente metano). Se tiene conocimiento de investigaciones que han demostrado que los embalses sobre zonas boscosas generan enormes cantidades de gas metano, que es un gas con efecto invernadero mucho más potente que las emisiones de carbono, convirtiéndose en el principal causante del calentamiento global (Arana, 2009, p. 9).
- Amenaza a la conservación del Parque Nacional Bahuaja Sonene (el embalse abarca aproximadamente el 4.6% de su zona de amortiguamiento).
- Impactos en los sistemas acuáticos: Creación de un lago de 378 km<sup>2</sup>; alteración de los flujos de nutrientes y de sedimentos en el río aguas abajo, interrupción de las migraciones de peces para reproducirse, destrucción de la fauna acuática con impacto en las cadenas alimenticias; poblaciones de

---

<sup>41</sup> <http://blog.pucp.edu.pe/blog/pieroja/2012/10/16/estudio-de-impacto-ambiental-de-la-hidroelectrica-de-inambari/> (Visto el 24 de octubre de 2015).

peces serán fuertemente afectados. Necesariamente, como toda represa, se impactará sobre la flora y fauna del río, lo que requeriría la implementación de un complejo sistema de rescate y reubicación, para evitar que las especies perezcan en el embalse. Se interrumpirán las rutas de peces migratorios y áreas de desove. Es importante señalar que la pesca es una de las principales fuentes de alimentación en Madre de Dios y la Amazonía en general.

- Condiciones del río Inambari serán afectadas: El régimen hídrico del río Inambari será modificado, de manera especial los caudales mínimos en tiempo de sequía. Se alterará el caudal con las consecuentes transformaciones de los procesos ecológicos y paisajísticos asociados. Se afectará la navegabilidad del río.
- Deforestación de unas 308.000 hectáreas en la zona de influencia de la represa y en las cuencas altas, causada por: la construcción de la represa y sus canteras, la eliminación de la selva del fondo del lago, la creación de nuevos centros poblados y la inmigración de miles de nuevos colonos. Gran pérdida de biodiversidad. Destrucción de la fauna silvestre. Disminución de la evapotranspiración en la zona, con aumento de la temperatura ambiente y más sensibilidad a los incendios del bosque remanente. El peso del agua del reservorio puede causar trastornos geológicos como deslizamientos de capas del subsuelo y temblores. Compactación del terreno por la maquinaria y vehículos.<sup>42</sup>
- Entre la ecología que se vería afectada se encuentran 139 especies vegetales (árboles, arbustos, hierbas), 36 especies de anfibios, 14 especies de reptiles, 193 especies de aves, 57 especies de mamíferos y 73 especies de peces, lo que incluye 10 tipos de bagres migratorios. No sólo desaparecerán especies de tamaño existentes en los ecosistemas actuales (es el caso de vertebrados y plantas vasculares) sino también organismos pequeños y microorganismos. Habrá muerte directa de poblaciones completas, en particular de hongos, plantas y animales. La fauna terrestre será desplazada a áreas aledañas al embalse, que no siempre son adecuadas para su supervivencia, y debe competir con las poblaciones ya existentes en ellas

---

<sup>42</sup> <http://blog.pucp.edu.pe/blog/pieroja/2012/10/16/estudio-de-impacto-ambiental-de-la-hidroelectrica-de-inambari/> (Visto el 7 de enero de 2015).

(aves, mamíferos grandes y medianos, reptiles grandes, algunos insectos voladores), o muere ahogada durante la inundación (mamíferos y reptiles pequeños, anfibios, la mayoría de los insectos, arañas, caracoles, lombrices, etc.). Los bosques cubiertos por las aguas mueren y su lenta descomposición condiciona la calidad de las aguas embalsadas.

- Empeoramiento de la calidad y salubridad de las aguas tanto río arriba como río abajo por la modificación artificial de las cuencas hidrográficas. Bloquear el flujo natural causa aumentos en la sedimentación, con acumulación de nutrientes y organismos que promueven la proliferación de algas, pudiendo cubrir, en muchos casos, la superficie del embalse.<sup>43</sup>
- David F. Aranibar Huaquisto, Jefe del Parque Nacional Bahuaja Sonene, nos brinda su opinión acerca de los impactos ambientales negativos de la construcción de la CHI: *«Todos los ríos son conectivos de peces, de fauna, cocodrilos, tortugas, mamíferos, aves, por esa razón se prohíbe la minería en los cauces de los ríos, truncan las migraciones de las especies. Una inundación de tanta envergadura lo primero que cortara es la capacidad conectiva de ecosistemas y especies. Determinar el impacto ambiental que serían emisiones de dióxido de carbono y metano, porque se tiene el bosque y no creo que la empresa haga el corte de todos los árboles para el momento de la inundación, no se tiene cuantificada la cantidad de materia orgánica, en todo caso si es que si se cortara todo el bosque tendríamos emisiones de dióxido de carbono a la atmósfera, si no se cortan se emite metano y según los estudios el más peligroso son las emisiones de metano, esto configuraría parte del cambio climático en esta zona y se producirían efectos secundarios en el Parque Bahuaja Sonene, considerándose secundarios por ser posteriores. Estos efectos no se pueden determinar, ni cuantificar, puesto que estos no vienen después de la obra porque todos los efectos secundarios pueden pasar en un mediano o largo plazo. Estos efectos pueden ser el incremento de las precipitaciones y podrían tenerse variaciones atípicas del clima, podría ser seco. Si hay un cambio del patrón climático si hay efectos secundarios, pero eso no se puede cuantificar, ni*

---

<sup>43</sup> <http://blog.pucp.edu.pe/blog/pieroja/2012/10/16/estudio-de-impacto-ambiental-de-la-hidroelectrica-de-inambari/> (Visto el 7 de enero de 2015).

*proyectar, ni diagnosticar, pero si los efectos serían en el Parque Bahuaja Sonene, especialmente en la diversidad biológica que existe en el mismo.*

### 3.- Sociales

- Un aproximado de 5,216 personas serán afectadas aguas abajo y en la zona de influencia del proyecto (según el EIA presentado por EGASUR). Según el INEI en la provincia de Carabaya habrían 73,946 habitantes, y en lo específico en San Gabán existirían 4,022 habitantes y en Ayapata 8,996 habitantes.<sup>44</sup>
- Desplazamiento de aproximadamente 3,782 personas por efecto de la inundación que se haría para crear el embalse de la CHI. Los desplazados pierden sus viviendas, entorno y fuentes de sustento. El Proyecto contempla un programa de reasentamiento incluyendo la reposición de medios de sustento equivalentes, pero en realidad es muy difícil asegurar que las zonas de reubicación cuenten con las mismas capacidades productivas.
- Incremento de inmigración a la zona, principalmente en la etapa de construcción. EGASUR calcula 10,000 personas (el doble de la población de Mazuko). El asentamiento de colonos suele traer consigo quema de bosques, depredación de fauna y erosión de laderas.
- Proliferación de enfermedades contagiosas (como malaria, dengue, esquistomiasis) que afectan principalmente a las poblaciones reasentadas o asentadas en las inmediaciones del embalse.
- En caso de realizarse un reasentamiento de la población desplazada, la pérdida de bosques y biodiversidad se daría por partida doble: en la zona del embalse por la inundación y en el nuevo asentamiento por el acondicionamiento de espacios urbanos y el establecimiento de actividades productivas.
- Inundación de aproximadamente 100 km de la Carretera Interoceánica Sur (tramos 2 y 4). EGASUR ha previsto asumir el costo de reconstrucción, incluyendo nuevas líneas de transmisión a San Gabán. Se estima que el costo de estas obras será de unos US\$ 409 millones.

---

<sup>44</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI. XI Censo de Población y Vivienda, 2007.

- Incremento de actividades extractivas ilegales. El desarrollo de variantes del actual trazo de la carretera interoceánica, en caso de ser afectados por el embalse, implica en el caso del Parque Nacional Bahuaja – Sonene, la apertura de nuevas áreas y rutas de colonización desde la nueva carretera en la Zona de Amortiguamiento y hacia el interior del Parque. En este caso es muy posible el incremento de extracción ilegal de oro, madera, caza e incluso cultivos ilegales, como la coca. El espejo de agua del embalse posibilitará el acceso fluvial a zonas antes inaccesibles, en ríos y quebradas no navegables, como es el caso del río Chaspa (Carabaya -Puno). En este efecto podría ser similar al de la nueva carretera en relación a la ocupación y desarrollo de actividades ilegales. Posiblemente se incrementará las actividades de minería informal en el río Inambari, aguas abajo de la presa, ya que es posible una disminución del caudal y una modificación del régimen de vaciantes y crecientes, lo cual podría facilitar la minería aluvial.
- Contaminación social generada por el ingreso a la zona de unos 3,000 trabajadores venidos de otras regiones para la construcción en el momento de la máxima demanda de mano de obra, trabajadores que probablemente se queden en la zona. Además el influjo de una población casi exclusivamente masculina significa el aumento de prostitución y delincuencia, como sucede alrededor de los enclaves mineros más prósperos. Inmigración de varios miles de personas en busca de trabajo y negocios, muchos de los cuales se quedarán en la zona para extraer madera y quemar los bosques para abrir chacras, criar ganado y buscar oro.
- Se inundarán tierras agropecuarias donde ellas son de mejor calidad o sea en el fondo del valle donde los suelos son aluviales.
- Reduce la disponibilidad de pescado, de fauna silvestre y de productos forestales diversos.
- Sr. Efraín Carpio Aragón, nació en Ollachea, pero vive años en San Gabán, es docente de educación secundaria, trabaja 20 años como docente, precisa que: *«Se calcula que existe un promedio de 7 mil habitantes, quienes rechazan rotundamente la construcción. Puesto que la ciudadanía establecida en esta zona, por más que le financien, les retribuyan, no sería una solución para ellos».*

- Sr. Gil Apaza, es de Corani, Carabaya, vive en Boca San Gabán. Se dedica a la actividad de agricultura, madera, yuca, plátano, cacao, palta, venden al mercado local, con la esperanza de la carretera interoceánica para vender fuera. Vive, solo, sus hijos y esposa viven en Arequipa, son profesionales, señala: *«La carretera interoceánica tiene dos o tres años de pavimentada, es nueva. Esta carretera ha sido uno de los motivos para denegar a EGASUR la construcción de la hidroeléctrica, porque se inundaría esta carretera, se iba a hacer una laguna de 200 m., de altura, entonces la carretera quedaría debajo del agua».*
- Sr. Severo Zacarías Gonzáles Pacco, poblador de Puerto Manoa, señala que: *«En el supuesto que se diera la construcción de la CHI que sucedería con la tierras de su propiedad, y el lugar donde vive (Puerto Manoa)?. La inundación es hasta Cuchilluni, todo este sitio sería inundado. Si nos pagan todos nuestros derechos por las plantaciones que tenemos que lo hagan, a ver si tiene plata. Nosotros seguimos trabajando con el cacao orgánico, estamos registrados, nos acompaña en este proceso una empresa estadounidense BioLatina. La construcción implica nuestra erradicación, por ejemplo nuestras casa en Puerto Manoa se inundarían hasta la punta del cerro, el pueblo no se va a retirar, difícil».*

#### **j) Impactos positivos del Proyecto Central Hidroeléctrica Inambari**

Frente a los posibles impactos negativos, EGASUR ha planteado una serie de medidas para el reasentamiento y compensación, así como oportunidades de desarrollo detalladas en una serie de planes para el manejo ambiental, manejo de la biodiversidad y readecuación de la infraestructura vial. Asimismo, se destacan los siguientes impactos positivos:

##### **1.- Ambientales**

Sobre este aspecto no se ha pronunciado ninguno de los actores del proceso CHI, puesto que, aparentemente, nadie considera que el proyecto traerá algún beneficio al medio ambiente.

Es importante esta anotación, pese a que por parte de EGASUR se haya presentado un sin fin de estrategias de remediación del medio ambiente afectado por la construcción y puesta en operatividad de la CHI, son siempre acciones de remediación.

Importante también resaltar que mucho del presupuesto que revertiría de sus beneficios obtenidos, están orientados a programas sociales, etc. Existe sólo un mínimo porcentaje de este dinero para la promoción y mejora del medio ambiente.

Todo esto refleja una vez más de cómo los problemas sociales y ambientales generados por actividades extractivas llevadas adelante por el hombre, se pretende resolver sólo con soluciones que involucran a las personas (que son las que reclaman, protestan, etc.) en desmedro del silencioso y aparentemente pasivo, medio ambiente.

## 2.- Socioculturales

- Oportunidades de trabajo para aproximadamente 4,000 personas principalmente durante la construcción (4-5 años).
- Disponibilidad de energía aparentemente 'barata' (siempre que no se tome en cuenta los costos socioambientales), aunque esta afirmación ha sido ampliamente discutida.
- El espejo de agua y los alrededores podrían convertirse en un centro de atracción turístico (lo cual, sin embargo, amerita una evaluación de impactos).
- Ingresos por impuestos (30% de las ganancias por impuesto a la renta).
- Pago por el uso del agua.
- Suministro de servicios por parte de empresas peruanas.
- Obtención de energía «barata», según el Ministerio de Energía y Minas.
- La CHI entregará energía de base y podrá liberar al gas natural para la industria petroquímica (en el caso en el que se encuentren más reservas de gas).
- El afianzamiento del sistema eléctrico nacional, al vincularlo con uno mucho más grande.
- Los ingresos por impuestos, es decir el 30% de las ganancias, por impuesto a la renta además de los impuestos municipales. Para los primeros años, será

bajo el impuesto a la renta debido a la depreciación acelerada en que se benefician las hidroeléctricas. La mitad de ese impuesto a la renta será destinado a las Regiones de Puno, Cusco y Madre de Dios, como canon Hidroenergético, y se supone que debe contribuir al desarrollo regional.

- El pago por uso del agua, establecido en la Ley General de Aguas y en la Ley de Recursos Hídricos.
- Una parte de los \$ 4.825 millones de la inversión entrarán a la economía peruana, por adquisición de cemento, acero, combustibles y otros materiales e insumos. También estructuras metálicas, compuertas y rejas, explosivos, transformadores, cables y armarios eléctricos, etc. podrían ser suministrados por la industria peruana (la industria peruana no está en condiciones de suministrar equipos más sofisticados, por lo tanto las turbinas, generadores, equipos electrónicos y subestaciones eléctricas serán comprados en el Brasil).
- Empresas peruanas podrían suministrar servicios de mediana complejidad de ingeniería, consultoría y construcción.
- El mejoramiento de la infraestructura local, por acuerdo con las regiones.
- La adquisición de servicios locales, en los alrededores inmediatos de la presa, aunque se sabe por la experiencia con la gran minería que, en general, esto es mínimo.
- La capacitación y adquisición de experiencia del personal peruano, desde el nivel gerencial hasta el obrero especializado.
- El señor Severo Zacarías Gonzáles Pacco, poblador de Puerto Manoa señala que: *«La construcción implica nuestra erradicación, por ejemplo nuestras casa en Puerto Manoa se inundarían hasta la punta del cerro, el pueblo no se va a retirar, difícil».*

## **5.2.- LA CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE BELO MONTE EN EL BRASIL**

En el Brasil, se ha propuesto construir la central de Belo Monte, está diseñada para ser construida en el río Xingu, 40 km., río debajo de la ciudad de Altamira, con canales que se extienden por más de 10 km., en la ubicación designada como sitio Pimental, en el suroeste del Estado de Pará, cerca de 1,000 km de Belém, la capital del estado de Pará. Con una capacidad instalada de 11,233 MW., ha sido estimada,

operativamente, media garantizada en solo el 39%, correspondiente a 4,428 MN medios.

Este proyecto prevé la construcción de 5 embalses, 2 aliviaderos (o vertederos hidráulicos) y 30 diques de contención de 40 a 1,940 metros de extensión y altura desde 4 a 59 metros. Esta prevista la construcción de 52 kilómetros de canales con anchura entre 160 a 400 metros. Excavaciones comunes se realizarían en el orden de 150.7 millones de m<sup>3</sup> y 50 millones de m<sup>3</sup> de rocas, superiores a las excavaciones realizadas para la construcción del Canal de Panamá, con el uso de 4.2 millones de m<sup>3</sup> de hormigón.

Este proyecto incluye la desviación de la mayor parte del flujo de agua del río Xingu, en un fragmento de aproximadamente cien kilómetros conocido como Volta Grande do Xingu, para un área que actualmente está ocupada por bosques y asentamientos de campesinos entrecortados por diversos brazos de la carretera Transamazónica, a través de la construcción de 2 canales de derivación al norte de la Tierra Indígena Juruna do Paquicamba, proyecto recién revisado para la construcción de un único canal de derivación.

Los pueblos indígenas afectados son: Yudjá (Tierra Indígena Paquicamba - impacto directo), Arara (Tierra Indígena Arara da Volta Grande - impacto directo - Tierra Indígena Cachoeira Seca e Tierra Indígena Arara), Jurunas del km 17 (impacto directo), Asurini do Xingu (Tierra Indígena Koatinemo), Araweté (Tierra Indígena Arawete do Ipixuna), Parakanã (Tierra Indígena Apyterewa), Kararaô (Tierra Indígena Kararaô), Kayapós, Índios citadinos.

Las áreas protegidas afectadas son: casas y puertos caídos como sitio histórico en Altamira (PA). Los sitios arqueológicos son en un número de 210 que se encuentran en la zona de la UHE Belo Monte.

Este proyecto ha sido modificado en el 2010, creando el canal de derivación, con el propósito de no inundar las dos áreas indígenas en la región: la Tierra Indígena Juruna do Paquicamba y la Tierra Indígena Arara da Volta Grande, este canal traga el volumen de agua que formaría el embalse original.

Con estas modificaciones el proyecto se ajustaría a la concepción de los proyectos hidroeléctricos en boga, estaría de acuerdo a lo señalado por la Constitución Federal brasileña, pero hace caso omiso de las consecuencias sociales y ambientales de las poblaciones no inundadas o ahogadas por la formación de los embalses.

El grupo de científicos Magalhanes & Hernández<sup>45</sup>, en el 2009 realiza un análisis del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de la central de Belo Monte, determinando que los impactos de este proyecto son las grandes y en algunos casos irreversibles a los señalados en este estudio. Algunos de los problemas destacados son: a) dimensionamiento insuficiente del área y población afectada; b) riesgo de proliferación de enfermedades endémicas; c) ausencia de estudio sobre los indios aislados; d) determinación del «caudal ecológico» no basada en las necesidades de los ecosistemas; e) dimensionamiento insuficiente de las emisiones de metano; f) amenaza de extinción de especies endémicas en la parte del río que sufriría la reducción del caudal (100 km); g) ausencia de análisis de impacto de las esclusas; h) pérdida irreversible de la diversidad biológica; i) ausencia de análisis de impactos aguas debajo de la central; j) insuficiente análisis sobre el impacto del proceso de migración en la deforestación y en las tierras indígenas; k) falta de análisis de los impactos asociados con la sedimentación en el embalse principal.

A pesar de estas deficiencias la licencia ambiental fue concedida por el Instituto Brasileño de Medio Ambiente - IBAMA, en febrero de 2010, lo que permitió la licitación para la construcción, que se produjo en abril de 2010. Frente a esto el Ministerio Público Federal ha planteado la acción civil pública, basándose en los siguientes fundamentos:

- 1.- La acción tiene como objetivo impedir la construcción del aprovechamiento hidroeléctrico de Belo Monte, en virtud de la inevitable remoción de los pueblos indígenas, del derecho de las futuras generaciones y de la naturaleza; o la indemnización a los pueblos indígenas Juruna y Arara y ribereños de la Vuelta Grande del río Xingu, por los impactos y pérdida de la biodiversidad.

---

<sup>45</sup> Citado por BERMANN, Célio, de su texto «Hacia una nueva perspectiva del Derecho Ambiental: la naturaleza como un sujeto de derechos», pág. 48.

- 2.- El aprovechamiento hidroeléctrico de Belo Monte implicará necesariamente la expulsión o exclusión de los pueblos indígenas Juruna y Arara, además de los habitantes indígenas que no pertenecen a una aldea y viven en las riveras de la región de la Vuelta Grande del río Xingu.
- 3.- Los procuradores señalan que «no se está defendiendo aquí un cambio radical para el ecocentrismo profundo (deep ecology) ». La protección ambiental no puede escapar de un mínimo de antropocentrismo. La humanidad no puede ser el centro de la biósfera, pero solo el ser humano es capaz de reconocer y respetar la moralidad. El problema está en la inclusión del medio ambiente en el código moral, generando deberes de protección ambiental.

La Constitución Federal brasileña asegura a los indígenas del derecho al mantenimiento y preservación de sus culturas milenarias, prohibiendo su remoción, precisamente porque son las tierras tradicionalmente ocupadas por el espacio vital e indispensable para el mantenimiento de la identidad.

El primero de abril del 2011, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA), otorgó una medida cautelar a beneficio de las comunidades indígenas de la Cuenca del Río Xingú, en el estado de Pará, Brasil. En ella solicita al gobierno de Brasil suspender de inmediato el proyecto de licencia y construcción de la mega represa hidroeléctrica Belo Monte. La CIDH sostiene que la obra pone en peligro la vida y la integridad personal de las comunidades indígenas habitantes de la cuenca, entre ellas, comunidades en aislamiento voluntario. La medida se tomó en respuesta a una denuncia en noviembre del 2010 por una coalición de organizaciones de la sociedad civil, en nombre de las comunidades indígenas afectadas por el proyecto.

La CIDH solicita al gobierno de Brasil informar a la OEA, dentro de un plazo de 15 días, sobre el cumplimiento de la resolución, y presentar periódicamente información actualizada al respecto. Asimismo, exige al gobierno el cumplimiento de 4 condiciones mínimas antes de iniciar cualquier obra relacionada a la construcción de la represa:

- 1.- Realizar procesos de consulta previa, libre e informada, cuyo objetivo sea llegar a un acuerdo, a cada una de las comunidades beneficiarias de la medida cautelar, de manera que sean culturalmente adecuadas.
- 2.- Garantizar de forma previa a la realización de consultas, el acceso de las comunidades indígenas a los Estudios de Impacto Ambiental y Social del proyecto, en un formato accesible en cuanto al contenido, y traducidos a los respectivos idiomas indígenas.
- 3.- y 4.- Adoptar medidas urgentes para proteger la vida de las comunidades indígenas en aislamiento voluntario y su existencia colectiva como tales, así como para prevenir la diseminación de epidemias y enfermedades entre las comunidades indígenas afectadas por el complejo hidroeléctrico<sup>46</sup>.

La Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), el 01 de abril de 2015 publicó un artículo denominado «Belo Monte: La urgencia de proteger efectivamente los derechos humanos»<sup>47</sup>, este hace una reseña sobre las acciones realizadas en oposición a la construcción de la central hidroeléctrica de Belo Monte en Brasil.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), un 01 de abril de 2011, solicitó al Estado brasileño adoptar medidas cautelares para prevenir daños irreparables a los derechos de los miembros de las comunidades indígenas de la cuenca del Río Xingú (afluente del Amazonas), incluidas aquellas en aislamiento voluntario. La vida e integridad de esas personas estaba, y aún está, en riesgo por el impacto de la construcción de la represa Belo Monte, la tercera más grande del mundo.

Lo que en ese momento fue una victoria para las comunidades y las y los defensores de derechos humanos se fue diluyendo con el tiempo, así como la confianza en la CIDH como órgano de la Organización de Estados Americanos (OEA) a cargo de velar por la protección de los derechos humanos en el continente.

---

<sup>46</sup> <http://www.justiciaviva.org.pe/notihome/notihome01.php?noti=529> (Visto el 27 de octubre de 2014).

<sup>47</sup> <http://www.aida-americas.org/es/blog/belo-monte-la-urgencia-de-proteger-efectivamente-los-derechos-humanos#sthash.gRB3sx31.dpuf>. Abril 1, 2015 (Visto el 23 de mayo de 2015).

En noviembre de 2010, AIDA y organizaciones colegas en Brasil solicitaron las medidas cautelares a la Comisión en un contexto de gravedad y urgencia caracterizado por:

- 1.- Un proceso de licenciamiento irregular.
- 2.- Una evaluación de impacto ambiental y social (EIAS) insuficiente, sólo estaba en portugués y no contenía todos los posibles impactos del proyecto ni las medidas de mitigación para garantizar los derechos de las comunidades.
- 3.- El incumplimiento de las más de 60 condicionantes ambientales, sociales e indígenas establecidas como salvaguardas de los derechos de los afectados en la licencia previa del proyecto.
- 4.- Ausencia de consulta y consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas afectadas.

En respuesta, la CIDH solicitó a Brasil suspender inmediatamente el proceso de licenciamiento de la hidroeléctrica e impedir cualquier obra hasta que se cumplan ciertas condiciones:

- 1.- Realizar procesos de consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada para llegar a un acuerdo con cada comunidad afectada.
- 2.- Garantizar que las comunidades indígenas afectadas accedan a la EIAS del proyecto en un formato comprensible que incluya la traducción a idiomas indígenas.
- 3.- Adoptar medidas para proteger la vida e integridad personal de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, y para prevenir la diseminación de enfermedades y epidemias entre las comunidades indígenas afectadas.

El Gobierno brasileño rechazó las medidas, calificándolas de precipitadas e injustificadas; llamó a consulta a su Embajador ante la OEA; retiró a su candidato para Comisionado de la CIDH; y, argumentando austeridad económica, ordenó la suspensión de los fondos para la Comisión y para su contribución anual a la OEA.

El panorama se tornó más sombrío cuando el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, declaró a la BBC: «La CIDH hace recomendaciones. Nunca son ordenes obligatorias para los países...ningún país estará violando ningún tratado si no hiciera lo que la Comisión le pide. La Comisión como tal no tiene fuerza obligatoria». El Peruano Diario Oficial<sup>48</sup>, ha publicado un artículo referente a que la deforestación de la Amazonía agrava la crisis energética. La tala de los árboles y centrales hidroeléctricas influyen en el cambio climático en Brasil.

En Brasil agua y electricidad van unidos, así que dos años de lluvias escasas dejaron a decenas de millones de personas al borde del racionamiento hídrico y energético, fortaleciendo los argumentos contra la deforestación de la Amazonía. A la par de esto es necesario recordar que dos tercios de la energía eléctrica brasileña provienen de ríos represados, cuyos flujos bajaron a niveles alarmantes. La crisis reactivó preocupaciones sobre el cambio climático, la necesidad de reforestar las riberas fluviales y nuevas tesis sobre el sistema eléctrico.

El vicepresidente del no gubernamental Instituto Vitae Civilis, Delcio Rodrigues, señaló que «Hay que diversificar las fuentes y reducir la dependencia de centrales hidroeléctricas y termoeléctricas movidas por combustibles fósiles, para enfrentar eventos extremos del clima cada día más frecuentes».

Antonio Donato Nobre, investigador de temas climáticos del Instituto de Investigación de la Amazonía, señaló que: «Los bosques constituyen fuente, medio y fin del flujo, porque producen la humedad atmosférica continental, la infiltración de las lluvias en el suelo acumulando agua y la protección de los embalses». Además destaco que: «El 47% de los bosques de la Amazonía están dañados, mientras que la tala afecta alrededor del 20% de los bosques». «Los árboles amazónicos no tienen tolerancia al fuego, a diferencia de los (de la ecorregión) del Cerrado, adaptados a los incendios periódicos. Los bosques amazónicos tardan siglos en recomponerse», acotó. El científico teme que la deforestación esté afectando el clima sudamericano, incluso

---

<sup>48</sup> El Peruano Diario Oficial, 01/04/2015, [http://www.elperuano.com.pe/edicion/noticia-deforestacion-amazonia-agrava-crisis-energetica-27916.aspx?utm\\_content=buffer83218&utm\\_medium=social&utm\\_source=twitter.com&utm\\_campaign=buffer#.VWD1r08n\\_Gd](http://www.elperuano.com.pe/edicion/noticia-deforestacion-amazonia-agrava-crisis-energetica-27916.aspx?utm_content=buffer83218&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer#.VWD1r08n_Gd) (Visto el 23 de mayo de 2015).

restando lluvias al sudeste brasileño, la región más poblada y que más hidroelectricidad genera en el gigante regional.

En la región amazónica oriental, donde se concentran la destrucción y la degradación forestal, ya son visibles las alteraciones climáticas, como la disminución de las lluvias y la ampliación del período de estiaje.

En la cuenca del río Xingú este podría ser el año con menor precipitación en 14 años de medición, reveló el Instituto Socioambiental (ISA), que desarrolla un programa de sostenibilidad para pueblos indígenas. Si eso se consolida como tendencia, afectará la central hidroeléctrica de Belo Monte, que tendrá una capacidad de generación de 11,233 megavatios, lo que la convertirá en la tercera mayor del mundo en 2019. Pero su generación efectiva podrá caer 38% hacia 2050 si la deforestación prosigue al ritmo actual, de acuerdo con un estudio de la Academia Nacional de Ciencias de Estados Unidos. La deforestación de la cuenca del Xingú ya alcanza hoy 21.3% de su territorio.

Eliane Brum<sup>49</sup>, publicó un artículo en el diario El País, sobre la historia de un poblador afectado por la construcción de la hidroeléctrica de Belo Monte en Brasil. «Otávio das Chagas se convirtió en un no ser. La hidroeléctrica de Belo Monte lo redujo a un pescador sin río, un pescador que no pesca, un pescador sin remos y sin canoa. La isla del amazónico Xingu, en el Estado de Pará, donde creció, amó a María y tuvo nueve hijos ya no existe. Entre él y los peces no hay más nada». Don Otávio das Chagas y su familia ha vivido toda su vida en la isla de María del río Xingu, tiene solo papeles que acreditan su propiedad y comprobar que vivió allí, solamente, los pescados que le dio el río para alimentar a su familia. Ellos han sido trasladado a la zona de Altamira, donde paga alquiler por su casa, no tiene dinero para comer, no puede volver a pescar, a cazar. Sus hijos buscan trabajo y no lo encuentran, tal como relata Francisco: «Pasé hambre hasta encontrar este trabajo. Llegué a pasar un día y una noche sin nada, sin un solo plato. ¿Sabe qué es maldad? Para mí es maldad. Estar con hambre. Sin nada. Porque en la isla todos los días nos acostábamos con la panza llena. Todos los días comíamos, cenábamos, merendábamos. Teníamos nuestras bromas, nuestra alegría.

---

<sup>49</sup> BRUM, Eliane. El País. 17/02/2015. [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/02/16/actualidad/1424088764\\_226305.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/02/16/actualidad/1424088764_226305.html) (Visto el 23 de mayo de 2015).

Fuimos expulsados y el día en que no consigo nada para comprar la cena pasamos hambre aquí. Ahora trabajo con otros haciendo extras ¿sabe qué es? No tengo empleo fijo. Trabajo para uno tirando casas, trabajo para otro, y así. Hasta que, en fin, ahora saco al día 50 reales. Mi hermano Zé y yo trabajamos así». Los pescadores y los agricultores del Xingu, los habitantes de la zona urbana de Altamira, fueron abandonados por el gobierno, sin ninguna asistencia jurídica, delante de las demandas de la Norte Energia y de su numeroso grupo de abogados. El defensor público federal Francisco Nóbrega, el primero en desembarcar en Altamira, jefe del Grupo de Trabajo Indígena de la Defensoría Pública de la Unión y uno de los coordinadores del grupo de trabajo relata que nunca ha visto tanta injusticia y que el gobierno federal es el responsable de lo que sucede en Belo Monte. Brum se pregunta; y, no solo ella: ¿para el Brasil de hoy cuál es el tamaño de la vida humana?.

María José Veramendi Villa (2015), abogada sénior de AIDA, escribió un artículo sobre el avance de las obras de construcción de la represa Belo Monte en la Amazonía brasileña. Ella y los co-peticionarios de las medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), estuvieron en la zona en el mes de agosto de 2014 y señala que el panorama es devastador, visitaron comunidades indígenas que pronto perderán su acceso al río, a su modo de vida y a sus sitios sagrados, hablaron con pescadores y ribereños que han sido desplazados y que han perdido sus hogares. En la ciudad de Altamira, lugar donde se han reubicado a los pobladores del río Xingú, la tensión y la violencia se sintieron en todo momento, la ciudad está militarizada en cada esquina.

Veramendi señala que: «Mientras aún se espera que avance el caso, las medidas cautelares siguen vigentes pero no se cumplen adecuadamente, la represa avanza a pasos acelerados y la decisión de la CIDH de analizar lo relacionado con la consulta previa y el consentimiento bajo el caso va perdiendo fuerza. Los daños se consolidan y no quisiéramos que cuando la CIDH determine que efectivamente no hubo consulta previa, la represa esté terminada y en operación». «...Las víctimas ven la creciente degradación de su río, la pérdida de sus recursos y el deterioro de sus hogares, temiendo perder completamente su modo de vida y su cultura...». «...Merece la pena trabajar por un mundo más sano y justo, en memoria de todos los que ya se fueron sin haber logrado justicia, y por todos lo que estamos y los que vienen en camino...» (Veramendi, 2015).

La central hidroeléctrica de Belo Monte tiene características similares a la que se propone construir en Perú, la CHI. Ambas atentan contra el medio ambiente, vulneran los derechos de los pobladores de las zonas que se verán afectados con la construcción de estas hidroeléctricas, se afectarían zonas naturales protegidas.

### **5.3.- A MODO DE CONCLUSIÓN**

El proyecto de la CHI es un proyecto de gran envergadura que así como, por su capacidad de producción de electricidad así como por el capital invertido para este. Es por esta misma magnitud del mismo que involucra a tres regiones del sur del Perú, a saber: Cusco, Puno y Madre de Dios.

Evidentemente por ser un proyecto que mayoritariamente reúne capitales brasileños, los beneficios del mismo también estarían destinados mayoritariamente a ellos, básicamente para el desarrollo y promoción de su industria, no tanto para el desarrollo del Perú. La empresa EGASUR, encargada de la ejecución del proyecto, es subsidiaria de grandes empresas productoras de electricidad en Brasil: OAS, Eletrobras y Furnas.

Existe muchas cosas no claras en el proceso de concesión del proyecto a EGASUR y en el marco legal que se emitió luego favoreciendo desde el poder central a los proyectos de inversión en materia hidroenergética.

Considerando los impactos de este proyecto en sus dimensiones ambientales y socioculturales, podemos entender que el proyecto presenta altos costos para la población como para toda la vida que se encuentra en la zona. Se prevén los impactos negativos en recursos naturales como el agua en los ríos, dado que su degradación bioquímica no absorbe la cantidad de oxígeno requerido. Además las materias u organismo existentes en estos caudales requieren también de oxígeno, y a la vez el desplazamiento de peces que van en busca de sus alimentación a otros sitios donde se ubique su alimentación, y esto a su vez relacionadas a las actividades de la pesca. El proyecto generaría zonas inestables durante las actividades de construcción, desforestación y almacenamiento de excedentes de los residuos.

Por otro lado la construcción de la infraestructura hidroeléctrica habrá de ocupar una extensión de un espejo de agua acumulada en forma extensiva, haciendo que toda esa zona por esa misma formación de la laguna de la CHI inundará territorio que ahora es base de la alimentación y vivienda para toda esta zona. Esta apreciación se colige de la manifestación hecha por los entrevistados quienes son ocupantes de esas áreas y por tanto actores reales del uso del bien territorial. Los entrevistados, quienes son los que sufrirán los problemas derivados de la construcción de esta central son, los más perjudicados y que por encontrarse lejos de las instituciones del Estado para reclamar no son oídos y no se les toma en cuenta cuando son ellos los que formalmente participan de la frontera viva de nuestro país; toda su vida y desde su niñez han estado acostumbrados a la relación con la naturaleza y su forma de vida ha sido traducida en esa realidad; y, la construcción de una infraestructura de la magnitud que se pretende generará un disloque de los habitantes de esa zona y el abandono territorial, hecho este que es un trato discriminatorio y abusivo y que el Estado no habrá de solucionar los problemas de los habitantes perjudicados.

## **CAPÍTULO VI**

### **EL CASO DE LA CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE INAMBARI Y EL MARCO DEL DERECHO AMBIENTAL PERUANO**

Una vez trabajados los temas referidos a la legislación ambiental en Perú y haber conocido de cerca el proyecto de la CHI, en el presente capítulo nos avocaremos a la relación entre estos dos factores.

#### **6.1.- EL DERECHO AMBIENTAL Y EL DERECHO AL DESARROLLO**

El uso irracional de la riqueza natural por parte del hombre, en beneficio del bienestar de pocos y no del bien común, en este caso por las empresas proponiéndose la construcción de una infraestructura hidroeléctrica, sin considerar el derecho de los demás, genera un problema no solo del medio ambiente, sino que genera la conculcación de los derechos a los que las personas humanas tienen.

La naturaleza con toda la riqueza que nos da nos obliga a un uso racional y adecuado, no por sacar provecho en la generación presente sino que implique un compromiso para que generaciones futuras vean también garantizados sus derechos y su bienestar en el futuro. Este principio de sostenibilidad nos obliga a cuidar el uso de la riqueza natural tratando en lo posible de garantizar la continuidad de esa riqueza en el futuro.

El hecho de plantearse como país sólo el en la construcción de la CHI, como única alternativa, aleja otras posibilidades como por ejemplo el uso de la energía eólica que se podría implementar muy bien en el Perú, dejando, dejando a salvo la riqueza natural y cuidando con ello el uso racional de la naturaleza. Mencionamos este ejemplo sólo para ilustrar el hecho de que a veces, como política de estado, se recurre siempre a lo más rápido, fácil y más rentable como primer criterio y en segundo lugar recién se piensa en los costos ambientales a largo plazo.

En los últimos años existe un interés en el uso de la inversión como un factor determinante en la vida de la sociedad, sin embargo cuando la inversión no está dirigida

en beneficio y mejora de la persona humana, como se presenta evidentemente el caso de la CHI, que genera un aparente beneficio y desarrollo económico limitado por la falta de respeto a las personas de las comunidades de la zona implicada y la naturaleza misma.

Toda organización social debe tender al cuidado del medio ambiente, base de nuestra vida y del futuro, compuesta por la flora, la fauna y otras especies que por la abundancia que existe en esta zona donde se quiere construir la CHI se hace imperativa una reflexión profunda sobre el modelo de desarrollo que orientan tales proyectos.

De un tiempo a esta parte el término desarrollo humano está cambiando, de una perspectiva economicista con su indicador fundamental del PBI per cápita, ahora se habla más de desarrollo con justicia social, hasta con justicia ambiental. En el año 1998, el Premio Nobel de Economía, Amartya Sen, dio luces más claras respecto al desarrollo humano, al concebir el mismo como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos y que se traduce en la libertad general que deberían tener los individuos para vivir como les gustaría.

Así también hubieron otros aportes importantes en la nueva definición de desarrollo humano, éste a través de los Informes sobre Desarrollo Humano del Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo, el primero dado en 1990, donde se encuentra ya lo medular de la nueva visión acerca del desarrollo humano: «El desarrollo humano es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio, estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. Sin embargo, a todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles. Pero el desarrollo humano no termina allí. Otras oportunidades, altamente valoradas por muchas personas, van desde la libertad política, económica y social, hasta la posibilidad de ser creativo y productivo, respetarse a sí mismo y disfrutar de la garantía de derechos humanos».<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, «Informe sobre desarrollo humano 1990», Grupo Mundi-Prensa, Madrid, 1990.

El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD ha tenido dos consecuencias importantes para el debate sobre el desarrollo. En primer lugar ha conseguido romper con el monolitismo existente hasta la fecha en la que las únicas estadísticas amplias sobre desarrollo disponibles eran los informes del Banco Mundial que medía el desarrollo en función del PIB per cápita, relacionando directamente desarrollo con crecimiento económico. En segundo lugar, ha logrado poner en primer plano otros aspectos del desarrollo a través de la elaboración de un nuevo índice para la medición de los niveles de desarrollo: el Índice de Desarrollo Humano (IDH).

El IDH toma en cuenta la combinación de tres variables: el PIB per cápita (medido en dólares que se ajustan cada moneda al poder adquisitivo real del país), la longevidad (esperanza de vida al nacer) y el nivel educacional (alfabetismo adulto y tasas de matriculación). Para atender otras magnitudes no evaluables a través del IDH, el PNUD ha generado otros índices que miden las desigualdades entre los hombres y las mujeres (el IDG), la potenciación de las mujeres (IPG) y la pobreza humana (IPH) y el índice de adelanto tecnológico (IAT).

La otra dimensión del desarrollo que se incluye en los debates de los años noventa es la sostenibilidad. La formulación actual del concepto de desarrollo sostenible se debe al informe elaborado en 1987 por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo (Informe Brundtland) en el que se define el desarrollo sostenible como aquél desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las propias.

Esto significa que el proceso de desarrollo debe realizarse respetando el medio ambiente para que no se puedan comprometer la capacidad de renovación de los recursos naturales renovables ni agotar los ya existentes.

La dimensión medioambiental del desarrollo fue uno de los aspectos centrales del debate en la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 (Conferencia de Río).

Asimismo, se reafirma el derecho al desarrollo como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales y se

establece que el desarrollo propicia el disfrute de todos los derechos humanos, pero la falta de desarrollo no puede invocarse como justificación para limitar los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Por último se vincula el desarrollo con los derechos humanos y la democracia como conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente.

Las cinco dimensiones que incorpora el desarrollo humano sostenible son:

- 1.- El crecimiento económico socialmente equilibrado.
- 2.- Promoción de la equidad social.
- 3.- La sostenibilidad ambiental.
- 4.- La defensa de los derechos humanos, la consolidación de la democracia y la participación social.
- 5.- Respeto a la multiculturalidad.

Manfred Max-Neef, Antonio Elizalde y Martin Hoppenhay<sup>51</sup> (2004, p. 6), en su texto «Desarrollo a Escala Humana», señala que el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos. Precisan en lo referente a las necesidades y satisfactores de esas necesidades. Entendiéndose por necesidades al sistema en el que ellas se interrelacionan e interactúan, siendo éstas múltiples e interdependientes.

En cambio, los satisfactores son aquellos que satisfacen las necesidades; éstos pueden contribuir simultáneamente a la satisfacción de diversas necesidades; a la inversa, una necesidad puede requerir de diversos satisfactores para ser satisfecha. Estas relaciones no son fijas, pueden variar según el momento, el lugar y las circunstancias.

Diferenciados los conceptos de necesidades y de satisfactores, se formula dos postulados adicionales. Primero: las necesidades humanas fundamentales son pocas, delimitadas y clasificables. Segundo: las necesidades humanas fundamentales son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos. Lo que cambia a través del tiempo y de las culturas es la manera o los medios utilizados para la satisfacción de las necesidades.

---

<sup>51</sup> Citado por BONI, Alejandra (2004:49). Educando en Tecnología para el Desarrollo Humano, Módulo I: La Educación para el Desarrollo: una educación en valores, Lima, 2004, Pág. 6.

Cada sistema económico, social y político adopta diferentes estilos para la satisfacción de las mismas necesidades humanas fundamentales. En cada sistema éstas se satisfacen (o no) a través de la generación (o no generación) de diferentes tipos de satisfactores.

Uno de los aspectos que define una cultura es su elección de satisfactores. Las necesidades humanas fundamentales de un individuo que pertenece a una sociedad consumista son las mismas del que pertenece a una sociedad ascética. Lo que cambia es la cantidad y calidad de los satisfactores elegidos, y/o las posibilidades de tener acceso a los satisfactores requeridos. Las relaciones que se establecen -o que pueden establecerse- entre las necesidades y sus satisfactores hacen posible construir una filosofía y una política de desarrollo auténticamente humanistas.

Se distinguen cinco tipos de satisfactores posibles:

- 1.- Los violadores o destructores, son elementos de efecto paradójal. Son aplicados con la intención de satisfacer una determinada necesidad, pero no sólo destruyen por completo la posibilidad de satisfacerla en un plazo mediato, sino que imposibilitan, por sus efectos colaterales, la satisfacción adecuada de otras necesidades. Ejemplo: el armamentismo, supuestamente destinado a satisfacer la necesidad de Protección, en el fondo aniquila la Subsistencia, el Afecto, la Participación y la Libertad. Estos satisfactores siempre son impuestos.
- 2.- Los pseudo-satisfactores, son elementos que estimulan una falsa sensación de satisfacción de una necesidad determinada. En ocasiones pueden aniquilar, en un plazo mediato, la posibilidad de satisfacer la necesidad a que originalmente apuntan. Su atributo especial es que generalmente son inducidos mediante la propaganda, la publicidad y otros medios de persuasión.
- 3.- Los satisfactores inhibidores, son aquellos que por el modo en que satisfacen (generalmente sobresatisfacen) una necesidad determinada dificultan seriamente la posibilidad de satisfacer otras necesidades. Su característica es que, salvo excepciones, se hallan ritualizados en el sentido de que suelen emanar de hábitos arraigados.

- 4.- Los satisfactores singulares, son aquellos que apuntan a la satisfacción de una sola necesidad, siendo neutros con respecto a la satisfacción de otras necesidades. Son típicos de los planes y programas de desarrollo, cooperación y asistencia. Su principal característica es el de ser institucionalizados, ya sea en la organización del Estado o en otras reparticiones públicas o empresas de diverso tipo.
- 5.- Los satisfactores sinérgicos, son los que al satisfacer una necesidad determinada estimulan y contribuyen a la satisfacción simultánea de otras necesidades. Su principal atributo es el de ser contrahegemónicos, en el sentido de que revierten racionalidades dominantes tales como la competencia y la coacción.

*Tabla VI.1 Matriz de necesidades y satisfactores*

<b>Necesidades según categorías existenciales</b>	<b>Ser</b>	<b>Tener</b>	<b>Hacer</b>	<b>Estar</b>
<b>Necesidades según categorías axiológicas</b>				
<b>SUBSISTENCIA</b>	1/ Salud física, salud mental, equilibrio, <u>solidaridad</u> , humor, adaptabilidad.	2/ Alimentación, abrigo, trabajo	3/ Alimentar, procrear, descansar, trabajar	4/ <u>Entorno vital</u> , entorno social
<b>PROTECCIÓN</b>	5/ Cuidado, adaptabilidad, autonomía, equilibrio, <u>solidaridad</u>	6/ Sistemas de seguros, ahorro, seguridad social, sistemas de salud, legislación, <u>derechos</u> , familia, trabajo.	7/ Cooperar, <u>prevenir</u> , planificar, <u>cuidar</u> , curar, defender	8/ <u>Contorno vital</u> , contorno social, morada
<b>AFECTO</b>	9/ Autoestima, <u>solidaridad</u> , respeto, tolerancia, generosidad, receptividad, pasión, voluntad, sensualidad, humor	10/ Amistades, parejas, familia, animales domésticos, plantas, jardines.	11/ Hacer el amor, acariciar, expresar emociones, compartir, <u>cuidar</u> , <u>cultivar</u> , apreciar.	12/ Privacidad, intimidad, hogar, espacios de encuentro.
<b>ENTENDIMIENTO</b>	13/ Conciencia crítica,	14/ Literatura, maestros,	15/ Investigar estudiar,	16/ Ámbitos de interacción

	receptividad, curiosidad, asombro, disciplina, intuición, racionalidad.	método, políticas educacionales, políticas comunicacionales	experimentar educar, analizar, meditar, interpretar	formativa, escuelas, universidades, academias, agrupaciones, comunidades, familia
<b>PARTICIPACION</b>	17/ Adaptabilidad, receptividad, <u>solidaridad</u> , disposición, convicción, entrega, <u>respeto</u> , pasión, humor	18/ <u>Derechos</u> , <u>Responsabilidades</u> , <u>obligaciones</u> , <u>atribuciones</u> , <u>trabajo</u> .	19/ Afiliarse, cooperar, proponer, compartir, discrepar, acatar, dialogar, acortar, opinar	20/ <u>Ámbitos de interacción participativa</u> , cooperativas, asociaciones, iglesias, comunidades, vecindarios, familia
<b>OCIO</b>	21/ Curiosidad, receptividad, imaginación, despreocupación, humor, <u>tranquilidad</u> , sensualidad	22/ Juegos, espectáculos fiestas, <u>calma</u>	23/ Divagar, abstraerse, soñar, añorar, fantasear, evocar, relajarse, divertirse, jugar	24/ Privacidad, intimidad, espacios de encuentro, tiempo libre, <u>ambientes</u> , <u>paisajes</u>
<b>CREACION</b>	25/ Pasión, voluntad, intuición, imaginación, audacia, racionalidad, autonomía, inventiva, curiosidad	26/ Habilidades, destrezas, método, trabajo	27/ Trabajar, inventar, construir, idear, componer, diseñar, interpretar	28/ <u>Ámbitos de producción y retroalimentación</u> , talleres, ateneos, agrupaciones, audiencia, espacios de expresión, libertad temporal
<b>IDENTIDAD</b>	29/Pertenencia, coherencia, diferencia, autoestima, asertividad	30/ Símbolos, lenguaje, hábitos, costumbres, grupos de referencia, sexualidad, valores, normas, roles, memoria histórica, trabajo	31/ <u>Compro- meterse</u> , integrarse, confundirse, definirse, conocerse, reconocerse, actualizarse, crecer	32/Socio-ritmos, entornos de la cotidianidad, ámbitos de pertenencia, etapas madurativas
<b>LIBERTAD</b>	33/ Autonomía, autoestima, voluntad, pasión, asertividad, apertura, determinación, audacia, rebeldía, tolerancia	34/ <u>Igualdad de derechos</u>	35/Discrepar, optar, diferenciarse arriesgar, conocerse, asumirse, desobedece, meditar	36/ Plasticidad Espacio-temporal

Fuente: Manfred Max-Neef, Antonio Elizalde y Martin Hoppenhayn

En esta matriz de necesidades y satisfactores podemos observar que muchos de los satisfactores referidos a gozar de un medio ambiente equilibrado se repiten o se encuentran en todas las formas de satisfacer los diversos tipos de necesidades, por ende este derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado es importante en la realización de todo ser humano y forman parte de sus necesidades.

## **6.2.- LA HIDROELÉCTRICA DE INAMبارI Y EL DERECHO AMBIENTAL PERUANO**

### **6.2.1.- Marco normativo implicado en el caso de la Central Hidroeléctrica de Inambari**

El marco normativo implicado en el caso de la CHI en forma específica está compuesto de normas emitidas para el proyecto en específico, así como en respuesta a las diferentes problemáticas que se generaron en torno a este caso.

Estado peruano ha suscrito un convenio de cooperación energética, ha dado autorización para que una empresa brasilera haga los estudios para la ejecución de la hidroeléctrica sin prever lo que sucedería con el medio ambiente, ni con la población asentada en la zona de impacto de la hidroeléctrica. Con esto observamos que el Estado peruano a pesar de que en su norma suprema, la Constitución, señala la aplicación del Principio de Precaución, con acciones y normas posteriores se está vulnerando uno de los principios tan importantes en materia medioambiental y con ello abandonar los derechos establecidos en una norma de obligado cumplimiento, cual es el Principio de Precaución.

Es importante hacer notar que el gobierno peruano al aceptar la construcción de la CHI incumplió incumpliendo el Convenio sobre Diversidad Biológica, específicamente en lo establecido en el Art. 8, en los ítems a), d) y j), puesto que su construcción afectará al ambiente, la diversidad biológica que tiene el Perú, las reservas naturales y poblaciones asentadas en la zona donde se realizaría dicha obra, la zona donde se ubicaría esta construcción es un lugar con bastante biodiversidad natural, además que en la zona existe áreas protegidas, declaradas por el Estado, el Parque Nacional Bahuaja Sonene, declarado mediante D.S. N° 012-1996-AG. No solamente

incumple la normatividad internacional, como observamos, también es la legislación nacional, iniciando por la Constitución Política del Estado, la Ley General del Ambiente, las Políticas Nacionales del Ambiente, la Ley del Derecho a la consulta previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) – Ley N° 29785 y su Reglamento de la Ley del Derecho a la consulta previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) – DS. N° 001-2012-MC.

Dentro de las normas referidas al caso específico de la CHI podemos citar las siguientes:

- 1.- RS. 042-2012-PCM Crean la Comisión Multisectorial de Facilitación de Inversiones Energéticas (Firma: 17/2/12) Año: 2012.
- 2.- RVM 071-2011-MEM/VME Declara infundada apelación CHI El. Oficio N° 2170-2011-MEM/AAE remite a EGASUR la Resolución Vice-Ministerial N° 071-2011-MEM/VME y el Informe N° 211-2011-MEM/OGJ. Se declara infundado el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 186-2011-MEM/AAE, la cual declara el abandono del procedimiento de Participación Ciudadana para el EIA de la CH Inambari. Año: 2011.
- 3.- RD 186-2011-MEM/AAE Declara el abandono del procedimiento de participación ciudadana de EIA CH Inambari, Incluye el Informe 132-2011-MEM-AAE-NAE/KPV, el cual contiene información sobre todo el proceso de talleres llevado a cabo por EGASUR. Año: 2011.
- 4.- RM 265-2011-MEM/DM Declarando extinguida la concesión temporal de EGASUR para la CH Inambari. Resolución emitida como resultado de las negociaciones para resolver el paro en Puno. Firma: 13/6/11. Año: 2011.
- 5.- RM 265-2011-MEM/DM Declarando extinguida la concesión temporal de EGASUR para la CH Inambari. Resolución emitida como resultado de las negociaciones para resolver el paro en Puno. Firma: 13/6/11. Año: 2011.
- 6.- RM 259-2010-MEM/DM Renuevan concesión temporal otorgada a Empresa de Generación Eléctrica Amazonas Sur SAC para que concluya estudios relacionados con la Central Hidroeléctrica Inambari. Renueva la

concesión temporal otorgada mediante RM 287-2008-MEM/DM. El nuevo plazo vence el 7 de octubre de 2010. Firma: 18/6/10. Año: 2010.

- 7.- Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federativa del Brasil para el Suministro de Electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil. Año: 2010.
- 8.- DS 019-2009-MINAM Aprueban el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Firma: 24/9/09. Año: 2009.
- 9.- DS 009-93 Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas (actualizado). Publicación del MINEM con el Decreto Supremo N° 009-93 (vigente desde el 25/2/93), incluyendo modificatorias actualizadas a abril del 2009. Año: 2009.
- 10.- DL 25844 Ley de concesiones eléctricas (actualizada). Publicación del MINEM con el Decreto Ley N° 25844 (vigente desde el 5/12/92), incluyendo modificatorias actualizadas a marzo del 2009. Año: 2009.
- 11.- DL 1078 Modifica la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental Firma: 27/6/08. Año: 2008.
- 12.- RM N°287-2008-MEM/DM). Concesión temporal para realizar estudios en la zona del Inambari a EGASUR. Otorgada el 18 de junio por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) para un periodo de dos años. 06/05/2008. Año 2008.

### **6.2.2.- Caso Central Hidroeléctrica de Inambari y los vacíos normativos**

#### **a) Vacíos en el proceso de Concesión**

El 06 de mayo del 2008, EGASUR solicita al Estado peruano la concesión temporal para realizar estudios, la cual le es otorgada el 18 de junio por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) para un periodo de dos años (R.M. N° 287-2008-MEM/DM).

A continuación EGASUR inició el Proceso de Participación Ciudadana, requisito para solicitar la concesión definitiva. Se trató de un proceso sumamente accidentado: el primer grupo de talleres, de presentación general, fue realizado en abril

del 2009, pero tres de los seis talleres quedaron pendientes debido a desacuerdos con la población. El segundo grupo, destinado a la presentación de la línea de base, es realizado en agosto del 2009 a la vez que se completó los talleres pendientes de la primera ronda. No obstante, se tuvo que postergar dos de ellos por renuencia de la población. Solo uno de los dos pudo ser finalmente realizado en febrero del 2010.

El 22 de enero del 2010, EGASUR entregó al MINEM un Estudio de Factibilidad Técnico Económica incompleto, el cual fue rechazado. Poco después, la empresa logró que el MINEM renueve, hasta el 07 de octubre del 2010, la concesión temporal, argumentando que la oposición al proyecto por parte de la población les dificultaba realizar los estudios y talleres.

El mismo 07 de octubre del 2010 EGASUR entrega el Estudio de Factibilidad, el cual incluía el EIA. Al entregarlo, solicitan al MINEM considerar confidencial el Estudio -con excepción del Resumen Ejecutivo- en atención a su valor económico y comercial para la empresa. Así, para que el EIA pudiera ser puesto a disposición del público en septiembre de 2011, fue necesario que las instituciones IDLADS (Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible) y DAR (Derecho Ambiente y Recursos Naturales) presenten una demanda de *Hábeas Data*.

Aún con la concesión concluida, EGASUR seguía presente en la zona por lo que la población de Carabaya y de otras localidades mantenía su desconfianza y rechazo al proyecto, fruto de lo cual se dieron varias movilizaciones. Es así que como parte de la negociación para detener un paro indefinido en Puno, el MINEM emite el 15 de junio del 2011 la R.M. N° 265-2011-MEM/DM que declara «concluida y extinguida definitivamente» la concesión temporal.

Para que EGASUR pudiera solicitar la concesión definitiva tendría que haber completado todos los talleres de la segunda ronda, pero aún quedaba uno pendiente. Es así que entre octubre y noviembre del 2010 se coordina y realiza una convocatoria. Sin embargo, el MINEM determinó que ésta era defectuosa e incompleta por lo que suspendió el taller instando a EGASUR a fijar una nueva fecha. Esto último nunca ocurrió. Es necesario tomar en cuenta que, según la Ley 27444, el Proceso de

Participación Ciudadana es declarado en abandono si es que este está paralizado por más de 30 días hábiles.

Finalmente, y aunque habían pasado mucho más de 30 días hábiles, el 17 de junio del 2011 se declara el abandono del Procedimiento de Participación Ciudadana del EIA del Proyecto Inambari y se ordena el archivo definitivo del expediente (RD N° 186-2011-MEM/AAE). EGASUR apeló sin éxito esta decisión.

A continuación señalaremos algunas observaciones concretamente al Acuerdo entre el gobierno de la República del Perú y el gobierno de la República Federativa del Brasil para el suministro de electricidad al Perú y la exportación de excedentes al Brasil:

- 1.- Exclusión de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) en el proceso de negociación y suscripción del Acuerdo. La ANA es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, y como tal elabora la Política y Estrategia Nacional de los Recursos Hídricos y el Plan Nacional de Recursos Hídricos; supervisa y evalúa las actividades, el impacto y el cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos. Asimismo, es el organismo nacional encargado de realizar y promover las acciones necesarias para el aprovechamiento multisectorial y sostenible de los recursos hídricos por cuencas hidrográficas en el país, en el marco de la gestión integrada de recursos hídricos y de la gestión de la calidad ambiental nacional<sup>52</sup>.

En relación al acuerdo suscrito para el suministro de electricidad al Perú y la exportación de excedentes al Brasil, no se ha considerado a esta institución, a pesar de que su participación es importante, tal como lo señala el artículo 33 de la Ley de Recursos Hídricos señala que «la Autoridad Nacional coordina con el Ministerio de Relaciones Exteriores la suscripción de acuerdos multinacionales que tengan por finalidad la gestión integrada del agua en las cuencas transfronterizas».

Así también, el artículo 44 del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos establece que «el Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con

---

<sup>52</sup> Artículo 4 del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua, aprobado por Decreto Supremo 066-2010-AG, publicado en el diario oficial El Peruano el 08 de julio de 2010.

la Autoridad Nacional del Agua, participa, negocia y suscribe los tratados y demás instrumentos internacionales que tengan por finalidad la gestión integrada del agua en las cuencas transfronterizas»<sup>53</sup>.

Consultado al respecto, el Viceministro de Energía manifestó que la intervención de la ANA en el proceso de negociación no era necesaria ya que el Acuerdo versa sobre la construcción de infraestructura eléctrica en territorio peruano y el suministro de electricidad, y no sobre gestión de cuencas transfronterizas<sup>54</sup>.

Este razonamiento es cuestionable ya que resulta claro que la implementación del Acuerdo a través de la construcción de centrales hidroeléctricas afectará las cuencas transfronterizas de la Amazonía<sup>55</sup>, debido a que implica el desarrollo de obras de represamiento que no sólo modificarán las condiciones naturales de las cuencas, sino que podrían generar emisiones de metano por la descomposición de la materia orgánica sumergida, así como procesos de sedimentación y alterar la composición y comportamiento de los recursos hidrobiológicos en los que sustentan su alimentación pobladores de la zona<sup>56</sup>.

- 2.- La necesidad de aprobación por parte del Congreso Peruano para su entrada en vigencia. Los representantes del Ministerio de Energía y Minas, en el acuerdo señalan que solo bastaría la aprobación del Poder Ejecutivo de acuerdo a lo señalado en el Art. 57 de la Constitución Política del Perú<sup>57</sup>.

No se considera que este acuerdo debe ser aprobado por el Congreso, tal como lo señala el Art. 56 de la Constitución Política del Perú<sup>58</sup>, puesto que

---

<sup>53</sup> Reglamento de la Ley de la Ley 29338 – Ley de Recursos Hídricos, aprobado por Decreto Supremo 001-2010-AG, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de marzo de 2010.

<sup>54</sup> Oficio N° 313-2009-MEM/VME, del 07 de setiembre de 2010.

<sup>55</sup> Mediante Resolución Ministerial 033-2008-AG, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de enero de 2008, se aprobó la Memoria Descriptiva y el Plano de Delimitación y Codificación de las Unidades Hidrográficas del Perú, en dicho plano se pueden apreciar las cuencas transfronterizas ubicadas en la Amazonía.

<sup>56</sup> Pulgar-Vidal, Manuel. Marco Legal e Institucional para la Gestión del Agua en Cuencas Transfronterizas de los Estados Parte de la Comunidad Andina de Naciones. Caso de Estudio Perú. Documento sin publicar. s/f.

<sup>57</sup> Artículo 57°.- El Presidente de la República puede celebrar o ratificar tratados o adherir a éstos sin el requisito de la aprobación previa del Congreso en materias no contempladas en el artículo precedente. En todos esos casos, debe dar cuenta al Congreso. Cuando el tratado afecte disposiciones constitucionales debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, antes de ser ratificado por el Presidente de la República. La denuncia de los tratados es potestad del Presidente de la República, con cargo de dar cuenta al Congreso. En el caso de los tratados sujetos a aprobación del Congreso, la denuncia requiere aprobación previa de éste.

<sup>58</sup> Artículo 56°.- Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias: 1. Derechos Humanos. 2. Soberanía, dominio o integridad del Estado. 3. Defensa Nacional. 4. Obligaciones financieras del Estado. También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución.

se trata de un acuerdo que tiene como objeto el establecimiento de un marco legal que promueva el desarrollo de la infraestructura necesaria en el territorio peruano para la producción de electricidad para el Perú y el Brasil, lo que está estrechamente relacionado con los derechos humanos, con la soberanía, dominio o integridad del Estado, con la defensa nacional. Es más el Art. 102 de la Constitución<sup>59</sup> señala que es facultad del Congreso aprobar tratados de acuerdo a la Constitución.

Además el Acuerdo versa sobre temas relacionados con la gestión de recursos naturales, específicamente recursos hidroenergéticos (reconocidos como tales en el artículo 3 de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales<sup>60</sup>), que de acuerdo al Art. 66 de la Constitución<sup>61</sup> son Patrimonio de la Nación, por lo que las condiciones de su utilización y otorgamiento a particulares deben ser fijadas por Ley Orgánica.

Al momento de ratificarse un tratado en el Perú este tiene rango de ley, por ende si esta contraviene a la Constitución u otras leyes se puede plantear una acción de inconstitucionalidad, tal como lo señala el Art. 200 de la Constitución<sup>62</sup>.

- 3.- Los alcances del Convenio 169 de la OIT y la necesidad de consulta previa a los pueblos indígenas afectados. El Convenio 169 de la OIT señala que para «el establecimiento de mecanismos apropiados y eficaces para la consulta de los pueblos indígenas y tribales en relación con las cuestiones que les conciernen es la piedra angular del Convenio 169». Así tenemos que

---

<sup>59</sup> Artículo 102°.- Son atribuciones del Congreso: 1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes. 2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. 3. Aprobar los tratados, de conformidad con la Constitución...

<sup>60</sup> Ley 26821 – Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de junio de 1997. «Artículo 3.- Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tengan un valor actual o potencial en el mercado, tales como: a. Las aguas: superficiales y subterráneas; (...) d. Los Recursos hidrocarburíferos, hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares. (...)»

<sup>61</sup> Artículo 66°.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

<sup>62</sup> Artículo 200°.- Son garantías constitucionales: ...4. La Acción de Inconstitucionalidad, que procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución en la forma o en el fondo...

el derecho de consulta previa se encuentra recogido en el artículo 6 del mismo convenio<sup>63</sup>.

El artículo 7 del Convenio señala la participación de los pueblos indígenas en la elaboración e implementación de programas de desarrollo<sup>64</sup>.

- 4.- La falta de compromisos ambientales y sociales específicos, entre otras observaciones al contenido del Acuerdo.

La Comisión Mundial de Represas ha manifestado que es indiscutible que en demasiados casos los beneficios generados por las grandes represas se han obtenido a un precio inaceptable y a menudo innecesario, en especial en términos sociales y ambientales, las personas desplazadas, las comunidades río abajo, los contribuyentes y el medio ambiente natural (Heck, 2011, p. 22).

En el mismo sentido, la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) ha señalado que según las experiencias que se han tenido en la Región, este tipo de megaproyectos puede generar daños ambientales que se traducen en una vulneración a los derechos humanos de las personas y comunidades afectadas, ya que por lo general desconocen las normas del derecho internacional ambiental y diversos estándares internacionales sobre la implementación y operación de represas (Heck, 2011, p. 22). El derecho internacional ambiental reconoce una serie de principios que han sido desarrollados por diversos instrumentos, como la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, firmada por Brasil y Perú, entre otros países. Entre estos principios podemos citar, por su especial relevancia para el caso bajo análisis, los principios de prevención de daños, de acceso a la información, de participación, de precaución, y de evaluación de impactos ambientales (Heck, 2011, p. 23).

---

<sup>63</sup> Convenio 169 de la OIT, fue aprobado por el Congreso Constituyente Democrático mediante Resolución Legislativa 26253, del 05 de diciembre de 1993. Artículo 6.- 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; (...) 2. Las consultas llevadas a cabo en la aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

<sup>64</sup> Convenio 169 de la OIT, Artículo 7.- 1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

José Serra Vega, en su libro *Inambari, la urgencia de una discusión seria y nacional, Pros y contras de un proyecto hidroeléctrico*, señala las siguientes críticas al «Acuerdo para el suministro de electricidad al Perú y exportación de excedentes al Brasil» (Véase *Tabla VI.2*).

*Tabla VI.2 Crítica al Acuerdo para el suministro de electricidad al Perú y exportación de excedentes al Brasil*

	<b>Resumen del Artículo</b>	<b>Crítica</b>	<b>Recomendación</b>
<b>Art. 3 a</b>	La capacidad acumulada de todas las centrales (para exportar al Brasil) será de hasta 7.200 MW.	- No parece muy prudente, comprometerse a exportar la mayor parte de la energía producida por esas centrales, dado el crecimiento esperado del mercado peruano, señalado más arriba. Centrales a ser construidas rápidamente, sumando esa potencia, sólo podrían ser instaladas en los ríos de la Amazonía, ríos que deben ser preservados.	Reservar la construcción de las centrales de la Amazonía para el futuro, después de que se haya desarrollado todo el potencial de los Altos Andes y de la energía eólica de la costa para el mercado peruano y una vez que se hayan desarrollado suficientemente la investigación científica y la legislación necesarias para salvaguardar al máximo la selva amazónica.
<b>Art. 3 b y 3 c</b>	La potencia y energía de cada una de las centrales se respetará según el siguiente orden de prioridad: 1- Mercado regulado peruano, 2- Mercado libre peruano, 3- Mercado brasileño	El problema es que una vez que se compromete un bloque de energía para el mercado brasileño, será por 30 años y su magnitud debe ser decidida antes del inicio de la construcción de la central para que el concesionario pueda obtener financiamiento. El precio de venta debe ser fijado en ese momento y, como se ha visto más arriba, los precios obtenidos en las recientes subastas en el Brasil están alrededor de los \$ 40.00 por	Una vez más se compromete a futuro la autosuficiencia energética del país (como en el caso de la exportación del gas de Camisea) contra algunas ganancias económicas (básicamente el impuesto a la renta) que son poco significativas.

		MW. Estos precios (suponiendo que sean rentables para el concesionario) darán un impuesto a la renta para el Estado peruano que debe contraponerse a la hipoteca del patrimonio energético nacional y a la destrucción de los ecosistemas amazónicos.	
<b>Art. 3 d</b>	Al vencimiento de un plazo de 30 años las centrales se transferirán al Estado peruano sin costo alguno.	El Estudio de Factibilidad de la empresa indica que los estudios de sedimentación, hechos por un equipo de la Universidad Agraria (UNALM) indican que la vida útil del embalse sería de 1.934 años.	Sería prudente que el gobierno peruano haga su propio estudio de sedimentación.
<b>Art. 4 a</b>	Las partes se comprometen a adecuar sus marcos legales y normas técnicas, así como a promover soluciones en un contexto de Desarrollo Sostenible	La Ley de Concesiones Eléctricas indica que las Concesiones Definitivas son a plazo indefinido, mientras que las concesiones a las empresas brasileñas que se acojan al Acuerdo serán a 30 años. Las leyes ambientales peruanas son muy débiles y no definen estrictos límites a la actividad privada cuando afecta al medio ambiente.	La Ley de Concesiones Eléctricas deberá ser modificada para acomodar el Acuerdo. Para asegurar el Desarrollo Sostenible en la Amazonía, un ecosistema de importancia mundial y muy frágil, las leyes peruanas deberán fijar estándares ambientales muy altos, por lo menos adoptando las recomendaciones del Banco Mundial. Además el gobierno deberá tener un sistema de monitoreo de cumplimiento y de aplicación de sanciones competente y honesto, lo que actualmente no sucede, por ejemplo con el monitoreo, por parte de funcionarios del gobierno de la extracción ilegal de madera.
<b>Art. 6</b>	Exceso de oferta temporal	No se ha definido cuánto es el	Este artículo podría ser

		tiempo máximo considerado como «temporal»	utilizado por el Perú para solicitar más energía que la que podría requerir en el año inicial de funcionamiento de una central y vender la diferencia con su demanda real como «excedente».
<b>Art. 8</b>	Desarrollo Sostenible	Este artículo es demasiado vago al no especificar lo que entiende por Desarrollo Sostenible además la legislación peruana de protección del medio ambiente es demasiado débil si se le compara con los estándares de los países más avanzados.	En lo que respecta a Desarrollo Sostenible y la prevención y mitigación de impactos sociales y medio ambientales, un grupo de organizaciones de la sociedad civil ha hecho una serie de recomendaciones

Fuente: José Serra Vega, en su libro *Inambari, la urgencia de una discusión seria y nacional, Pros y contras de un proyecto hidroeléctrico*

## b) Vacíos legales en cuanto a la reubicación y reabastecimiento de la población

La reubicación y reasentamiento de la población afectada con la ejecución del proyecto de la Hidroeléctrica del Inambari implicaría la afectación directa de 65 centros poblados de Puno, Cusco y Madre de Dios como se señala en el siguiente *Cuadro VI.1*.

*Cuadro VI.1 Lugares que serán afectados con la construcción de la central hidroeléctrica Inambari*

Región	Provincia	Distrito	CC. PP.	Localidades	Nº Hab.
Puno	Carabaya	San Gabán	Loromayo	Loromayo, Tazón	285
			Lechemayo	Carmen, Chaspa Alto, Chaspa Bajo, Cuesta Blanca, Lechemayo, Salimayo, Yahuarmanyo, Despertar Quechenio, Puerto Leguía, Nueva Esperanza, Trinchera	1036
			Puerto Manoa	Challhuamayo, La Oroya, Puerto Manoa, Tantamayo, 1 De Mayo, Choroplaya, San Juan/Lilos, Cajatire, Pradocarpa,	1410

		San Gabán		Mancayoc	
Madre de Dios	Manu	Huepetuhe	Pte. Inambari		192
Cusco	Quispichan	Camanti	C.N. San Lorenzo	Media Luna, Fundo Villanubia, Puente Fortaleza, Esperanza, Santa Elena, Asnamayo Chico, Puente Golondrina, San Agustín, Piñalchayoc, Otorongo Grande, Otorongo Chico, San José, Garrafón Grande, Garrafón Chico, Tigrimayo, Comandante, Quebrada Azulmayo, Chunchusmayo, Balceadero, Quebrada Seca, Machiche, San Lorenzo	288
			C.C. Huadjumbre	Huadjumbre, Limonchayoc	50
TOTAL					3,261

Fuente: XI censo de población y VI de vivienda, 2007. INEI

En el caso de la reubicación y reasentamiento se debió considerar los aspectos de número de integrantes de las familias, la ocupación de los mismos.

Las familias de esta zona por lo general tienen más de 6 integrantes. La cantidad de poblaciones y pobladores afectados con la construcción de la Central Hidroeléctrica del Inambari es bastante, cantidad que no se precisó en la Evaluación de Impacto Ambiental presentado por EGESA, lo que expresa que esta ha sido realizada sin datos precisos, por lo que con justa razón no fue aceptada para la construcción de la hidroeléctrica.

Es necesario precisar que la zona del distrito de San Gabán, lugar donde se quiere construir la central hidroeléctrica del Inambari, es ceja de selva y lugar donde se existen diversos productos, tales como, la piña, papaya, plátano, palta, cacao, todos ellos de origen orgánico y que en vez de ser limitados y erradicados deberían de ser promovidos por ser también estos de interés nacional.

Al implementar la construcción de la central hidroeléctrica de Inambari se observa la vulneración de varios derechos de los pobladores de la zona, en el caso

específico el de la vida digna, representando con la reubicación y reasentamiento que se efectuaría en el caso que se realice el proyecto materia de esta investigación.

Es necesario recordar que el Perú tiene la Ley 28223 – Ley sobre los Desplazamientos Internos y el Decreto Supremo N° 004-2005-MIMDES - Reglamento de la Ley sobre Desplazamientos Internos.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP, es el ente rector para la prevención, protección y atención de la población desplazada, conforme lo señala la Ley N° 28223, Ley sobre los Desplazamientos Internos.

A nivel internacional, en 1998 durante el 54° Período de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas se aprobó los Principios Rectores para los desplazamientos internos. Estos Principios Rectores pretenden ser una declaración de carácter persuasivo que proporcione una orientación práctica y sea al mismo tiempo un instrumento de política educativa y concientización. Así también, pueden desempeñar una función preventiva en la respuesta tan necesaria a la crisis mundial de los desplazamientos internos.

El Art. 2 de la Ley 28223, define que: «Los desplazados internos son las personas o grupo de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. Clases de Desplazamiento:

- 1.- Desplazamiento forzado por violencia de conflicto interno o internacional o acción de grupos alzados en armas, es espontáneo e impredecible.
- 2.- Desplazamiento o evacuación, ocasionada por acción violenta por agentes imprevistos. En ese caso el desplazamiento sería organizado y conducido»<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Ley 28223 – Ley sobre los Desplazamientos Internos.

El Principio Rector 6° de Los Principios Rectores<sup>66</sup> y la Ley en su Art. 7<sup>67</sup>, establecen y garantizan a todas las personas el derecho contra los desplazamientos arbitrarios cuando estos se realicen, dentro de otras circunstancias, en casos de proyectos de desarrollo en gran escala, que no estén justificados por un interés público superior o primordial; como es el caso de al CHI.

El apartado 8.3 del Art. 8 de la Ley sobre Desplazamientos Internos reconoce como una garantía del Derecho a no ser desplazado arbitrariamente (en supuestos diferentes a los estados de excepción originados por los conflictos armados), la obtención por el Estado del «consentimiento libre e informado de los futuros desplazados». Esto se complementa con lo señalado por el apartado 7.2 del Art. 7 de la Ley sobre Desplazamientos Internos, en la que los desplazamientos por proyectos de desarrollo a gran escala sí se podrían realizar si se fundamentan en un interés público superior o primordial y siempre que el Estado de modo previo haya obtenido el consentimiento previo libre e informado de la población a desplazar (Principio Rector 7).

El Art. 9 de la Ley sobre Desplazamientos Internos y el Principio 9 de los Principios Rectores para los desplazamientos internos señalan que en el caso que quienes habiten en el área a desplazar sean pueblos indígenas andinos, nativos de las etnias en la Amazonía, minorías campesinas y otros grupos que tengan una dependencia especial con su tierra o un apego particular a la misma, los Estados tienen la obligación específica de tomar las medidas de protección contra su desplazamiento.

El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (artículo 16°), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (artículo 10°) y la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos

---

<sup>66</sup> 1 Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión Derechos Humanos, éxodos en masa y personas desplazadas. E/CN.4/1998/53/Add.2. Pág.3

<sup>67</sup> Artículo 7°.- Desplazamientos arbitrarios. 7.1 Todo ser humano tiene derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual. 7.2 La prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluye los desplazamientos: a) Basados en políticas cuyo objeto o cuyo resultado sea la alteración de la composición étnica, religiosa, racial, social o política y apartheid y/o limpieza étnica de la población afectada; b) En situaciones de conflicto armado, a menos que así lo requiera la seguridad de la población civil afectada o razones militares imperativas; c) En casos de proyectos de desarrollo en gran escala, que no estén justificados por un interés público superior o primordial; y d) Cuando se utilicen como castigo colectivo. 7.3 Los desplazamientos no tendrán una duración superior a la impuesta por las circunstancias.

Humanos para el caso de Saramaka Vs. Surinam en el 2007 (párrafo 134) han coincidido al establecer que los proyectos de desarrollo podrán ser autorizados por los gobiernos siempre que se cuente previamente con el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos interesados y además se cuente también con un acuerdo respecto a una indemnización justa y equitativa, y siempre que sea posible, la opción de retornar. Es decir, que en el caso de proyectos de desarrollo que se pretendan ejecutar donde habiten pueblos indígenas se deberá considerar que estas poblaciones previamente deberán consentir el proyecto como parte de su modelo de desarrollo<sup>68</sup>.

Como se observa, a pesar, de la existencia de legislación pertinente nacional e internacional, con la ejecución del proyecto hidroeléctrico de Inambari se vulnerarían derechos esenciales de los pobladores de la zona afectada, actos realizados por el propio Estado peruano y por el vecino país de Brasil. Esta actividad de reubicación involuntaria por los verdaderos afectados, se prevé, no podrá realizarse en forma pacífica, si no con el disloque de las buenas relaciones que existe en paz social.

La reubicación habrá de generar conflictos de diferente naturaleza, que en el futuro es de difícil previsión por tener una trascendencia del impacto del medio ambiente en todo su contexto.

### **c) Legislación en torno a la destrucción de la vías de comunicación**

Denominado también Corredor Vial Interoceánico Sur Tramo II, ubicado en los departamentos de Cusco, Puno y Madre de Dios, es la carretera que conecta a estos tres departamentos entre sí y con el país colindante Brasil.

El proyecto de la CHI afectara parte de los Tramos II, III, IV de la Carretera Interoceánica (CUSCO – PUNO – MADRE DE DIOS).

De acuerdo a la información compartida en los talleres informativos realizada por ECSA Ingenieros, la afectación implica que algunos tramos de la carretera

---

<sup>68</sup> Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR). Informe. El Desplazamiento Forzado Interno: El caso de los proyectos de desarrollo. Lima. Marzo. 2010.

quedarían sumergidos bajo el agua por efectos del embalse de la represa, afectando directamente un total de 106.1 Km. De la carretera.

Las cifras aproximadas de afectación son las siguientes:

- 1.- Tramo II (Urcos – Puente Inambari) : 43.3 Km
- 2.- Tramo III (Iñapari – Puente Inambari) : 1.3 Km
- 3.- Tramo IV (Azangaro – Puente Inambari): 61.5 Km

Esta carretera ha sido construida luego de muchos años de lucha por parte de los pobladores de las zonas que se benefician de la misma, además que es una inversión económica muy fuerte que ha realizado el Estado peruano y peor aún que sigue realizando porque hay zonas que aún están por terminar, otras que están siendo reparadas, por razones de ser zona de selva agreste.

En la zona que corresponde al departamento de Puno, que es la zona donde hemos precisado el estudio, esta carretera inicia en la región de Puno, provincias de San Román, Carabaya, distritos de Macusani, Ollachea, San Gabán, los mismos con sus respectivas localidades que se encuentran al borde la carretera.

La carretera, ha sido construida para poder ayudar a satisfacer las necesidades de los pobladores de las zonas beneficiadas con ésta, necesidades como:

- 1.- La instalación de energía eléctrica,
- 2.- Trasladarse rápidamente a otros lugares,
- 3.- El comercio, porque ellos por esta carretera pueden trasladar los productos que producen, como la piña, la palta, la yuca, el plátano, entre otros. Así como también el ingreso de víveres de primera necesidad.
- 4.- El incremento del turismo, porque es una carretera que conecta al Perú con Brasil, lo que genera divisas varias para toda la zona.

Tal como lo señala en su entrevista el señor Horacio Carpio Andrade, poblador del Distrito de San Gabán de 51 años de edad. Se dedica al transporte, es agricultor, su esposa comerciante, *«Conoce sobre el Mega Proyecto, es un monstruo porque ahora*

*que tienen la carretera interoceánica construida el tramo 4 en promedio de más de 50 km será enterrada por el agua así como el tramo 5. El desarrollo real es la carretera, esta tiene construida aproximadamente 4 años».*

El señor Efraín Carpio Aragón, nació en Ollachea, pero vive años en vive en la capital de distrito de San Gabán, es docente de educación secundaria, trabaja 20 años como docente, señala que: *«La carretera interoceánica, está en uso 2 años. Genera beneficios, puesto que los productos que anteriormente se malograban ahora ya no, se comercializan más rápido, además que el viaje es más corto y más económico. Si se construye la central hidroeléctrica afectara la carretera, cortarían el paso, no habría la continuidad, porque la vía se inundará y hay una fuerte cantidad de presupuesto invertida se perdería, a parte las actividades de las personas que se dedican al negocio para poder transportar sus productos cortarían toda esa actividad».*

#### **d) Insuficiente legislación para regular la Evaluación de impacto ambiental de la Central Hidroeléctrica de Inambari**

Un tema que salta a la luz en términos de vulneración de derechos, en el caso del proyecto de la CHI, es que en la zona que se está queriendo construir la hidroeléctrica de Inambari, es parte de la zona de amortiguamiento de una de las áreas naturales protegidas más importantes del Perú: Bahuaja Sonene. Si bien es cierto, la zona de amortiguamiento no forma parte del área natural protegida, son las adyacentes a estas, que por su naturaleza y ubicación requieren un tratamiento especial para garantizar la conservación del área protegida. Las autoridades no están cumpliendo con su obligación, menos aplicando el Principio de Precaución, porque han dado la posibilidad de que se utilice esa zona para la construcción de la Hidroeléctrica de Inambari, lo que ocasionaría daños irremediables e irreversibles en el medio ambiente.

Esta es parte sólo de un conjuntos de omisiones que tuvo la empresa en la presentación de su Estudio de Impacto Ambiental. Las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), tienen como sustento legal el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), convenio suscrito por el Perú, convenio plasmado en la legislación peruana a través de la Ley de Consulta Previa y su Reglamento, además de su normatividad en específico.

El Perú cuenta con la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental - Ley N° 27446, la que establece en su Art. 2 que están sujetos a esta normatividad todos aquellos proyectos de inversión públicos y privados que impliquen actividades, construcciones y otras actividades comerciales y de servicio que puedan causar impactos ambientales negativos<sup>69</sup>.

El Art. 4 categoriza los proyectos de acuerdo al riesgo ambiental que producirán, en el caso en particular la CHI se encontraría dentro de la Categoría III - Estudio de Impacto Ambiental Detallado, puesto que es un proyecto cuyas características, envergadura y/o localización, producirá impactos ambientales negativos significativos, cuantitativa o cualitativamente<sup>70</sup>.

El Art. 5 de la Ley 27446 y el Decreto Legislativo 1078 señalan los criterios que se deben considerar al clasificar los proyectos de inversión y estos son todo lo referido a la protección del medio ambiente en su integridad, protección de los derechos humanos y fundamentales de la población afectada y de los recursos arqueológicos.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Decreto Legislativo N° 1078 que modifica la ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Artículo 2°. Ámbito de la ley. Quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional y local que puedan originar implicaciones ambientales significativas; así como los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que impliquen actividades, construcciones, obras, y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impacto ambientales negativos significativos. El Reglamento señalará los proyectos y actividades comerciales y de servicios que se sujetarán a la presente disposición.

<sup>70</sup> Artículo 4°. - Categorización de proyectos de acuerdo al riesgo ambiental. 4.1 Toda acción comprendida en el listado de inclusión que establezca el Reglamento, según lo previsto en el Artículo 2° de la presente Ley, respecto de la cual se solicite su certificación ambiental, deberá ser clasificada en una de las siguientes categorías: a) Categoría I - Declaración de Impacto Ambiental.- Incluye aquellos proyectos cuya ejecución no origina impactos ambientales negativos de carácter significativo. b) Categoría II - Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado.- Incluye los proyectos cuya ejecución puede originar impactos ambientales moderados y cuyos efectos negativos pueden ser eliminados o minimizados mediante la adopción de medida fácilmente aplicables. Los proyectos de esta categoría requerirán de un Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd). c) Categoría III - Estudio de Impacto Ambiental Detallado.- Incluye aquellos proyectos cuyas características, envergadura y/o localización, pueden producir impactos ambientales negativos significativos, cuantitativa o cualitativamente, requiriendo un análisis profundo para revisar sus impactos y proponer la estrategia de manejo ambiental correspondiente. Los proyectos de esta categoría requerirán de un Estudio de Impacto Ambiental detallado (EIA-d).

<sup>71</sup> Artículo 5°. - Criterios de protección ambiental. Para los efectos de la clasificación de los proyectos de inversión que queden comprendidos dentro del SEIA, la autoridad competente deberá ceñirse a los siguientes criterios: a) Protección de la diversidad biológica y sus componentes: ecosistemas, especies y genes; así como los bienes y servicios ambientales y bellezas escénicas, áreas que son centros de origen y diversificación genética por su importancia para la vida natural. a) La protección de la salud de las personas; b) La protección de la calidad ambiental, tanto del aire, del agua, del suelo, como la incidencia que puedan producir el ruido y los residuos sólidos, líquidos y emisiones gaseosas y radiactivas; c) La protección de los recursos naturales, especialmente las aguas, el suelo, la flora y la fauna; d) La protección de las áreas naturales protegidas; e) La protección de los ecosistemas y las bellezas escénicas, por su importancia para la vida natural; f) La protección de los sistemas y estilos de vida de las comunidades; g) La protección de los espacios urbanos; h) La protección del patrimonio arqueológico, histórico, arquitectónicos y monumentos nacionales; e, i) Los demás que surjan de la política nacional ambiental.

Los Arts. 13 y 14 de la Ley 27446 y los Arts. 66 al 71 del DS. 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental - Ley N° 27446, señalan lo referente al acceso a la información y la participación ciudadana, lo que está relacionado con el Convenio 169 de la OIT y la Ley de Consulta Previa del Perú. Lo referido a la participación en la realización de las evaluaciones de impacto ambiental es muy importante, puesto que la autorización de los pobladores es un elemento fundamental para la aprobación de las EIA, lo que no se ha dado con la EIA de la Central Hidroeléctrica del Inambari.

Además, como lo establece el DS. 019-2009-MINAM, que son necesarias las opiniones técnicas, en el caso de que se realice el trabajo en un área natural protegida o en su correspondiente zona de amortiguamiento, el informe deberá ser emitido por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas – SERNANP, en el caso que el trabajo esté relacionado con recursos hídricos, también se necesitan la opinión favorable de la Autoridad Nacional del Agua ANA. En el caso de la EIA de la Central Hidroeléctrica del Inambari no se cuenta con estas opiniones técnicas favorables, a pesar de que el proyecto se realizará en la zona de amortiguamiento del área natural protegida Bahuaña Sonene y el elemento fundamental para su desarrollo es el agua, además de que este proyecto está categorizado por la complejidad y los impactos ambientales y sociales, que ocasionara, dentro de la categoría III, así que ha sido deber fundamental de las autoridades competentes solicitar estas opiniones.

Como observamos la evaluación de impacto ambiental (EIA), no cumple con los elementos fundamentales para que sea el sustento de la realización del proyecto de construcción de la CHI. En la EIA, no se ha considerado los resultados reales que ocasionaran en el medio ambiente en su integridad. No se ha considerado a toda la población afectada, se ha obviado la licencia social-derecho a la consulta previa-, no se ha previsto su reubicación lo que conlleva su proyecto de vida. Tampoco se ha considerado las reservas naturales que se encuentran en la zona, parque nacional Bahuaña Sonene.

Todo lo que no se ha considerado en la EIA, son elementos que están regulados en varias normas y así no se han cumplido y peor aún el gobierno peruano estaba a puertas de aceptar esta evaluación y dar la concesión para la construcción de la CHI.

Existirían presuntas incongruencias legales en cuanto a los recientes decretos de urgencia que darían luz verde al proyecto: «Nadie entiende cómo una norma con rango de ley, que el Poder Ejecutivo sólo puede dar en caso de urgencia económica y financiera, termine abordando temas ambientales y lo que es peor, eliminando requisitos fijados para obtener una concesión en esta materia. Por ello muchas instituciones, como el Instituto de Defensa Legal, están reclamando la inconstitucionalidad de esos decretos. Asimismo, esta semana se han pronunciado diversas organizaciones que siguen con preocupación el caso de las grandes hidroeléctricas que incluyen represas en la selva peruana...». <sup>72</sup>

Mientras tanto, el Presidente Alan García ha deslizado la posibilidad de que los decretos «sean evaluados por el Consejo de Ministros»; el congresista Johny Lescano ha anunciado que presentará una demanda de inconstitucionalidad contra estos Decretos de Urgencia; y el Vice Ministro de Energía, Daniel Cámac, ha emitido una nota de prensa recalcando que el proyecto Inambari no se construirá hasta que la Empresa de Generación Eléctrica Amazonas Sur (Egasur) consiga la licencia social.

**e) Vacíos en el Estudio de Impacto Ambiental presentado por la empresa ejecutora del proyecto de la Central Hidroeléctrica de Inambari**

Las principales observaciones que podemos hacer al Estudio de Impacto Ambiental presentado por EGASUR son las siguientes:

- 1.- El principal cuestionamiento está relacionado con el hecho de que para su elaboración y diseño no se haya consultado a las organizaciones indígenas, ni formal ni informalmente, acerca de su contenido y metodología intercultural, por mencionar dos aspectos claves. La participación y consulta se consideran pilares sustanciales en las acciones de coordinación entre Estado y pueblos indígenas.
- 2.- La noción de «afectación», la Ley de Consulta Previa y su Reglamento no bastan en disponer que se debe consultar las medidas que afectan a pueblos indígenas, sino que agregan que se debe afectar sus «derechos colectivos»,

---

<sup>72</sup> Raúl Fernández en *Sociología Política*. <http://pabloraulfernandez.blogspot.com/2011/01/trampa-en-inambari-consorcio-brasileno.html>. (Visto el 25 de noviembre de 2015).

tales como los identificados en el Reglamento (artículo 3, inciso f, Reglamento de la Ley de Consulta Previa). Entre los derechos colectivos mencionados figura el derecho a la tierra y al territorio, es decir, al «uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente», sin que se mencionen los derechos a la propiedad o posesión de las tierras. Además que existen problemas en el caso de la noción de «afectación directa», en el caso de industrias extractivas, si para la Consulta Previa también se incluyen como sujetos del derecho, por ejemplo, a los pueblos indígenas afectados de manera directa, no solo por la actividad concreta en sus tierras, sino por los impactos que esta puede generar con sus emisiones, efluentes y otros generados por sus operaciones.

- 3.- No establece con claridad todos los casos en los que se debe aplicar dicho consentimiento de manera obligatoria.
- 4.- Tampoco ha establecido los momentos en los cuales se debe aplicar la consulta previa, dejando que sean los sectores los que lo determinen. Esto genera que cada sector —que en el caso de las industrias extractivas también promueve la actividad económica— sea el que establezca el momento de aplicación, sin considerar el período más oportuno para que los pueblos ejerzan de manera adecuada este derecho.
- 5.- Este Reglamento no incluye la consulta antes de las concesiones o contratos de licencia, los casos de consentimiento, claridad en afectación de derechos, participación en los planes de consulta, etc., es decir, estamos claramente ante una instrumentalización y poco discutiremos del modelo de desarrollo y menos obtendremos la legitimidad de las decisiones de Estado, que serán orígenes de muchos conflictos.
- 6.- Otras situaciones poco precisas son las siguientes: no se ha establecido en la guía la necesidad de que los pueblos cuenten con asesoramiento técnico-legal en los momentos en que lo consideren necesario, ni medios para que se les provea de la información necesaria sobre la Consulta Previa; ausencia de canales de información sobre cómo activar sus derechos antes, durante y después de tomada la medida materia de consulta que los pueda afectar; poca profundidad en la identificación de los pueblos indígenas que habitan fuera de la región de Amazonía; ausencia de oportunidades para realizar la

consulta en distintos procedimientos, sobre todo aquellos relacionados con actividades extractivas; procesos de transparencia y rendición de cuentas en la adopción de propuestas normativas que no se indican; poca integración de procesos tradicionales y sostenidos en los usos y costumbres de los pueblos para la toma de decisiones; ausencia de gestión de quejas y reclamos y de casos de consentimiento previo, y falta de mecanismos para el seguimiento de los procesos de consulta, entre otros.

En lo referente a la relación de poblaciones consideradas pueblos indígenas y que están sujetos a la consulta previa, se hizo una relación en la cual se señala que son 52 pueblos indígenas, la cual incluye los pueblos en aislamiento voluntario o contacto inicial (lo que habría que aclarar es que dichos pueblos no deben ser sujetos de consulta en respeto al principio de «no contacto»). Esta lista ha sido elaborada, sin ser previamente consultada con los pueblos indígenas en ninguno de sus niveles de organización. Esta lista no es la base de datos exigida por la ley, es un acercamiento, por lo que esta lista no suple la ausencia del instrumento de identificación requerido. Además, la guía no establece de manera específica las organizaciones locales, regionales y nacionales que serían los representantes de los pueblos indígenas con quienes coordinar. Tal ausencia dificulta no solo su ubicación geográfica, sino que además vuelve casi imposible la tarea de identificar con exactitud quiénes son sujetos de consulta.

El problema de no contar con la Base de Datos referida a los pueblos indígenas es un problema importante para la aplicación de la ley de consulta previa, puesto que si bien esta no tiene «carácter constitutivo de derechos», como establecía su Directiva y la Guía Metodológica, el hecho es que los pueblos indígenas u originarios que no sean parte de esta no serán sujetos de consulta previa cuando se tenga que definir la aprobación de una medida que pueda afectar sus derechos.

Así, la ausencia de la Base de Datos no solo no permite tener claridad respecto de los criterios utilizados por el Estado para la identificación ni conocer con precisión quiénes son posibles sujetos de consulta previa, sino que además técnicamente esta ausencia viene generando que una serie de entidades estatales no tengan claro a quiénes

consultar cuando estén en la obligación de hacerlo, lo cual genera afectación del derecho por omisión.

El Convenio 169 de la OIT, la Ley de la Consulta Previa y su Reglamento, señalan cuales son los criterios objetivos y subjetivos para determinar a una población como indígena; los criterios objetivos aluden a la continuidad histórica, así como a la conexión territorial (entendida como la ocupación de una zona del país por los ancestros de las poblaciones referidas) y a la conservación total o parcial de instituciones políticas, culturales, económicas y sociales distintivas. Por su parte, los criterios subjetivos mencionan la autoidentificación de las personas que forman parte de un colectivo humano como pertenecientes a un pueblo indígena u originario del territorio nacional. La Directiva N° 03-2012/MC, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 202- 2012-MC, regula el funcionamiento de la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios, las contradice, puesto que el numeral 7.1.5 señala solo dos elementos objetivos, que son la lengua indígena y las tierras comunales de los pueblos indígenas; ambos deben concurrir para evidenciar que existe continuidad histórica desde la existencia del Estado como tal. En ese sentido, de no concurrir ambos elementos, un pueblo indígena no podría ser parte de la Base de Datos y, por tanto, no se le podría aplicar el Derecho a la Consulta Previa.

Referente a los proyectos extractivos, las normas peruanas realizan una confusión entre el régimen jurídico del artículo 6.1.a. y lo del artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT. En efecto, el artículo 6.1.a. del Convenio impone dos condiciones para identificar una decisión estatal a consultar: (i) tener el rango de medida administrativa o legislativa, y (ii) ser susceptible de afectar directamente a pueblos indígenas.

En el caso del artículo 15.2, la consulta previa se inicia (i) antes de emprender o autorizar un programa que (ii) tendrá por objeto la prospección o explotación de los recursos existentes en las tierras de los pueblos indígenas. Entonces, en ese caso no se aplica la condición de estar frente a una «medida administrativa», ni tampoco se aplica el criterio de la «afectación directa» mencionado en el artículo 6.1.

El artículo 15.2., la afectación del territorio indígena no es una condición de la consulta previa sino su objeto: determinar en qué grado el proyecto pueda afectar los «intereses» de los pueblos al explorar o explotar los recursos existentes en las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera. Por lo menos se puede deducir de lo anteriormente mencionado que la afectación de los pueblos indígenas es presumida en caso de proyecto de exploración o explotación de recursos en sus territorios y no debe ser justificada por los beneficiarios para iniciar el proceso de consulta. La Ley de Consulta Previa no realiza esa distinción. Por el contrario, prevé la consulta de los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas (artículo 2 de la Ley de Consulta Previa). Su Reglamento precisa que se consultará la medida administrativa que faculte el inicio de la actividad de exploración o explotación de recursos naturales en los ámbitos geográficos donde se ubican el o los pueblos indígenas o autorice a la Administración la suscripción de contratos con el mismo fin (artículos 6 y 3, inciso i, del Reglamento). Esas normas limitan las consultas sobre los proyectos a una medida que debe ser administrativa y afectar a derechos colectivos de los pueblos. Por las mismas razones, no se facultan las consultas previas sobre las consecuencias actuales de proyectos ya aprobados.

Cuarto, a pesar de que el Convenio 169 de la OIT está vigente en el Perú desde el 2 de febrero de 1995, la Ley de Consulta Previa y su Reglamento no son retroactivos y no prevén medidas de consulta, suspensión o indemnización para los proyectos aprobados y no consultados.

El reglamento de la Ley de Consulta Previa ha introducido varias excepciones al derecho a la consulta<sup>73</sup> sin que ellas sean previstas por el Convenio 169 de la OIT. De todos modos, esas excepciones no cumplen con los criterios impuestos por el derecho internacional de los derechos humanos (es decir, legalidad, legitimidad, necesidad y proporcionalidad), teniendo en cuenta que el Perú ha ratificado los principales instrumentos universales de derechos humanos y la Convención Americana de los Derechos Humanos.

---

<sup>73</sup> Artículo 5, inciso k, y Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales 12, 14 y 15 del Reglamento.

En el Perú se ha adoptado un modelo desconcentrado de proceso de consulta previa. Esto implica delegar la responsabilidad a la entidad promotora de la medida de identificar las medidas a consultar. Tal modelo no facilita la transparencia ni ha permitido garantizar la identificación sistemática de las medidas. A la fecha, si bien cada entidad pública goza de un margen de discrecionalidad en el proceso de identificación de las medidas que no garantiza el carácter previo de la consulta, casi ninguna ha identificado las medidas a someter a un proceso de consulta previa en sus procedimientos internos (Texto Único de Procedimiento Administrativo - TUPA) u otros documentos públicos. Con ello se estaría concretando un retraso en el inicio de una serie de procesos de consulta, afectando con ello el derecho de los pueblos indígenas.

Existe una confusión entre los regímenes jurídicos de los artículos 6.1.a) y 15 del Convenio, generando varios problemas acerca de la oportunidad de la consulta en el caso de proyectos de inversión de gran impacto. Entre estos podemos mencionar los siguientes:

- 1.- No se garantiza la consulta desde las primeras etapas de los proyectos, al solo consultar la medida administrativa que aprueba el proyecto.
- 2.- No se permite la consulta en cada etapa de los proyectos.
- 3.- No se garantiza la consulta al momento de tener redactado el estudio de impacto socioambiental sobre el proyecto, es decir, al momento de tener toda la información sobre los impactos y consecuencias del proyecto. De manera general, no se ha precisado la articulación entre los procesos de consulta y los procesos de evaluación de los instrumentos de evaluación de impactos ambientales. Un claro ejemplo tenemos en: **Sector Hidrocarburos:** la Resolución Ministerial N° 350-2012-EM (no publicada) ha determinado que corresponda a la empresa estatal PERUPETRO S.A. consultar a los pueblos afectados antes de que se emita el Decreto Supremo que aprueba el contrato de concesión; es decir, después del proceso de licitación pública de los lotes y antes de la elaboración del estudio de impacto socioambiental. **Sector Electricidad:** la Resolución Ministerial N° 350-2012-EM dispone que la consulta se lleva a cabo antes de otorgar la «concesión definitiva». En ese caso, los pueblos del área no serán

consultados durante los estudios de factibilidad que se presentan para la concesión temporal. Dada la imprecisión de la norma, se podría consultar a los pueblos después de la aprobación del estudio ambiental que se presenta solicitando la concesión definitiva, limitando otra vez su capacidad de tener una real influencia en el proceso desde sus primeras etapas.

Cabe agregar que las normas vigentes no garantizan de manera específica la participación de los pueblos indígenas en la realización de los estudios de impactos sociales y ambientales, más allá del marco normativo actual sobre la participación ciudadana. Tampoco se garantiza la realización de esos estudios cuando los proyectos tengan impactos leves o nulos sobre el medio ambiente.

### **6.3.- A MODO DE CONCLUSIÓN**

Como se puede apreciar en este capítulo, existe una gran cantidad de normatividad en materia ambiental en el Perú, más aún se habla de una Política Nacional en el ámbito energético, sin embargo y paralelamente, observamos que la gran parte de las actividades del sector energético se vienen desarrollando o están proyectadas a realizarse en zonas donde habitan Pueblos Indígenas (comunidades campesinas, comunidades nativas, Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario o en contacto inicial) o sistemas biológicos con equilibrios bastante frágiles. El hecho es que pese a esta normatividad y como veremos a continuación, en el desarrollo por ejemplo de grandes proyectos energéticos en el Perú se han presentado situaciones de vulneración de los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas (afectaciones a la vida, a la salud, a la integridad física, a un ambiente saludable, a su cultura e identidad, a sus territorios, a los recursos de los que dependen, etc.); como es el caso de la construcción de la central hidroeléctrica del Inambari, que afecta la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Bahuaja Sonene y cuya construcción no ha sido consultada a quienes son los recursos humanos vulnerados.

La situación de vulnerabilidad de los Pueblos Indígenas, a pesar de existir la Ley de Consulta Previa, persiste; dentro de las razones se tiene a que el Estado no ha promovido de manera satisfactoria su participación en la toma de decisiones, planificación, implementación y monitoreo de las políticas públicas relacionadas a la

gestión de los recursos naturales; debido a la ausencia de una Política Nacional clara y coherente respecto a los Derechos de los Pueblos Indígenas; a la falta de información y de transparencia en las decisiones de implementación de megaproyectos de infraestructura vial y energética; a la ausencia de asistencia técnica; a la limitada regulación ambiental; la ausencia de criterios de responsabilidad social y ambiental por parte de las empresas, y además debido a que al no realizarse procedimientos de consulta adecuados, no es posible llegar a acuerdos respecto a las medidas que pueden afectar el ejercicio de los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas y su desarrollo<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> Sociedad Peruana de Ecodesarrollo. La política nacional energética del Perú en el marco del cumplimiento del derecho a la consulta previa, libre e informada para los pueblos indígenas. <http://www.spde.org/documentos/publicaciones/consulta-previa-de-ley-forestal/anexos/XVII.-Informes-Técnicos-SPDE/5.-Informe-Política-Nacional-Energética.pdf> (Visto el 3 de enero de 2015).

## **CAPÍTULO VII**

### **LA HIDROELÉCTRICA DE INAMBARI Y EL SISTEMA DEMOCRATICO PERUANO**

En el presente capítulo, el último de esta investigación presentamos a modo de síntesis final un conjunto de temas y análisis sobre las situaciones que revela el caso de la CHI en el marco del Sistema Democrático Peruano.

Es nuestro interés aquí resaltar aspectos complejos de la sociedad peruana y del sistema social, político y económico que ha escogido llevar como su sistema de organización social, a saber, la democracia, desde el caso concreto del proceso de la CHI.

#### **7.1.- SISTEMA DEMOCRATICO Y CONFLICTOS SOCIALES**

##### **7.1.1.- Conflictos sociales en el Perú**

Los conflictos sociales en el Perú revelan una relación de poderes compleja entre los diferentes actores caracterizado casi siempre por relaciones asimétricas. Cuando se hace alusión a este tema se considera la capacidad de agencia y de influencia que tienen ciertos actores para plasmar sus intereses en decisiones difíciles y complejas, por encima de criterios técnicos o consensuados. Hay una relación clara entre poder y valores, en la medida en que ciertos valores se presentan como los hegemónicos en el proceso conflictual o de negociación, y los intereses de determinados grupos se presentan o se imponen como el interés público. Es interesante observar cómo en Perú, el poder influencia los procesos institucionalizados mediante la imposición de determinadas agendas (Ráez y Danmert, 2012).

Al 31 de diciembre de 2015 la oficina de la Defensoría del Pueblo del Perú, da cuenta de la existencia de 211 conflictos sociales, de los cuales 143 se encuentran activos (67.8 %) y 68 en estado latente (32.2 %). Según da cuenta el referido informe, 73 casos se encontraban en proceso de diálogo por un lado, mientras que 107 acciones

colectivas de protesta por otro. Durante el mes de diciembre de 2015, se habrían resuelto sólo 03 conflictos.<sup>75</sup>

En el siguiente *Cuadro VII.1*, se puede observar claramente la fluctuación que tuvieron los conflictos sociales a nivel nacional, desde 210 casos en el mes de diciembre de 2014 a 211 en diciembre de 2015.

*Cuadro VII.1 Número de conflictos registrados mes a mes: de Diciembre 2014 a Diciembre 2015*

**Cuadro N.º 1:**  
**PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES REGISTRADOS POR MES, DICIEMBRE 2014-15**  
(Número de casos)

2014	2015											
Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
210	210	211	211	208	211	210	209	213	214	214	215	211

Fuente: Defensoría del Pueblo – SIMCO

Fuente: Defensoría del Pueblo – SIMCO. *Reporte de Conflictos Sociales N° 142, Diciembre 2015*

Según los parámetros usados por la *Defensoría del Pueblo*, la situación en la que se encuentran los conflictos a diciembre de 2015 de sería como viene representado en la *Figura VII.1*.

*Figura VII.1 Perú: Conflictos activos según fase. Diciembre 2015*



Fuente: Defensoría del Pueblo – SIMCO. *Reporte de Conflictos Sociales N° 142, Diciembre 2015*

La Defensoría del Pueblo desde abril de 2008 utiliza la siguiente tipología para el análisis de la conflictividad social:

<sup>75</sup> Defensoría del Pueblo, Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, *Reporte de Conflictos Sociales N° 142, Diciembre 2015*. <http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/objetos/paginas/6/48reporte-mensual-de-conflictos-sociales-n-142--dici.pdf> (Visto el 15 de enero de 2016).

*Cuadro VII.2 Tipología utilizada por la Defensoría del Pueblo para el análisis de la conflictividad social*

<b>TIPO</b>	<b>DINÁMICA GIRA EN TORNO</b>
Asuntos de Gobierno Local	A la gestión pública de los municipios provinciales y distritales.
Asuntos de Gobierno Regional	A la gestión pública de los gobiernos regionales
Asuntos de Gobierno Nacional	A la gestión pública del gobierno central
Socioambientales	Al control, uso y/o acceso al ambiente y sus recursos. Están presentes también componentes políticos, económicos, sociales y culturales
Por demarcación territorial	Al establecimiento de límites entre circunscripciones territoriales
Por cultivo ilegal de hoja de coca	A la siembra ilegal de coca, la presencia del narcotráfico y las acciones del Estado
Laborales	A los derechos laborales
Comunales	Al acceso a recursos naturales, propiedad y límites territoriales entre comunidades
ElectORALES	A la no aceptación de resultados electorales y el rechazo a las autoridades electas
Otros asuntos	A reclamos estudiantiles, universitarios, etc.

Fuente: Defensoría del Pueblo – SIMCO. *Reporte de Conflictos Sociales N° 142, Diciembre 2015*

En el siguiente *Cuadro VII.3*, se puede observar claramente la fluctuación que tuvieron los conflictos socioambientales a nivel nacional, desde 139 casos en el mes de diciembre de 2014 a 145 en diciembre de 2015.

*Cuadro VII.3 Número de conflictos registrados mes a mes: de Diciembre 2014 a Diciembre 2015*

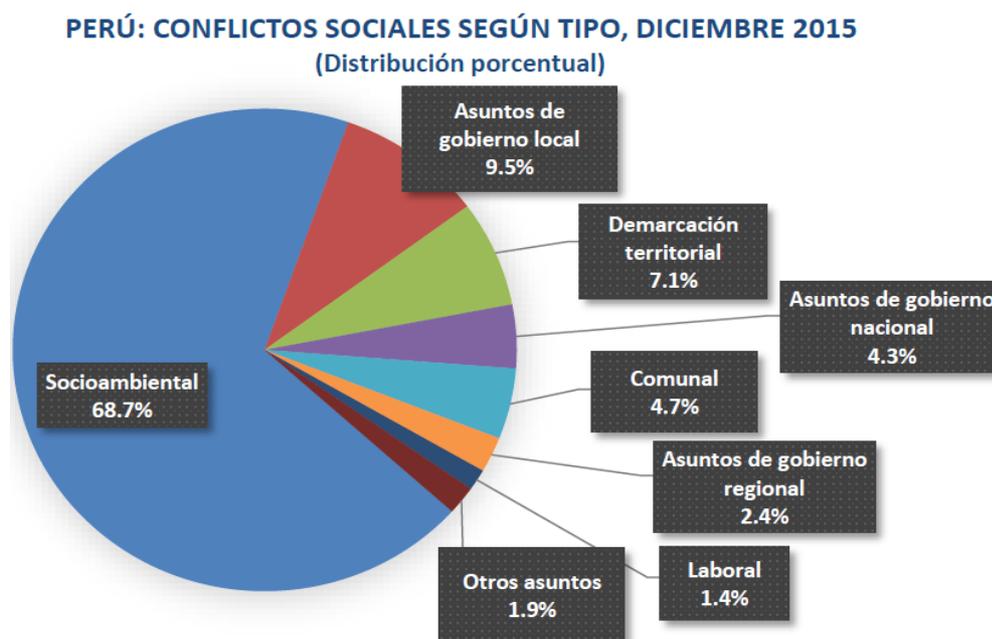
**PERÚ: CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES REGISTRADOS POR MES, DICIEMBRE 2014-15**  
(Número de casos)

2014	2015											
Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
139	140	142	141	139	143	141	138	142	143	146	149	145

Fuente: Defensoría del Pueblo – SIMCO. *Reporte de Conflictos Sociales N° 142, Diciembre 2015*

Los conflictos socioambientales ocuparon el 68.7% (145 casos) el total de conflictos registrados en el mes. Le siguen los conflictos por asuntos de gobierno local, con 9.5% (20 casos) y los conflictos por demarcación territorial, con 7.1% (15 casos), lo que se puede observar en la siguiente Figura.

*Figura VII.2 Perú: Conflictos sociales según tipo. Diciembre 2015*



Fuente: Defensoría del Pueblo – SIMCO. *Reporte de Conflictos Sociales N° 142, Diciembre 2015*

#### CONSIDERACIONES:

La presencia de tal cantidad y de la complejidad de los conflictos sociales en el Perú estos últimos 20 años pone en evidencia las siguientes características de su Sistema Democrático:

- 1.- Un sistema democrático marcado por un liderazgo autoritario
- 2.- Sistema Democrático centralizado
- 3.- Sistema Democrático con informalidad económica
- 4.- Un Sistema Democrático con fragilidad institucional

#### **7.1.2.- El caso de la Central Hidroeléctrica de Inambari como conflicto social**

El proceso de promoción, contestación y fracaso del proyecto CHI, constituye uno de los conflictos socioambientales emblemáticos durante el segundo gobierno de

Alan García en el Perú (2006-2011). Como manifestamos más arriba, de construirse, este proyecto habría sido la inversión más grande de la historia del Perú y hubiera tenido impactos ambientales y sociales sin precedentes para todo el territorio nacional, en especial para la Amazonía.

Ciertamente han sido los diferentes sectores del gobierno nacional quienes en el marco de una mayor promoción de un acuerdo energético binacional (entre Perú – Brasil) apoyaron el proyecto. Este, como ya vimos antes, suponía una inversión de capitales brasileños (banca pública de Brasil) y que beneficiaría directa y mayoritariamente a ellos. Este hecho motivó que ciudadanos, pobladores que serían afectados por la obra en territorio y algunas autoridades locales (regionales y provinciales) en territorio peruano, reaccionaran en contra. Luego de un prolongado proceso político, legal y social, el estado peruano ha regresado el proyecto a fojas cero.

Así el caso ha constituido un conflicto social más en el Perú que en términos de los reportes de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo es presentado de la siguiente manera:

Por su tipología es calificado como un conflicto Socioambiental y el caso se presenta de la siguiente manera: «La población y sociedad civil de Puno se oponen al proyecto de la hidroeléctrica del Inambari porque señalan afectaría el medio ambiente y el ecosistema de la región. Denuncian también que sus terrenos y la carretera interoceánica serían inundados obligándolos a desplazarse de la zona. Los gobiernos regionales reclaman que no se coordinó con las autoridades locales. El 25 de enero, la Dirección Regional de Educación de Puno (DREP) informó que 19 instituciones educativas del valle Inambari serán afectadas con la construcción de la central Hidroeléctrica, debido a que éstas se encuentran instaladas en el valle. Por tal motivo, los funcionarios de la DREP y comunidad educativa de los centros escolares ubicadas en el valle y en los distritos de Ayapata y San Gabán, expresaron su rechazo a la construcción de la represa».<sup>76</sup> En relación a los actores en el mismo Reporte N° 71 de enero 2010, la Defensoría del Pueblo considera como Actores primarios al Comité de

---

<sup>76</sup> <http://www.defensoria.gob.pe> REPORTE N° 71 ENERO 2010 (Visto el 10 de agosto de 2015). En relación a la ubicación del conflicto en este reporte viene ubicado en: Ubicación: Distrito de Camanti, Provincia de Quispicanchi (Cusco), Distrito de Inambari, Provincia de Tambopata y Distrito de Huepetuhe Provincia de Manu (Madre de Dios); Distrito de Ayapata y San Gabán, Provincia de Carabaya (Puno).

Gestión del Parque Nacional Bahuja Sonene, pobladores de Lechemayo, Loromayo y Puerto Manoa, Ronda Campesina de Carabaya, PCM, MINEN, MINAM, Generación Eléctrica Amazonas Sur S.A.C., consultora ambiental ECSA. Mientras que los actores secundarios serían: Gobierno Regional de Puno, Gobierno Regional de Madre de Dios, pobladores. Mientras que el estado del conflicto según esta entidad sería: «no hay diálogo».

Esta situación se habría mantenido así hasta el reporte 87 de mayo de 2011 donde la Defensoría del Pueblo incluye el tema del descontento de la población por no ser considerada en el proceso de la consulta previa. «La población y sociedad civil de Puno se opone al proyecto de construcción de la hidroeléctrica del Inambari porque señalan generaría grandes impactos ambientales al ecosistema de la región, denuncian que sus terrenos y la carretera interoceánica serían inundados obligándolos a desplazarse de la zona. Señalan también que no se ha realizado un proceso de consulta previa».<sup>77</sup> Por otro lado según el mismo informe, los actores se habrían incrementado, así tenemos: Actores primarios: Frentes Regionales de la Macro Región Sur, Comité de Lucha de Inambari, pobladores de Lechemayo, Loromayo y Puerto Manoa, Ronda Campesina de Carabaya, Ronda Campesina de San Gabán, MINEN, MINAM, Generación Eléctrica Amazonas Sur S.A.C., Consultora ambiental ECSA. Mientras que los actores secundarios de este conflicto serían Gobierno Regional de Puno, Gobierno Regional de Madre de Dios, pobladores de los departamentos de Cusco y Madre de Dios.

Por el modo como viene tratado el tema por la Defensoría del Pueblo, se ve una especie de proceso evolutivo que va de una consideración del caso como un simple de movilización social y de expresión de un descontento, a evidenciar problemas estructurales en el país, cuales son vacíos legales y exclusión social, motivo por el que el caso involucra, luego de un año, a otros actores más.

Evidentemente por la magnitud del proyecto es fácil predecir que este no será fácilmente abandonado definitivamente. El gobierno oficialmente lo postergó hasta el año 2020. Por esta misma razón el análisis de este caso como un conflicto con su foco

---

<sup>77</sup> <http://www.defensoria.gob.pe> REPORTE N° 87 MAYO 2011 (Visto el 10 de agosto de 2015).

de interés centrado en el proceso de toma de decisiones, el caso de la CHI es un referente útil para entender esta relación de Derecho Ambiental y el Sistema democrático en el Perú; recoger lecciones, ver los puntos débiles de esta relación, sus vacíos, que servirán para evidenciar puntos clave para afrontar procesos futuros.

En este sentido el hecho de la CHI no es un hecho aislado o que tenga que ver solamente con un marco legal insuficiente, poco acertado, etc. Sino que tiene que ver con temas profundos como la estructura misma de la sociedad peruana, una sociedad que está llamada a ser cada vez más coherente con los principios democráticos.

El Proyecto Inambari ha generado un fuerte rechazo, principalmente —pero no exclusivamente— en la zona de Carabaya, Puno. Las posturas en su contra empezaron a salir a la luz durante la segunda mitad del año 2009, en los días en que se realizó la segunda ronda de talleres para el Estudio de Impacto Ambiental (EIA). En agosto del mismo año, el Gobierno Regional de Puno emitió un pronunciamiento rechazando la posible construcción de la CHI. Poco después, varios gobiernos locales, colegios profesionales, ONG y otras instituciones de Puno hicieron explícita su oposición al proyecto, organizando foros y emitiendo pronunciamientos.

En este conflicto entre la población y el Estado (y la empresa concesionaria EGASUR), la primera acción de protesta considerable fue un paro en el que pobladores de San Gabán tomaron el Puente Inambari siendo reprimidos brutalmente por la policía en diciembre del 2009. En marzo del 2010, San Gabán convoca a otro paro consiguiendo esta vez una importante paralización en las ciudades de Puno y Juliaca, lo cual se repetiría con mayor fuerza los días 17 y 18 de junio 2010. En la segunda mitad del año, el reclamo contra la Central Hidroeléctrica lograría ser incluido en la agenda social de la zona sur durante movilizaciones como el paro de la Macro Región Sur (Regiones: Cusco, Puno, Apurímac, Madre de Dios, Puno) y la Marcha de Levantamiento de los Pueblos (que incluye a otras organizaciones sociales y colectivos latinoamericanos). Al año siguiente, las organizaciones de Carabaya seguirían impulsando el tema al interior de acciones de protesta de nivel regional, como el Paro de 48 horas en abril, antesala al Paro indefinido iniciado el 8 de junio de 2011 y que integró distintos reclamos de las provincias. Esta movilización sería la que finalmente

movió al Gobierno central a emitir una norma que declare como extinguida de manera definitiva la concesión temporal para el proyecto de la CHI.

Por otro lado, en la zona de Madre de Dios, otro actor social importante, la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD), expresó también su rechazo a la CHI mediante un pronunciamiento en enero del 2010 (y en un comunicado un año después). Lo mismo haría la Federación Agraria Departamental de Madre de Dios (FADEMAD).

En contraste con todo este proceso de toma de posición de autoridades, instituciones y colectivos sociales, algunas autoridades de la zona del Proyecto han expresado su respaldo a este. Por ejemplo, en mayo del 2010 la Municipalidad Distrital de Inambari (Madre de Dios) se pronunció a favor de la inversión privada rechazando a quienes pedían expulsar a EGASUR de la zona.

Los opositores al proyecto de la zona recibieron también el apoyo de un grupo de instituciones y profesionales relacionados con el tema ambiental quienes expresaron su preocupación sobre el tema del Acuerdo Energético Perú - Brasil, particularmente por el proceso de toma de decisión para otorgar tal concesión a espaldas de la población, más aún de la población de la misma zona. En ese sentido, se envía a autoridades nacionales una serie de cartas (en febrero, marzo, abril y mayo del 2010) con recomendaciones para mejorar dicho Acuerdo, las cuales en general no fueron tomadas en cuenta.

Seguidamente desde los colectivos, autoridades locales, etc. se emitieron varios pronunciamientos pidiendo una revisión y un debate público del Acuerdo (entre otros: 10 de junio del 2011, 25 de octubre de 2011, 14 de marzo del 2012), pedidos que también no fueron escuchados.

Es así que el conflicto continuó configurándose como tal, fortalecido por paralizaciones que expresaban su desacuerdo con este proyecto, no solo por los daños ambientales que se ocasionaran, sino también por los perjuicios económicos y sociales, los que vulneran derechos humanos-fundamentales de los pobladores de las zonas afectadas por la inundación y de zonas aledañas.

Estos derechos humanos-fundamentales fueron conculcado de parte del Estado Democrático peruano cuando no se pusieron en práctica la información y la determinación de los afectados (consulta previa) que no sólo es reconocido por normas de carácter nacional sino también de carácter internacional.

**CONSIDERACIONES:**

El proyecto de construcción de la Central Hidroeléctrica de Inambari como conflicto social pone en evidencia las siguientes características del Sistema Democrático Peruano:

- 1.- Democracia en proceso de transición
- 2.- Un sistema democrático marcado por un liderazgo autoritario
- 3.- Sistema Democrático sin Cultura democrática
- 4.- Sistema Democrático centralizado
- 5.- Sistema Democrático con informalidad económica
- 6.- Un Sistema Democrático con fragilidad institucional

**7.1.3.- Central Hidroeléctrica de Inambari como experiencia de confrontación de poderes**

Luego de 11 años de dictadura fujimorista, de una agresiva incursión de inversiones privadas en el Perú, el desprestigio de la dimensión política en el Perú ha llevado al debilitamiento y desaparición de las instancias intermedias, vale decir, sindicatos, partidos políticos, organizaciones sociales y demás, que servían de puente para un diálogo alturado y de encuentro entre sociedad y estado. Este debilitamiento ha hecho que, sin esas instancias intermedias (o débiles), la relación entre el Estado y la población sea directa y a veces confrontacional.

Luego de más de 10 años de este proceso, vemos con que relativa facilidad e impunidad se recurre al quebrantamiento de la ley, a la destrucción de propiedad pública y a la violencia en las movilizaciones populares, así como la propensión al caudillismo oportunista. Estos hechos, que se entroncan con la historia democrática del Perú, indican un debilitamiento del Estado por falta de canales y mecanismos constructivos de participación ciudadana. En otras palabras, ante la debilidad de las

instituciones de participación democrática, el amotinamiento se convierte en mecanismo de participación y la violación del derecho se convierte en argumento.

Como vimos en capítulos anteriores, el poder de los diferentes actores en el Perú es relativo de acuerdo a los contextos, y en este sentido, su peso varía con el paso del tiempo y el devenir de los acontecimientos. Rol importante en este sentido juegan los medios de comunicación y los que tienen control de ellos. Una protesta que no pase por los medios de comunicación en el Perú tiene mucho menores posibilidades de ser efectiva.

En suma, comprobamos que en los forcejeos políticos que se dieron alrededor del proyecto CHI y el Acuerdo Energético Perú – Brasil, se produjo un desenlace, al final del gobierno de Alan García, que puede verse como una victoria de las fuerzas opuestas al proyecto, como una victoria del pueblo o del «poder del pueblo». Es importante sin embargo señalar que estas fuerzas antes no existían, que nacieron de una unión espontánea y de una confluencia de intereses comunes, y que en el proceso, ganaron cohesión y coherencia. Ahora que lograron su objetivo, desaparecieron.

Pero advertimos que todos los elementos que produjeron un proceso inadecuado de negociación y consulta (desde el rol distorsionado del Estado hasta la desestimación del conocimiento científico social y ambiental) siguen activos y latentes. En consecuencia, el desenlace que se ha tenido en el 2011 es inestable y efímero. En cualquier momento (antes o en el 2020, fecha hasta donde se postergo el proyecto) conflicto resurgirá tan incierto como al principio. Así, si deseamos alcanzar una mínima capacidad de gestionar este tipo de conflictos, y alcanzar una mayor gobernabilidad en los amplios territorios afectados por grandes proyectos extractivos y de infraestructura, es necesario desplegar renovados esfuerzos para solucionar los problemas de fondo y las condiciones en que se despliegan los conflictos socio-ambientales en el Perú.

En el caso Inambari se evidencian los poderes distribuidos de la siguiente manera: por un lado EGASUR como un emisario de los intereses geopolíticos brasileños y respaldada por el Estado Peruano. Por otro lado, y en contraposición, un poder social constituido por ONGs (con hábito de dialogar y colaborar colectivamente, así como acceso a prácticamente todas las instancias de poder político y a la prensa), la

población local, en Puno especialmente (representada de maneras diversas y sin embargo confluyentes), las Rondas Campesinas e individuos como la alcaldesa de Carabaya (Nancy Rossell) y una líder emergente (Olga Cutipa). Eventualmente, se formó un Frente de Defensa. En este mismo sentido, en Madre de Dios, se tuvo a la federación indígena (FENAMAD) que expresó permanentemente su oposición al proyecto, de modo coherente con las posiciones del movimiento indígena amazónico, tanto a nivel nacional (AIDSESEP) y entroncado con una dimensión internacional (COICA).

Además, en la zona de Madre de Dios que sería directamente afectada (distrito de Inambari), se organizó rápidamente un Frente de Defensa (Compuesto por pobladores y operadores mineros) que planteó sus intereses de participar como accionistas en el proyecto hidroeléctrico. Esta propuesta nunca fue tomada en serio por la empresa ni por el gobierno, sin embargo según nuestra evaluación podría ser una propuesta viable en términos de garantizar la participación no solo en términos de consulta, sino de reconocimiento también de derechos y beneficios, estableciendo de un mecanismo sencillo y directo por el cual la población afectada por una obra podría acceder a sus beneficios económicos de forma permanente. En Cusco, habían sido las autoridades locales quienes lideraron o por lo menos personificaron la respuesta local al proyecto, pero sin la intensidad y claridad de Puno. En efecto, el sector puneño de la población local que sería afectado por el proyecto asumió y jugó un rol determinante en este proceso.

En tal sentido es clara la polarización existente entre poderes por un lado del gobierno y por otro de la población local. Al inicio, el gobierno tenía todas las cartas y la población local sólo contaba con organizaciones previstas para menesteres distintos a la negociación de un proyecto hidroenergético que incluía el desplazamiento de la población (gobiernos locales y rondas campesinas). Sin embargo, los sucesos demostraron que los actores locales de Puno tenían una notable capacidad de organización, movilización e interconexión con otras fuentes de poder político especialmente en la capital nacional, Lima; desde congresistas hasta líderes de opinión.

El caso CHI muestra una vez más la confrontación de poderes que se vive en el Perú y que se tradujo en la inviabilidad de un mega proyecto, básicamente porque en su

proceso no se incluyó a uno de los actores importantes, a la población local que no dio la licencia social.

Importante fue en este proceso la puesta a la luz de los valores locales de población y organizaciones, que se expresaron en discursos de defensa del territorio, de modos rurales de vida y de la naturaleza, que prevalecieron sobre los valores expresados en el discurso de modernización e impulso de grandes inversiones como interés nacional.

Pese a todo el aparato propagandístico e institucional en el caso CHI no se logró establecer una estructura hegemónica que viabilizara la «licencia social» imprescindible para iniciar la construcción de la Central Hidroeléctrica sin desatar hechos conflictivos y de violencia.

Este es un elemento fundamental. Mientras que el Estado en el Perú, como en toda nación moderna, tiene el monopolio de la violencia mediante la fuerza pública, en los hechos existe una gran capacidad popular de movilizarse masiva y violentamente, mediante «paros», «tomas», «cierres de carreteras» y motines. Pero por la contundencia, repetitividad y convocatoria amplia de las movilizaciones (a veces con orientación violenta), el gobierno tiende a retroceder.

El mecanismo de actuación de los opositores al proyecto fue independiente y al mismo tiempo complementaria. Por un lado, las ONG peruanas, tanto en Lima como en Puno, Madre de Dios e incluso Brasil, difundieron un conjunto de publicaciones técnico divulgativas y celebraron reuniones con oficiales de gobierno y con diversos actores brasileños, así como numerosos eventos públicos, donde repetidamente se revelaron las debilidades de la argumentación gubernamental y empresarial a favor del proyecto, así como las severas deficiencias del proceso de evaluación ambiental, especialmente en cuanto a la participación local. De manera crucial, un sector influyente de la prensa nacional (grupo El Comercio y La República) adoptó argumentos y posiciones confluyentes con los opositores.

Organizados en Frentes de Defensa, y con algunos líderes carismáticos, los pobladores locales de Inambari en Puno también establecieron contacto con autoridades

y periodistas. Sin embargo, fue determinante su movilización en Junio de 2011, donde aprovecharon una protesta mediática masiva contra el gobierno central, originada por grupos, caudillos y motivos ajenos al Inambari, para llamar la atención sobre su propia preocupación. Debilitados y a punto de abandonar el poder, los oficiales del gobierno de Alan García capitularon y emitieron dos disposiciones (de alto valor simbólico) donde desisten del proyecto hasta obtener la licencia social.

Es de resaltar organizaciones ciudadanas y populares con recursos muy limitados lograron prevalecer sobre la voluntad de dos gobiernos y un consorcio formado por tres grandes corporaciones. Los procedimientos formales –sesgados hacia la aprobación del proyecto- y los lobbys al más alto nivel político no fueron suficientes para hacer avanzar el proyecto por encima de la voluntad ciudadana.

**CONSIDERACIONES:**

La Central Hidroeléctrica de Inambari como experiencia de confrontación de poderes pone en evidencia las siguientes características del Sistema Democrático Peruano:

- 1.- Democracia en proceso de transición
- 2.- Un sistema democrático sin partidos políticos
- 3.- Un sistema democrático marcado por un liderazgo autoritario
- 4.- Sistema Democrático centralizado

**7.2.- SISTEMA DEMOCRÁTICO PERUANO Y MODELO DE DESARROLLO NO CONCERTADO**

En el caso del Acuerdo Energético Perú-Brasil y el proyecto Central Hidroeléctrica Inambari, observamos el accionar del Estado peruano, que con una propuesta, a todas luces, vertical del Poder Ejecutivo den el período 2006-2011, bajo la presidencia de Alan García, intentó imponer a la población una decisión de orientación extractivista (explotación intensificada y exportación de recursos naturales sin mayor valor agregado), dentro de un discurso «modernizante» (que no incluía análisis geopolíticos, legales, ambientales, institucionales, tecnológicos, culturales y sociales) que llevaba subyacente un viejo discurso excluyente que llevó incluso al presidente de

eses entonces (Alan García) de calificar como «perros del hortelano» a las personas y grupos que se oponían a la implementación de este proyecto.<sup>78</sup>

Este apoyo del gobierno hacia la empresa ejecutora también se tradujo en un comportamiento autoritario de esta en su relación con la población. Evidentemente cuando se tiene tal respaldo, resulta siempre difícil poder mantener un proceso de negociación en un sentido horizontal.

Esta arremetida Estatal-Privada, en condiciones de garantías democráticas, estimuló pues, y como ya lo vimos y analizamos arriba, un numerosas instancias de acción colectiva. En otras palabras, fortaleció el tejido social; pero no necesariamente en un sentido favorable para el desarrollo del Estado. De hecho, el Estado perdió control político, ideológico y territorial, un efecto que duró allá del gobierno de Alan García.

### **7.2.1.- Hacia un concepto de desarrollo en el Perú**

Desde antes de la década de los 90, en América Latina se impuso por parte de los organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por parte de las élites industriales (nacionales e internacionales) y de poderes políticos (locales e internacionales), un modelo económico que a pesar de sus desastrosos resultados se sigue aplicando.

Las llamadas Políticas de Ajustamiento Estructural encontraron en la incapacidad de los «países deudores» para afrontar el pago de la deuda externa en mecanismo de penetración para imponer sus políticas que estuvieron orientadas fundamentalmente a la liberalización de sus economías, haciendo que los gobiernos vendan empresas e instituciones públicas a inversionistas privados; liberalización de los mercados de capital reduciendo los controles sobre la entrada y salida de dinero del país; introducción de precios de mercado que hace que el gobierno deja que suban los precios de los alimentos básicos, el agua, y la energía provocando así gran sufrimiento

---

<sup>78</sup> <http://www.aidesep.org.pe/editor/documentos/58.pdf> El artículo publicado por Alan García se titula: «El síndrome del perro del hortelano» en referencia a la comedia de Lope de Vega (1618) de la que procede la expresión idiomática «El perro del hortelano no come ni deja comer», es decir el perro como animal no vegetariano que no come los vegetales del huerto de su amo, no deja que los otros animales lo coman (Visto el 13 de junio de 2014).

en la población, sobre todo en las mujeres, los niños y los ancianos; y finalmente, el comercio libre que significa que la eliminación de las barreras (impuestos y aranceles) a los productos extranjeros que compiten con productores e industrias locales.

De este modo, apertura comercial, la desregulación de los mercados y la privatización de las empresas públicas marcaron la vida de muchos países de América Latina donde el discurso predominante era que este proceso haría más eficiente el uso de los recursos productivos y generaría una expansión de la oferta del empleo. Se decía que los costos sociales que estas medidas ocasionaran se verían más que compensadas con el aumento en la productividad y la competitividad.

Podemos afirmar que en general el Perú es un país que se mueve con un concepto economicista de desarrollo, con todas las consecuencias que esto implica (externalidades, problemas en la redistribución, etc.). Son casi treinta años que el PBI representa el único parámetro de referencia. Dadas las condiciones internacionales actuales de globalización económica, un intento de modificar los parámetros no sólo implicaría cambios profundos en la estructura nacional y en los imaginarios colectivos en la sociedad local, sino una acción en red a nivel global. Como lo afirmará Martínez Alier, «un desarrollo sin crecimiento requiere poner límites al mercado y a la globalización». Porque nos encontramos frente a un mercado que se ha habituado a excluir de sus cálculos y beneficios a las generaciones futuras y a otras especies (animales y plantas); «las externalidades no son tanto ‘fallos del mercado’, como se suele decir en economía ortodoxa, sino deplorables éxitos en la transferencia de costos y efectos negativos a otras personas, a los no nacidos o a otras especies. Por tanto, manteniendo algunos aspectos del mercado, hay que volver a formas de intercambio basadas en la reciprocidad (en el espíritu del ‘Comercio Justo’)» (Martínez y Roca, 2000, p. 55).

**CONSIDERACIONES:**

El concepto de desarrollo en el Perú pone en evidencia las siguientes características de su Sistema Democrático:

- 1.- Democracia en proceso de transición
- 2.- Un sistema democrático marcado por un liderazgo autoritario
- 3.- Sistema Democrático sin Cultura democrática

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>4.- Sistema Democrático centralizado</li><li>5.- Sistema Democrático con informalidad económica</li><li>6.- Un Sistema Democrático con fragilidad institucional</li></ul> |
|---|

### **7.2.2.- Privatizaciones, desarrollo y pobreza en el Perú**

La amazonia peruana ocupa el 61% de su territorio nacional con más de 700,000 km<sup>2</sup> (SENAMP 2009). Además de contar con una enorme diversidad biológica, también proporciona importantes servicios ambientales al continente y al mundo. El agua generada en la cuenca amazónica tiene gran valor en el balance del agua continental y global, en tanto que representa alrededor de la quinta parte del agua dulce a nivel mundial (PNUMA y OTCA 2009). Con la misma importancia tenemos al bosque, que funciona como sumidero de carbono que absorbe anualmente cientos de miles de toneladas de gases efecto invernadero. En fin, la región amazónica posee una enorme diversidad cultural, con la presencia de 60 grupos étnicos indígenas (IBC 2009), con una población que supera las 333,000 personas (INEI 2009); pueblos que han vivido en la región desde épocas ancestrales.

La Amazonía peruana es actualmente escenario de numerosas inversiones simultáneas que la están transformando dramáticamente. Convergen sobre ella múltiples proyectos y mega proyectos extractivistas, agroindustriales, de infraestructura vial y energética. Estos proyectos están siendo implementados o anunciados sin ser parte de un plan de desarrollo y sin considerar las repercusiones sociales y ambientales en la región a pesar de que el futuro de los ecosistemas peruanos puede ser alterado por su magnitud.

El contexto político nacional donde se desarrolla la discusión sobre estos proyectos es abiertamente, de conflicto, que en Perú son tipificados como «conflictos socioambientales», para referirse a más de un centenar de confrontaciones activas entre comunidades locales, organizaciones ciudadanas, empresas privadas y el gobierno central. Estos conflictos giran en torno a proyectos mineros, hidrocarburíferos y energéticos activos o propuestos.

Estos conflictos son instancias de doble desencuentro: el de la estrategia de desarrollo nacional (donde la producción de energía es el factor crucial) y el rol que los ecosistemas y los ingentes recursos deben de cumplir en ese esquema. Así, la Amazonía peruana ha sido escenario de enfrentamientos polarizados y cruentos, entre defensores de los territorios indígenas y las áreas silvestres, por un lado y el poder ejecutivo por el otro. Con frecuencia las protestas no se dirigen hacia los proyectos y sus impactos en sí, sino hacia la manera como el Estado opera para promoverlos, con insatisfactoria transparencia y notorias limitaciones a la participación ciudadana, básicamente en lo que respecta a la información, consentimiento informado y participación en decisiones (licencia social).

En tal sentido se presenta esta paradoja de tener a un Estado, que basa su existencia en los principios de un Sistema Democrático, por un lado es promotor de las inversiones privadas y por el otro en el que establece las reglas y normas sobre cómo estas inversiones deberán de ejecutarse.

**CONSIDERACIONES:**

Las privatizaciones, el desarrollo y la pobreza en el Perú ponen en evidencia las siguientes características de su Sistema Democrático:

- 1.- Democracia en proceso de transición
- 2.- Un sistema democrático marcado por un liderazgo autoritario
- 3.- Sistema Democrático sin Cultura democrática
- 4.- Sistema Democrático centralizado
- 5.- Sistema Democrático con informalidad económica
- 6.- Un Sistema Democrático con fragilidad institucional

**7.2.3.- Cómo financiar el desarrollo en el Perú**

Un tema clave que el caso CHI ha puesto sobre el tapete es el desarrollo. Este tema ha sido utilizado como argumento por el gobierno peruano de Alan García y de la empresa privada encargada de ejecutar el proyecto como el motivo principal de su actuar, un fin que justificaría muchos medios (incluidos contaminación, desplazamiento de población, etc.), pues se trataba de un fin de «interés nacional». Por su parte los opositores al proyecto también hacían alusión al tema manifestando que este debería ser

complementado con otros términos: responsabilidad, sostenibilidad, cuidado del medio ambiente, participación ciudadana, etc. En conclusión parecería que sólo bastaría ponerse de acuerdo en una cuestión terminológica, sin embargo no es así. Consideramos que aquí existen dos perspectivas que tenemos que aclarar. Por un lado si la hidroeléctrica traerá desarrollo (en términos económicos monetarios que ayudará a cubrir otras necesidades para promover el desarrollo) y por otro lado si la hidroeléctrica traerá desarrollo (en términos de electricidad que ayudará a la satisfacción de necesidades y así promover desarrollo). Sea que se entienda como una u otra manera, un tema clave aquí es cómo financiar el desarrollo. Nadie estará seguramente en desacuerdo con la necesidad de promover el desarrollo en el Perú, seguramente habrán cuestiones de terminología que se puede resolver, pero en perspectiva si el Perú necesita desarrollarse, tiene que invertir en este desarrollo.

En relación a los procesos económicos que se han dado en los últimos años en Perú, consideramos que el problema del financiamiento del desarrollo se refiere a cómo alcanzar niveles de ahorro susceptibles de ser convertidos en inversión. A este respecto son necesarios acuerdos sobre cómo llegar a obtener un máximo de ahorro interno en base a la expansión de ingresos, que durante largo plazo será nuestra principal fuente de recursos para la inversión. El control de los niveles de repatriación de las ganancias del capital extranjero, las restricciones a la expatriación de capitales peruanos e incentivos a la repatriación son acuerdos que el gobierno debería tomar poniendo plazos de duración no menor de 10 años. Pero el menor gasto militar para aumentar el ahorro del gobierno debería ser un acuerdo consensual entre el gobierno, los militares y la población, esta sería una verdadera muestra de vocación democrática de los militares y la comprensión sobre la necesidad de canalizar institucionalmente los conflictos.

Al tener una masa de recursos disponibles es necesario que la inversión del Estado sea asignada con tres criterios: 1. apoyando a los sectores que se consideren ejes del nuevo patrón de crecimiento; 2. descentralizando parte de la inversión a las regiones más pobres; 3. destinando parte de las inversiones en proyectos que utilicen más insumos y factores nacionales y menos divisas. La inversión privada debería ser incentivada para complementar estas acciones del Estado. Esta forma de invertir tendería a obtener menores tasas de crecimiento debido a los períodos de maduración de las inversiones y su menor rentabilidad en el corto y mediano plazo, y los efectos de la

inversión serán mayores en el largo plazo, los consensos deberían establecerse sobre la necesidad de sacrificar una recuperación más rápida con poca redistribución y una a más largo plazo con mayor redistribución, es decir que mejore las tasas económicas para la reproducción de la democracia.

Como la crisis actual se explica por el agotamiento del patrón de crecimiento y de sus sectores dinámicos, y no hay síntomas que los mecanismos de mercado puedan reasignar los recursos hacia otros sectores, la reconstrucción o redefinición de los nuevos sectores-eje del desarrollo es uno de los principales cambios a efectuar. Por otra parte, un país pequeño con escasos recursos y con un mercado interno restringido por la pobreza y la desigual distribución del ingreso, requiere de una estrategia que diversifique las posibilidades de desarrollo aun a costa de pérdidas de economías de escala, pues a mayor diversificación mayores posibilidades de participación económica, mejores perspectivas de creación de empleo y redistribución de ingresos.

En el Perú hay que optar por la agricultura y por la industria como sectores estratégicos, una conminación variable de ambas actividades por regiones debería ser el eje del desarrollo, el problema ha de radicar en el peso relativo que se dé a cada sector en cada región. Además los sectores exportadores como la minería, el petróleo o la pesca deberán seguir siendo los suministradores de divisas además de una mayor exportación manufacturera. Sin embargo, los énfasis deben darse a dos aspectos: 1. Fortalecer las relaciones intersectoriales, es decir que la agricultura y la minería, el petróleo y la pesca sean más productores de materias primas para la industria, y a su vez ésta produzca más insumos para las otras. Diversificación con integración debería lema de la reestructuración productiva de la economía peruana. La redistribución probablemente es una de las medidas políticas que crea mayores tensiones, pues puede afectar la estructura de propiedad, la riqueza y ciertos privilegios, sin embargo su aplicación puede ser hecha con cierta facilidad a partir de un gobierno democrático y regionalizado.

Como podemos observar todos estos cambios en la asignación de recursos, por sus características no pueden ser hechos a través de los mecanismos del mercado sino a través de un sistema de planificación y un plan, cuyo funcionamiento sólo podría ser hecho sobre acuerdos entre trabajadores, empresarios y gobierno.

Pero nuevamente, esta forma de acometer el desarrollo sacrifica modestos resultados iniciales, por las pérdidas en externalidades y economías de escala y a menudo forzadas readaptaciones tecnológicas e institucionales, para hacer viable la integración sectorial, por una estructura productiva futura menos dependiente del extranjero y menos desigual. Siendo incompatible con una población que necesita empleo e ingresos de manera inmediata y que para conseguirlos está dispuesta a vender su apoyo político.

### **7.3.- SISTEMA DEMOCRÁTICO Y MARCO LEGAL INSUFICIENTE**

#### **7.3.1.- Limitaciones de la participación ciudadana en los grandes proyectos extractivos e hidroenergéticos**

Los procesos de consulta, debate y negociación de convenios internacionales y de grandes inversiones contienen graves imperfecciones en el Perú. En el primer caso, no existen realmente mecanismos establecidos. Mientras que en el caso de proyectos de inversión, el proceso está limitado a Estudios de Impacto Ambiental individuales y aislados, donde los interlocutores son las empresas y los pobladores locales, y donde los términos de interlocución —meramente informativos y en lenguaje tecnicista están sesgados a favor de los intereses empresariales. Aquí se expresa la doble trampa legal, que nos puede llevar, por un lado, a insistir en el cumplimiento de la ley (la «formalización», como se dice en el Perú) aunque la ley distorsione la realidad y no solucione los problemas de fondo (como en el caso de la certificación ambiental), o que —en el otro extremo—nos puede llevar a un inacabable perfeccionamiento de leyes que nunca son aplicadas bajo pretexto de su imperfección. En este caso, el problema de fondo es que existe una gran diferencia entre los procesos de certificación ambiental centrados en los EIA (Estudios de Impacto Ambiental), donde las reuniones con los ciudadanos afectados por los proyectos son exclusivamente informativas; y los procesos de consulta previa y negociación requeridos para gestionar los conflictos alrededor de grandes proyectos. Además, los términos de referencia de los EIA suelen ignorar tanto los más recientes conocimientos ecológicos como los vacíos de información científica y subestiman la dimensión social, como vimos ampliamente en capítulos anteriores.

Más problemático aún, el Estado, que debería liderar y arbitrar los procesos de diálogo, no está presente incluso en los procesos de EIA. En consecuencia, el poder relativo de distintos actores en distintos momentos y los intereses creados acaban permeando y subvirtiendo o perforando lo que debería ser un proceso técnicamente diseñado, tanto en contenidos como en procedimientos. Con motivo de la Ley de Consulta Previa a Pueblos Indígenas, se ha mencionado el enorme desafío que representa informar y dialogar efectivamente a través de barreras históricas, estructurales, culturales y educativas. Por otro lado, se han hecho patentes las limitaciones (o la ignorancia) respecto a los procesos de debate y consulta entre el Estado y sus ciudadanos no indígenas.

Esto último es directamente relevante al caso del Acuerdo y de Inambari. En efecto, la abrumadora mayoría de la población que sería afectada por la represa no se encuentra inscrita como comunidades nativas ni campesinas, ni es identificada como indígena.

Debe diferenciarse el Derecho a la Consulta Previa como un derecho especial de los pueblos indígenas, como mecanismo para que estos ejerzan su derecho a decidir sobre sus prioridades de Desarrollo, así como la defensa de su identidad e integridad cultural; del Derecho de Participación que nos asiste a todos en virtud de nuestra condición de ciudadanos. Los indígenas deben poder ejercer sus derechos ciudadanos al igual que el resto de peruanos.

Así, encontramos al menos tres dimensiones inexploradas, desestimadas o inadecuadamente atendidas y entendidas por todos los actores involucrados, pero sobre todo por el Estado. La defectuosa atención a estas dimensiones conduce necesariamente a conflicto y desencuentro, prácticamente en todos los casos de gran inversión. Dichas dimensiones son:

- 1.- Los primordiales procesos de consulta y participación en la toma de decisiones. Mientras que la consulta previa a grupos indígenas está siendo encaminada mediante la reglamentación de una ley; barreras y vacíos pre-existentes determinan altos costos de transacción y riesgo moral en toda negociación. Es necesario construir las garantías para la participación

constructiva y el fortalecimiento de la gobernabilidad. Se requiere, entonces, no sólo legislación, sino sobre todo cartas de navegación que reconozcan los escollos y orienten las maniobras para llevar los procesos participativos a buen puerto.

- 2.- Los inadecuados procesos de licenciamiento social y ambiental, influidos por una concepción errónea de la naturaleza ecológica y de la dimensión humana de los impactos sociales y ambientales. Por un lado, se tiende a ignorar el concatenamiento y el comportamiento no lineal de los procesos ecológicos. Por ejemplo, los Términos de Referencia del EIA del proyecto Inambari concentraron la evaluación de impactos en el área del embalse, cuando las grandes represas impactan toda la cuenca fluvial intervenida. Por otro lado, los impactos socio-culturales, como la pérdida de referentes de identidad y medios de subsistencia conocidos, que acompañan al desplazamiento de poblaciones, son sistemáticamente subestimados. Esto es sustentado por un sistema normativo que asume a priori la conveniencia de los grandes proyectos, convirtiendo los EIA principalmente en un trámite. Lo cual nos conduce a la tercera dimensión, subyacente.
- 3.- La errónea concepción del rol del Estado como garante de la inversión y el crecimiento económico, antes que custodio del bienestar de la persona humana y del patrimonio natural nacional. Esta forma de concebir el rol del Estado se ha denunciado como «neoliberalismo», pero sus raíces también se nutren de una concepción extractivista de la economía y del rol de los recursos naturales ya presente en nuestro pasado colonial, y hoy compartida incluso por críticos del neoliberalismo. Además, la disyuntiva conservación-o-desarrollo resulta prácticamente determinada por la ideología que equipara crecimiento económico con desarrollo. Es evidente que bajo una concepción del Estado como custodio del bienestar ciudadano, por ejemplo, la mencionada disyuntiva no tendría ningún sentido. Así, las decisiones difíciles no deben ser concebidas como dilemas por naturaleza, sino como fenómenos evolutivos, que pueden tomar forma en determinados universos discursivo-valorativos; pero no en otros. Esta es la conexión entre valoración y proceso.

#### CONSIDERACIONES:

Las limitaciones de la participación ciudadana en los grandes proyectos extractivos e hidroenergéticos pone en evidencia las siguientes características del Sistema Democrático Peruano:

- 1.- Un sistema democrático sin partidos políticos
- 2.- Un sistema democrático marcado por un liderazgo autoritario
- 3.- Sistema Democrático sin Cultura democrática
- 4.- Sistema Democrático centralizado
- 5.- Sistema Democrático con informalidad económica
- 6.- Un Sistema Democrático con fragilidad institucional

### **7.4.- DESAFÍOS INMEDIATOS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO PERUANO DESDE EL CASO DE LA CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE INAMBARI**

#### **7.4.1.- La Educación**

El tema de la educación ha estado en el centro del debate público en los últimos años, especialmente después de conocerse los resultados de diversas evaluaciones, que mostraron bajísimos niveles de desempeño y logros educativos, entre los más bajos de la región y el más bajo a nivel mundial según lo muestran los resultados de las pruebas PISA (Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes), que aplicando una prueba internacional que permite comparar el desempeño de jóvenes de quince años en «alfabetización lectora», matemáticas y ciencias, de 66 países evaluados en el 2013, el Perú ocupó el último lugar<sup>79</sup> o según la prueba nacional llamada Evaluación Censal donde los resultados son igualmente preocupantes al 2014, en el sentido que de 100 niños que termina primaria, sólo 26 logra utilizar las operaciones básicas para resolver problemas matemáticos; o que de 100 niños que termina la primaria, solo 44 entiende lo que lee.<sup>80</sup>

A nivel de la región Puno estos datos son todavía más alarmantes. Según la misma Evaluación Censal del 2014, en el caso de la región en mención podemos decir

<sup>79</sup> <http://elcomercio.pe/lima/sucesos/evaluacion-pisa-ranking-completo-que-peru-quedo-ultimo-noticia-1667838> (Visto el 19 de setiembre de 2015).

<sup>80</sup> <http://elcomercio.pe/lima/sucesos/evaluacion-pisa-ranking-completo-que-peru-quedo-ultimo-noticia-1667838> (Visto el 19 de setiembre de 2015).

que de 100 niños que termina primaria, sólo el 33.3% (en zona urbana) y el 20.1% (zona rural) logra utilizar las operaciones básicas para resolver problemas matemáticos; o que de 100 niños que termina la primaria, solo el 47.9% (en zona urbana) y el 24.3% (en zona rural) entiende lo que lee.<sup>81</sup> Ha habido también avances en cuanto a procesos de concertación, expresados en el Acuerdo Nacional (Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación 2004-2006) y en el trabajo del Consejo Nacional de Educación. En general, de lo que se trata es de optar entre un enfoque que enfatiza la estabilidad y la mejora progresiva de las condiciones del maestro, y uno que por el contrario vincula la estabilidad y el ascenso a la acreditación de méritos.

En este sentido resulta urgente una redefinición del SUTEP (Sindicato Único de Trabajadores en Educación) como gremio que aglutina a los profesores a nivel nacional. Parte de esta redefinición implicaría a nuestro criterio un compromiso que los lleve a considerarse parte de la solución, no del problema, enfrentar los costos políticos que implicarían una reforma en la relación entre maestros y sindicato, y entre sindicato y Estado. Plantearse el reto de aportar para elevar el nivel de los docentes y hacerlos partícipes de un cambio radical como el que se necesita en la educación rompiendo inercias y hábitos presentes. Una manera de expresar con claridad la posición frente al SUTEP es definirse ante las propuestas de democratización del gremio, para propiciar su renovación y para que sea más representativo de los maestros.

Otro gran asunto que requiere de propuestas específicas es de qué manera se piensa atacar el tema de la exclusión, y la atención a la niñez más necesitada, que está en las escuelas rurales multigrado, centradas en la educación primaria. Estas escuelas albergan a más del 28% de los estudiantes en nivel primario, a más del 64% de los centros educativos primarios y a más del 27% de los docentes (Rodríguez 2014). Se trata de lograr una cobertura más completa y de mayor calidad así como de mejorar el nivel de estas escuelas, factor fundamental para acortar las brechas entre el mundo rural y el urbano. Por parte del Estado se deberá brindar ciertos estímulos a los maestros de estas escuelas, quienes a su vez deberán promover, en estrategia conjunta con el Estado, la asistencia especialmente de las niñas en áreas rurales. Se tiene que evidenciar

---

<sup>81</sup> <http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2015/02/Puno.pdf> (Visto el 12 de abril de 2015).

concretamente el valor que tienen estas escuelas dentro de programas de desarrollo y combate a la pobreza.

#### **7.4.2.- La Salud**

Como referimos en relación al tema de la educación, en el sector salud se han registrado avances importantes en cuanto a la cobertura de los servicios en los últimos años, pero tenemos un importante rezago en cuanto a la calidad de los servicios. En la última década, las políticas ejecutadas permitieron ampliar sustancialmente la oferta del servicio de salud, a través de los centros y postas de salud, de los CLAS (Comités Locales de Administración en Salud) y de programas de amplia cobertura como el Seguro Integral de Salud (SIS), pero este aspecto positivo no se vio acompañado de una mejora con la calidad de los servicios, ni con un uso más eficiente de recursos siempre insuficientes. Esto no debería llamar la atención, considerando que, en los últimos años, el sector salud no ha sido prioridad dentro del presupuesto público: en el período 2010 – 2014, el presupuesto del sector salud fue tan sólo el 5% del presupuesto público y 1% como porcentaje del producto bruto interno (Francke, 2015).

Una primera cuestión en torno a la cual es necesario definiciones es la referida a la orientación general de las políticas de salud.<sup>82</sup> En los últimos años, si bien se cuenta con datos que confirman el incremento en la cobertura de algunos servicios, como los materno-infantiles, según Francke (2015), el modelo implementado a través del Seguro Integral de Salud (SIS) ha hecho también que problemas específicos de salud hayan sido descuidados: la planificación familiar, TBC o vacunaciones (FORO SALUD 2013).<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> La orientación general para implementar la salud como derecho en el Perú, requiere implementar los siguientes principios: OPORTUNIDAD: Evitar demoras en la atención a los pacientes sobre todo en emergencia. Mejorar el sistema de citas. Mejorar el trato a los pacientes y a sus familiares. Atención prioritaria a personas de la tercera edad. Que no se excluya a los pacientes del SIS. INFORMACIÓN: Contar con un sistema moderno de información de la salud de las personas a nivel regional y nacional. Promover una cultura de la salud sensibilizando a los pacientes sobre la salud preventiva. Mayor señalización en hospitales y centros de salud. Mayor calidez y cercanía humana en el trato del personal de salud a los pacientes y familiares. CALIDAD EN EL SERVICIO: Buen trato al paciente. Mejora en la infraestructura, equipos y medicinas. Mejor organización y distribución de consultorios externos, señalización y limpieza. Más personal, sobre todo especialistas. COBERTURA: Ampliación de servicios y consultorios. Modernización de estructuras. Mayor cobertura del SIS. Más personal general para la atención. Más especialistas. ACCESO: Mejorar el sistema de citas para evitar demoras en la atención. Atención igualitaria sin discriminación a todos los servicios y al SIS. Dar atención preferente a personas provenientes de zonas alejadas y a discapacitados. Buen trato de parte del personal de salud a los pacientes y familiares.

<sup>83</sup> <http://www.forosalud.org.pe> (Visto el 22 de setiembre de 2015).

En otro aspecto, es necesaria una definición respecto al carácter disperso y no coordinado de la actual oferta de salud. De un lado, tenemos al MINSA (Ministerio de Salud) y de otro lado, se tiene a ESSALUD (Seguro Social de Salud). Se hace más imperativa la coordinación entre ambas instituciones en pos de una verdadera política en salud a nivel nacional. Los recursos obtenidos para financiar ESSALUD provienen de los propios asegurados, los que, en el caso de los asalariados, contribuyen obligatoriamente, mientras las dependencias del MINSA se financian básicamente con recursos del tesoro público, que dependen de la recaudación tributaria y de la consiguiente asignación presupuestal. Más aún, como se sabe, existe un alto nivel de filtración de los asegurados del ESSALUD hacia el MINSA –aproximadamente un 23% de sus asegurados-, lo que reduce los recursos disponibles para la población que realmente lo necesita (Petrera, 2012). Por otra parte, urge una instancia representativa y amplia que concerte y aporte al proceso de reformas; el Consejo Nacional de Salud podría ser esa instancia.

Específicamente en la región de Puno, se tenía previsto para el 2013 la reducción de la reducción mortalidad materna. El hecho es que de acuerdo a la información de la Red Nacional de Epidemiología (RENACE-DGE-MINSA), se reporta la lamentable cifra de 24 muertes maternas a diciembre de 2013. Una cifra que ubica a Puno en el tercer puesto a nivel nacional después de Lima y Loreto. Aunque si revisamos las cifras globales, se ha producido una disminución de la mortandad materna en la región, pero esto se debe más a los programas nacionales que ejecuta el ministerio de Salud que a la acción del Gobierno Regional. Basta revisar su inversión en salud para comprobar lo dicho.

Otro factor importante en materia de Salud en la región Puno, y que no ha sido resuelto por el Gobierno Regional, es el de la institucionalidad del sector. Las autoridades regionales son asignadas duran periodos muy cortos en sus cargos, lo que impide desarrollar políticas de mediano o largo plazo. Prueba de ello es la designación de tres directores regionales de salud solo en el año 2014.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> <http://www.noticiasser.pe/02/01/2014/puno/puno-2013-un-ano-mas-de-promesas-incumplidas> (Visto el 12 de mayo de 2014).

Existe otra área de preocupaciones importante, que es la referida a la salud preventiva, ambiental, al impacto que tiene la falta de condiciones adecuadas de vivienda y de entorno en general. Este es el problema, por ejemplo, de las enfermedades gastrointestinales, donde la SUNASS (Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento), DIGESA (Dirección General de Salud Ambiental) y las propias municipalidades tendrían que asumir mayores responsabilidades para asegurar una mejor oferta de agua potable; también es el caso de las enfermedades bronquiales, que afectan a niños y ancianos, que además limitan las posibilidades de aprendizaje de los primeros, y que son consecuencia de la ausencia de políticas de salud ambiental, de vivienda y ordenamiento urbano adecuado. Para actuar en este terreno se requerirá la coordinación entre actores diversos, enfrentarse a poderosos intereses (empresas de transporte, constructoras) y una gran voluntad política para enfrentar los déficits de inversión para lograr mayor acceso al servicio de agua y desagüe.

En este mismo contexto, las políticas de salud ambiental son también importantes, y tienen implicancias que van más allá de los temas de salud y adquieren gran importancia política. Actualmente, es muy poco lo que realiza la Dirección General de Salud Ambiental, DIGESA, de manera coordinada con otras instituciones con el fin de velar por un entorno no contaminado, cuestión clave que relaciona, por ejemplo, la temática de la salud con la de la actividad minera, y los conflictos sociales. Casos extremos de esta situación, pero lamentablemente no únicos, corresponden a la contaminación del aire –principalmente por plomo– que se ha encontrado en los niños que viven en la Oroya, mientras la empresa minera Doe Run continúa realizando operaciones. La contaminación de la actividad minera, junto con la ausencia de regulación y control por parte de las instituciones del Estado, forman parte de muchos conflictos sociales que podrían ser evitados.

#### **7.4.3.- La Justicia**

Como en las dos temáticas precedentemente expuestas, en los últimos años se han dado avances importantes en materia judicial, y en cuanto al diagnóstico de la situación de la justicia en el Perú y la formulación de propuestas de reforma. La pérdida de autonomía y la corrupción que signaron el Poder Judicial durante los años del fujimorismo (1990 -2001) evidenciaron problemas y crearon las condiciones para

emprender cambios profundos, que lamentablemente no ocurrieron en la medida de lo deseable.

Un tema clave aquí es la baja remuneración de los operadores de justicia, magistrados supremos, jueces, fiscales, etc. Esto revierte en una baja en la calidad del trabajo y en el procesamiento de la enorme carga registral que tienen. Así mismo queda la interrogante si aumentando el salario al personal responsable de la administración de la justicia se evitaría o reduciría la corrupción.

En cuanto a diagnósticos y propuestas, tenemos las formuladas por la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS), creada en octubre de 2003, y que presentó su propuesta de Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia ya en mayo de 2004. Este plan constituye un punto de referencia ineludible en el debate. Sería clave discutir seriamente en el sector justicia este documento y asumir e impulsar sus recomendaciones.

Importantes reformas que consideramos en este sector son:

- 1.- Modificar la composición y funciones de la Corte Suprema, de modo tal que ella se constituya en el líder del proceso de reformas, quede liberada de una excesiva carga procesal y dicte fundamentalmente sentencias que sienten jurisprudencia vinculante. Lograr que Poder Judicial dicte fallos previsible.
- 2.- Los jueces son clave en el proceso de reforma, pero qué hacer con estos que son nombrados y sancionados por el Consejo Nacional de la Magistratura, que es una institución sumamente desacreditada. Es importante elaborar un sistema que permita fiscalizar a los mismos sin atentar su autonomía. En relación a esto será necesario también abordar el tema de la institución que forma a los futuros jueces, la Academia de la Magistratura.
- 3.- Por último y junto con el tema de la eficiencia y la autonomía de la administración de justicia, está el tema del acceso a la misma. El problema no sólo está en el hecho de que la justicia no funciona bien para quienes tienen acceso a ella, si no en que ella no está disponible para amplios sectores de la población, en situación de exclusión. Estos asuntos nos llevan a la necesidad de fortalecer la justicia de paz, alternativa y comunitaria, que

se funda en la necesidad de reconocer el carácter multilingüe y pluricultural del Perú.

#### **7.4.4.- La Seguridad Ciudadana**

Si bien el Perú no ha llegado a niveles de inseguridad ciudadana tan altos como los que se registran en otros países de tamaño equivalente, es cierto también que la situación es cada vez más preocupante. En los últimos años, también como respuesta a los altos niveles de desinstitucionalización y corrupción registrados durante el fujimorismo, y los gobiernos de Alejandro Toledo, Alan García y el actual Ollanta Humala, se intenta llevar adelante un proceso de reforma policial y del sector interior, que lamentablemente queda siempre trunco.

Consideramos que en este sentido hay definiciones importantes que hacer:

- 1.- Ubicar y redefinir el papel de la Policía Nacional del Perú en el contexto de la descentralización. Definir un rol de estas en la lucha por la seguridad ciudadana los gobiernos regionales, y locales, provinciales y distritales. Fortalecer la relación debería existir entre los cuerpos de serenazgo (policía municipal) y la policía (Policía Nacional el Perú). Impulsar por otro lado los Comités de Seguridad Ciudadana.
- 2.- Adoptar medidas concretas para combatir la corrupción en la policía. Dar un papel protagónico a la sociedad civil y la población organizada en el desarrollo de mecanismos de fiscalización y control de la Policía Nacional del Perú.
- 3.- Realizar cambios los legislativos necesarios para combatir de manera eficaz la delincuencia (Código Penal, Código de Procedimientos Penales, y otros).
- 4.- Articular una política nacional de lucha contra el narcotráfico recuperando la presencia del Estado y su autoridad en los valles cocaleros que deberá de estar acompañada de también acciones sociales.
- 5.- Fortalecer las brigadas de autodefensa y rondas campesinas armadas, muy importantes en algunas zonas rurales del país. Incluirlas en tareas de seguridad ciudadana, pero dentro de estructuras que permitan su control.

Específicamente en la región Puno desde el 2015 se ha conformado el Comité Regional de Seguridad Ciudadana (CORESEC – Puno) con el mandato de «no solo reducir los índices de delincuencia y violencia en Juliaca, Puno, Ananea y otras ciudades sino que permitirá vivir en paz y desarrollar mejor nuestras actividades...». Las diferentes actividades programadas por el comité además son: «metas e indicadores para reducir la violencia homicida y los altos niveles de victimización y percepción de inseguridad».<sup>85</sup>

#### **7.4.5.- La Lucha contra la Pobreza**

El caso de la CHI evidencia una vez más la relación que existe en muchas regiones del Perú, que tienen una riqueza ambiental y de recursos naturales, pero que son al mismo tiempo las regiones más pobres de este país. Tal es el caso de regiones «ricas» en minerales, petróleo y fuentes hidroenergéticas: Cajamarca (68% de su población pobre multidimensional), Huancavelica (79% de su población pobre multidimensional), Ancash (52% de su población pobre multidimensional), Junín (49% de su población pobre multidimensional), y Puno (69% de su población pobre multidimensional).<sup>86</sup> La región de Puno, según el INEI tendría una pobreza monetaria de un 32.4%, ciertamente este porcentaje medio de la región se eleva considerablemente si hablamos de las zonas rurales y amazónicas de la región.<sup>87</sup>

El problema de la pobreza es para el Perú un tema estructural, puesto que implica a un 22.7% de su población. El combate a la pobreza exige mucho más que esfuerzos focalizados, cuando de lo que se trata es de aliviar las limitaciones en la calidad de vida de al menos trece millones de personas.<sup>88</sup> Tanto las cifras como la observación sencilla permiten constatar, además, que la pobreza extrema se concentra en áreas rurales que son, precisamente, aquellas donde es más caro organizar la provisión de servicios. Según datos del MIDIS (Ministerio de Desarrollo e Inclusión

---

<sup>85</sup> <http://www.regionpuno.gob.pe/web/12-03-2015-coresec-aprobo-plan-regional-de-seguridad-ciudadana-para-la-region-puno.html> (Visto el 13 de setiembre de 2014).

<sup>86</sup> [http://www.rpp.com.pe/2013-09-19-sanborn-es-alarmante-que-regiones-con-mineria-sean-las-mas-pobres-noticia\\_632413.html](http://www.rpp.com.pe/2013-09-19-sanborn-es-alarmante-que-regiones-con-mineria-sean-las-mas-pobres-noticia_632413.html) (Visto el 14 de abril de 2014).

<sup>87</sup> <http://www.inei.gob.pe> (Visto el 4 de abril de 2014).

<sup>88</sup> <http://larepublica.pe/impres/economia/704279-rostro-de-la-pobreza-cambio-en-el-peru-cayo-en-el-sur-crecio-en-la-sierra-norte> (Visto el 18 de setiembre de 2015).

Social), al 2014 existen 4.8 millones de personas (16 % de la población nacional) habitando en hogares rurales que era pobre calificado como pobre extremo.<sup>89</sup>

Debido a que las zonas rurales se concentran principalmente en la sierra peruana, allí se observan las tasas más altas de pobreza. En correspondencia a la data sobre pobreza proveniente del INEI, los Informes sobre Desarrollo Humano realizados por el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) en el 2014 refieren que el Perú se mantiene en el puesto 82 de IDH a nivel mundial. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2014, que incluye educación y salud, señala que en el período entre 1980 y 2013 ese índice en el caso peruano ha crecido a una tasa promedio anual de 0,65%, según el PNUD. Este documento además señala que el Perú registra un IDH de 0,737, ligeramente más alto que el registrado en el anterior Informe 2013, cuyo valor era 0,734. De este modo el Perú ha llegado a ubicarse en el rango de países de desarrollo humano alto, colocándose en el ranking mundial 2014 en el puesto número 82 entre 187 países. Esta ubicación no ha variado respecto de la reportada en el anterior informe del 2013. Sin embargo, al considerar las brechas en salud, educación e ingresos que aún persisten en el país, el IDH ajustado por desigualdad se reduce de 0,737 a 0,562, es decir, una pérdida de 23,7%, una de las más elevadas entre todos los países de desarrollo humano alto. La región de Puno a nivel nacional (de 24 departamentos) ocupa el puesto 18 en el IDH por nacional por regiones.<sup>90</sup>

Desde un estudio del marco legal y social del caso CHI podemos citar a continuación algunos de los factores que permiten a nuestro juicio explicar la pobreza y la desigualdad en el Perú:

#### **a) Política económica liberal**

El empobrecimiento paulatino de grandes sectores de la sociedad peruana sin duda es mérito también de los que promocionaron las políticas de Ajuste Estructural de la economía peruana, esto es, una política de estabilización macroeconómica y a la concentración de la política laboral sobre los ingresos de las familias, reducción del gasto público social corriente *per cápita* en educación y salud.

---

<sup>89</sup> <http://www.midis.gob.pe/index.php/es/> (Visto el 28 de agosto de 2015).

<sup>90</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Departamentos\\_del\\_Perú\\_por\\_IDH](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Departamentos_del_Perú_por_IDH) (Visto el 18 de setiembre de 2013).

Las reformas estructurales liberales, iniciadas en 1991 y aplicadas hasta el día de hoy por los diferentes gobiernos peruanos, favorecen principalmente la exportación de recursos primarios. Tal es el caso del conjunto de leyes que se dieron en la década de los 90 y de las modificaciones y ajustes posteriores como el Decreto Supremo DS 014 – 2007 que modificó el reglamento ambiental para las actividades de exploración, debilitando los mecanismos de participación ciudadana, simplificando los trámites (con autorizaciones automáticas y por procesos de silencio administrativo) o del Decreto Supremo 015/2005 mediante el cual se busca eliminar la posibilidad de creación de Áreas de Conservación Municipal, derogando la base legal que existía sobre la materia. Como parte de este proceso, auspiciado por el Banco Mundial, se buscaba priorizar las actividades productivas en las que en principio se contaba con ventajas para competir en los mercados externos (según las viejas tesis de Ricardo).

Dentro de esta estrategia, actividades como la minería, debían jugar un «rol estelar». Pero es importante mencionar aquí que el liberalismo aplicado en América Latina era más duro que el liberalismo «light» aplicado a los países industrializados. Ejemplos de ello los tenemos básicamente en la *intervención* estatal en la economía mediante el gasto público. En 1965 el gasto público pasó del 29% al 35% del PBI en los 7 grandes países industrializados de ese entonces, otro ejemplo, es la práctica corriente de subsidios practicada por los gobiernos de la Comunidad Económica Europea, los Estados Unidos y Japón: «Solamente en los Estados Unidos se pagan subsidios por 91 mil millones de dólares anuales, y en Japón por 74 mil millones. En la Comunidad Económica Europea el monto anual de subsidios asciende a 155 mil millones de dólares».<sup>91</sup>

#### **b) Cooperación internacional ineficiente**

Que se estima en 500 millones de dólares anuales según la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).<sup>92</sup> Siguiendo la agenda de los organismos financieros internacionales se apuesta a una combinación de políticas de alivio temporal (proyectos asistenciales), de programas que aumenten el acceso de la población pobre a los

---

<sup>91</sup> Boletín al Día, N° 79, junio 1993, en DE ECHAVE, José y ALIAGA, Cesar (1999) *Minería y reinserción internacional del Perú*, Lima, Instituto para el desarrollo de la pesca y de la minería, p. 16.

<sup>92</sup> [http://www.apci.gob.pe/contenido\\_marco.php?ID=444](http://www.apci.gob.pe/contenido_marco.php?ID=444) (Visto el 14 de julio de 2009).

servicios de educación y salud a través de la construcción de infraestructura social (aulas, postas médicas) y de proyectos que tratan de transmitir y reproducir modelos de productividad y consumo típicos de la economía de mercado.

### **c) Crisis de representatividad e ingobernabilidad**

Que tiene en el centralismo político una de sus primeras manifestaciones. Este marca una importante asimetría en el acceso al sistema decisional, debilita las posibilidades para que la sociedad civil desarrolle sus propias capacidades para garantizar la estabilidad del país. Referido a la minería vemos que: las comunidades locales que entran en la escena política sólo cuando se avecina el periodo de elecciones mientras que las empresas establecen los términos de las concesiones directamente con los poderes políticos del Estado y finalmente el Estado, con todo su aparato ubicado geográficamente y políticamente lejos de la población (Lima) tiene la última palabra desde el control del aparato político en lo legislativo, judicial y ejecutivo.

Este hecho también evidencia una desigual distribución de poder en una sociedad «formalmente» democrática como la peruana. Es decir, que existe un poder fáctico por encima de la voluntad democrática popular que se beneficia con la imposición de una política primaria exportadora basada en la minería, dejando estrechos márgenes de acción a la población y de los poderes políticos locales, de modo tal de frenar un proceso de cambio o transformación social y política que permita que los recursos sirvan para el propio país en su conjunto y no sea sobre la base de una actividad impuesta.

En este mismo punto encontramos la falta de voluntad política para la implementación de mecanismos institucionalizados (estatales o para-estatales) para el abordaje y la transformación de conflictos con carácter vinculante. A partir de 1990 debido a factores como la expansión del terrorismo, la sostenida crisis económica y el crecimiento tanto de la corrupción como del autoritarismo estatal, la institucionalidad democrática se ha ido resquebrajando aceleradamente y es percibida como débil, precaria y poco confiable para el establecimiento de acuerdos y el cumplimiento de objetivos en el largo plazo.

#### **d) Falta de un proyecto nacional a largo plazo**

Si bien el Estado, a través de la aplicación de sus instrumentos de política económica, busca crear las condiciones para asegurar el crecimiento económico, alcanzar el pleno empleo, mantener la estabilidad de precios, sostener un equilibrio en las relaciones con el exterior y buscar los mecanismos para acercarse a una distribución equitativa de la renta; muchos de estos objetivos son propuestos y llevados adelante en detrimento del medio ambiente, sin considerar la calidad ambiental y social como un nuevo objetivo de la política económica (Figuroa, 2003, pp. 20-60). Esto se podría bien calificar como un acto de violencia contra las generaciones futuras.

Es necesario reconocer que el verdadero crecimiento económico, convertido en desarrollo, no sería posible si el medio ambiente no opera como soporte de él, es decir, no podría alcanzarse un crecimiento pleno si la calidad de vida, en todos los sentidos, no es atendida (López, 2001, p. 76).

#### **e) Exclusión social**

El olvido secular de las zonas más alejadas del país, en particular de las zonas donde se desarrolla la actividad minera, sigue siendo un reto cotidiano, incluso si en el caso de estas últimas se dice que, en la actual coyuntura, el problema radicaría no tanto en la falta de recursos financieros, sino más bien en la ausencia de una eficiente y eficaz capacidad de gasto por parte de los gobiernos locales y regionales involucrados (COOPERACIÓN, 2007, p. 7). La exclusión social en Perú no es sólo la descripción de un resultado del proceso social, como si lo es la pobreza; es además una categoría de análisis que ayuda a explicar este resultado. Su estudio dirá que es la exclusión social uno de los mecanismos básicos a través del cual las variables exógenas generan una desigualdad social. Como lo afirma Figuroa «la exclusión de los mercados básicos sería la causa de la pobreza; pero la exclusión de otros mercados, como los mercados de bienes de consumo (agua, luz eléctrica, bienes duraderos, etc.) constituiría un efecto» (Figuroa, 1996, p. 57).

#### **f) Políticas sociales inadecuadas**

Las políticas y programas diseñados buscaron compensar o aliviar a la población por los efectos de las reformas liberales, sin proponerse la erradicación de la pobreza ni una política salarial de recuperación de la pérdida del poder adquisitivo, ni una promoción del empleo de calidad. De manera consciente se concentró la atención en las familias pobres, en especial, los pobres extremos, el enfoque implícito en los programas es el de promover la igualdad de oportunidades entre los pobres mismos. Los programas son denominados de superación de la pobreza extrema y se asume que con el mayor acceso a servicios de educación y salud, programas de alimentos y una mejor infraestructura las propias familias pobres superarán su situación. Los programas de reducción de la pobreza se plantean a sí mismos de manera limitada, casi con la convicción de que no se va a lograr abatir la pobreza. Así el objetivo de la lucha contra la pobreza busca su reducción gradual, y dado el recorte –o no recuperación- del gasto público social corriente se encuentra el interés de focalizar a los más pobres.

A propósito de este último punto, desde el año 2011 existe el MIDIS (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social) como el sector del ejecutivo encargado de mejorar la calidad de vida de la población en situación de vulnerabilidad y pobreza, ha venido sentando las bases para una política nacional en inclusión social y desarrollo, articulando la acción de los programas sociales (ENDIS: Estrategia Nacional de Desarrollo con Inclusión Social «Incluir para Crecer»), a saber: Cuna Más (atención integral a infantes de 0 a 3 años), Qali Warma (mejorar ingesta de alimentos en población escolar de 3 a 12 años), Juntos (apoyo económico a los pobres condicionadas a la educación y salud de sus hijos menores), Pensión 65 (mejorar la seguridad económica de adultos mayores de 65 años), FONCODES (promoción del desarrollo local, infraestructura y servicios).<sup>93</sup>

No obstante en la lucha contra la pobreza y pobreza extrema, algunos ajustes que consideramos necesarios en los programas sociales en los próximos años son:

- 1.- Es siempre un desafío considerar la multiplicidad de beneficiarios actuales y los problemas que esto genera en términos de filtración y focalización adecuados. Cualquier cambio en los programas puede ocasionar una fuerte

---

<sup>93</sup> <http://www.midis.gob.pe/index.php/es/centro-de-informacion/informacion/galeria-de-videos/300-banner-centrales-home/600-documento-endis> (Visto el 8 de julio de 2014).

oposición y minar el capital político de quienes deseen emprender reformas que aumenten la eficacia en el alivio a la pobreza, por la movilización de los interesados en mantener los actuales esquemas ineficientes de asignación.

- 2.- La pobreza extrema está concentrada en las zonas rurales, marcadas por su dispersión y lejanía respecto a los servicios del Estado. Es clave pensar en una estrategia orientada a la atención específica del área rural. La transferencia directa de dinero es una de ellas. Programas tipo Juntos que transfiere dinero en forma condicionada a la utilización de servicios de salud y educación está acompañada de parte del Estado por escuelas y establecimientos de salud de calidad y accesibles. Una estrategia efectiva de lucha contra la pobreza debe ir acompañada de planes de desarrollo, de identificación de potencialidades y de sentar las condiciones para el crecimiento, especialmente en las zonas rurales.

Finalmente, es importante recordar que las zonas aquejadas por la pobreza rural son también las zonas que más fueron afectadas por la violencia política, por lo que es importante que los candidatos se definan en torno a la validez de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), así como del Plan Integral de Reparaciones (PIR). Muy pocos actores políticos han hecho suyas las recomendaciones de la CVR de una manera efectiva y comprometida.

## **7.5.- A MODO DE CONCLUSIÓN**

El proceso de promoción, contestación y fracaso del proyecto CHI, constituye uno de los casos de proyectos de inversión más emblemáticos de los últimos 10 años en el Perú. De construirse, la central había sido la inversión más grande de la historia del Perú y hubiera tenido impactos ambientales y sociales sin precedentes para todo el territorio nacional, en especial para la Amazonía.

Resulta por demás evidente que fueron diferentes sectores del gobierno nacional quienes en el marco de una mayor promoción de un acuerdo energético binacional apoyaron el proyecto que suponía una inversión de capitales brasileños (banca pública de Brasil) y que beneficiaría a ellos directamente. Este hecho motivó que ciudadanos, pobladores que serían afectados por la obra y algunas autoridades locales (regionales y

provinciales) reaccionaran en contra motivando así un conflicto que por sus connotaciones y denotaciones, revelan profundos problemas estructurales en el Perú.

La Defensoría del Pueblo en su análisis de este caso como Conflicto Socioambiental, explica que este ha tenido un proceso evolutivo, partiendo de manifestaciones de rechazo, hacia exposición de argumentos técnicos y legales para expresar su posición.

En tal sentido consideramos que el caso de la CHI, dentro del Sistema Democrático peruano, expresa una confrontación de los dos poderes claves: sociedad y Estado. En este caso sería mejor decir que los poderes son el Estado y por otro lado una sociedad que se fue empoderando paulatinamente.

El caso de la CHI revela para el país desafíos claves en términos de políticas sociales, desarrollo y protección de derechos, a saber: educación, salud, justicia, seguridad ciudadana y combate contra la pobreza.

Afirmamos además, respecto al punto sobre combate contra la pobreza, que existe una relación entre actividades extractivas, desarrollo y pobreza en el Perú, una relación que influye en el país, no sólo por sus implicancias sociales (económicas y políticas), sino también por las consecuencias que tienen sobre la gobernabilidad democrática, a través de la dinámica de las protestas sociales y de las respuestas estatales ante esos desafíos.

La existencia de una *industria extractiva predominante* y la *carencia de instituciones y políticas socioeconómicas adecuadas*, son dos variables que puestas juntas en el Perú, constituyen un mecanismo negativo que se va retroalimentando constantemente dando como resultado el deterioro del medio ambiente, subdesarrollo y elevados índices de pobreza. El tema de la ausencia o límites a la participación ciudadana es clave en cuando la existencia de un modelo de desarrollo se trata.

Existe en Perú un marco legal insuficiente que proteja y garantice un desarrollo sostenible. La relación estrecha que existe entre explotación minera y pobreza en Perú, se explica justamente por la constante de abundancia de recursos naturales y presencia o

falta de un adecuado marco institucional, beneficiada o agravada por un determinado entorno ambiental, macroeconómico e internacional.

La realidad peruana desde una apreciación de la vida republicana permite señalar que nunca ha habido un ordenamiento en el manejo de la conducción económica del país y consecuentemente esa deficiencia siempre ha permitido que dentro de la legislación peruana se produzca contradicciones entre la urgente necesidad de solucionar problemas y las otras que por parte de quienes se encontraron en el poder no han buscado una respuesta positiva a ello.

Podemos señalar casi con exactitud que el Perú nunca ha contado con un plan de desarrollo elaborado con el sustento de un diagnóstico de la realidad nacional; esto está demostrado porque a la fecha no tenemos políticas públicas de desarrollo en los diferentes sectores demarcados en nuestro país, a manera de señalamiento podemos decir no existe una política de vivienda, educativa, de transportes, energética, de seguridad y así podemos llegar a señalar que las diferentes normas legales dadas por el gobierno respecto al medio ambiente no han sido siempre el resultado de un estudio de diagnóstico a largo plazo (100 a 150 años). Esta apreciación nos permite expresar que no existe una relación entre la ingente cantidad de riqueza que tiene el Perú con las formas de explotación y uso irracional de esa riqueza.

En el caso que motiva la construcción de la CHI es un ejemplo claro de cómo una empresa extranjera, atentando los intereses de un país, quiere construir una infraestructura, que por los informes que se tiene, en su mismo país de origen (Brasil) no se les ha permitido, por ello la gran pregunta es: ¿Por qué necesariamente utilizar el territorio peruano para producir energía eléctrica y servir a los intereses de otro país?, la respuesta no necesita un análisis profundo sino una simple apreciación como aquella de no dañar su medio ambiente pero a cambio perjudicar el territorio peruano.

## CONCLUSIONES GENERALES

PRIMERA.- En el Perú se observa un conflicto de intereses entre un Estado que busca estar acorde a normativas internacionales, que tratan de proteger el medio ambiente que lo lleva a legislar en tal sentido, y por otro lado una práctica del mismo Estado (avalada también en normativas) que se convierte en promotor de inversiones privadas que promueven al mismo tiempo un modelo de desarrollo, el «primario exportador», que en muchos casos van en detrimento del medio ambiente y de la vida de comunidades locales.

SEGUNDA.- El Perú es un país que ha venido elaborando con mucha intensidad, en las últimas décadas, un marco jurídico ambiental integral, basado en lo más avanzado de la jurisdicción internacional. Sobre este tema incluye al Derecho Ambiental dentro de los derechos fundamentales de tercera generación al lado de la paz, la autodeterminación de los pueblos, al desarrollo sostenible, la conservación y utilización del patrimonio histórico y cultural así como el derecho de comunicación.

TERCERA.- Los principios que orientan la política, el derecho y la administración ambiental en el Perú son: principio de prevención, independencia o de transversalidad de la legislación ambiental, incorporación de los valores ambientales, iniciativa pública, participación ciudadana, internalización de costos o contaminador pagador y precaución, que son meramente declarativos.

CUARTA.- El Perú está constituido, por tres regiones naturales: la costa, la sierra con el altiplano y la selva con la amazonia completa, las que tienen riqueza en todo aspecto, que la diferentes disposiciones legales, si bien protegen y cuidan, en la práctica no se materializa dentro del verdadero cuidado que debe de implementarse a esta riqueza.

QUINTA.- El Perú es un país que todavía se encuentra en un periodo largo y penoso de transición democrática. Con un sistema democrático presidencial, carga consigo una herencia y taras que lo marcan y lo determinan desde la colonia. El modo cómo se realizó la independencia marca inevitablemente la existencia de un vacío de poder y la exclusión de grandes sectores de la población: las comunidades indígenas. Todo esto no

ha hecho más que fomentar las divisiones en el país y hacer de la democracia y del proyecto de nación, sólo una promesa de largo aliento, es decir, se ha dislocado la estructura anhelada y solo se encuentra la diferente estructura cualificada y por ello una falta de definición del proyecto de vida de la persona como de toda la ciudadanía.

SEXTA.- La misma configuración territorial de las regiones y su propio desarrollo ha permitido una diferencia conceptual de la democracia y con ello se ha plasmado en el fondo la falta de identificación; y, lo que se ha hecho es practicar la exclusión y la marginación en la población y consecuentemente, para el desarrollo de la democracia, la formación de «partidos políticos» que propenden a consolidar la misma pero no con el ejercicio real del principio democrático.

SEPTIMA.- En el Perú existe relatividad y fragilidad del Sistema Democrático, puesto que se observa el denominado «interés nacional», a nombre del cual, pareciera que cualquier cosa se puede sacrificar, en primer lugar las leyes. Si una ley que protege el medio ambiente tiene que ser derogada, desobedecida, relativizada, reinterpretada, por respetar y promover, supuestamente, el «interés nacional», se puede hacer.

OCTAVA.- El Sistema Democrático Peruano es frágil por la no existencia o debilidad de los partidos políticos, por no ser producto de un plan de desarrollo sostenible, organizaciones que básicamente generan problemas de representación, lógicas a corto plazo, límites a la participación ciudadana, deficiencia de concurso de recursos humanos adecuados y con principio, entre otros.

NOVENA.- En el Perú existe una situación de anomia, de desorden, de caos, de descomposición general que termina expresándose en una demanda de orden, de seguridad, de autoridad. Pero esa misma demanda de orden, seguridad, autoridad, es en el fondo una demanda de democracia. Porque las violaciones a la seguridad, la violencia, son básicamente violaciones extremas del principio de la convivencia civilizada.

DECIMA.- En el Perú se observa la convivencia y combinación paradójica que existe entre democracia y pobreza. Esto, que puede estar también influenciado por la

informalidad económica que se vive, siempre quedará como un factor que deslegitima, o mejor aún, desenmascara las posturas que afirman que en Perú se vive en democracia.

DECIMO PRIMERA.- En el Perú se observa una vida desordenada por la falta de identidad y con ello el principio de orden enmarcado dentro de toda la estructura de funcionamiento del Estado. Pues la fractura social no ha permitido señalar un proyecto de país, es decir, que no hemos podido estructurar los objetivos y metas reales que el país debiera alcanzar, esta deficiencia es producto de la falta de un plan de desarrollo elaborado con el sustento de un diagnóstico de la realidad nacional que nos permitiría señalar las diferentes políticas de manejo desde el poder político hasta el curso de uso de la riqueza natural en forma completa.

DECIMO SEGUNDA.- El proyecto de la CHI es un proyecto de gran envergadura que así como, por su capacidad de producción de electricidad así como por el capital invertido para éste. Es por esta misma magnitud del mismo que involucra a tres regiones del sur del Perú, a saber: Cusco, Puno y Madre de Dios. Es un proyecto que mayoritariamente reúne capitales brasileños, por lo que los beneficios del mismo también estarían destinados mayoritariamente a ellos, básicamente para el desarrollo y promoción de su industria, no tanto para el desarrollo del Perú.

DECIMO TERCERA.- Considerando los impactos de este proyecto en sus dimensiones ambientales y socioculturales, el proyecto presenta altos costos para la población como para toda la vida que se encuentra en la zona.

DECIMO CUARTA.- La existencia de bastante normatividad en el Perú, no garantiza la protección de los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas (afectaciones a la vida, a la salud, a la integridad física, a un ambiente saludable, a su cultura e identidad, a sus territorios, a los recursos de los que dependen, etc.) con la construcción de la CHI.

DECIMO QUINTA.- La situación de vulnerabilidad de los Pueblos Indígenas, a pesar de existir la Ley de Consulta Previa, persiste; porque el Estado no ha promovido de manera satisfactoria su participación en la toma de decisiones, planificación, implementación y monitoreo de las políticas públicas relacionadas a la gestión de los recursos naturales; debido a la ausencia de una Política Nacional clara y coherente

respecto a los Derechos de los Pueblos Indígenas; a la falta de información y de transparencia en las decisiones de implementación de megaproyectos de infraestructura vial y energética; a la ausencia de asistencia técnica; a la limitada regulación ambiental; la ausencia de criterios de responsabilidad social y ambiental por parte de las empresas, y además debido a que al no realizarse procedimientos de consulta adecuados, no es posible llegar a acuerdos respecto a las medidas que pueden afectar el ejercicio de los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas y el derecho a su desarrollo.

DECIMO SEXTA.- El caso de la CHI, dentro del Sistema Democrático peruano, expresa una confrontación de los dos poderes claves: sociedad y Estado. En este caso sería mejor decir que los poderes son el Estado y por otro lado una sociedad que se fue empoderando paulatinamente. Revela para el país desafíos claves en términos de políticas sociales, desarrollo y protección de derechos, a saber: educación, salud, justicia, seguridad ciudadana y combate contra la pobreza.

DECIMO SEPTIMA.- La existencia de una industria extractiva predominante y la carencia de instituciones y políticas socioeconómicas adecuadas, son dos variables que puestas juntas en el Perú, constituyen un mecanismo negativo que se va retroalimentando constantemente dando como resultado el deterioro del medio ambiente, subdesarrollo y elevados índices de pobreza. El tema de la ausencia o límites a la participación ciudadana es clave en cuando la existencia de un modelo de desarrollo.

## RECOMENDACIONES

PRIMERA.- Para la solución al problema integral del medio ambiente y de un Estado de gestión democrática, es necesario la elaboración de un plan de desarrollo en base a un diagnóstico de la realidad nacional de más de 100 años de gestión. Este plan de desarrollo también deberá elaborarse para un tiempo superior a los 100 años. Se sustenta esta recomendación por las mismas conclusiones hechas y además el tiempo de estudio y ejecución está determinado por los grandes cambios climáticos que existe en la tierra.

SEGUNDA.- Como producto de la primera recomendación se elabore o se reforme la Constitución Política del Perú, sin lo cual las reglas que determinan el plan de desarrollo no podría ejecutarse. Consecuentemente estas dos recomendaciones permitirán el inicio de la vigencia de la tan anhelada democracia.

TERCERA.- El Estado peruano deberá emitir e implementar normas con estándares ambientales muy altos, adecuadas a la realidad nacional, así como un sistema de monitorio de cumplimiento y de aplicación de las normas con sanciones eficaces y eficientes, para lograr el desarrollo sostenible de la Amazonía peruana que es un ecosistema de importancia mundial.

CUARTA.- El Estado peruano debe dar e implementar políticas nacionales claras y coherentes para el desarrollo sostenible de la Amazonía peruana y respecto a los Derechos de los Pueblos Indígenas.

QUINTA.- Resulta imperativo llevar adelante un proceso de incremento del financiamiento para el sistema educativo, acompañado con un programa de mejora de la calidad educativa: formación de profesores, elaboración y aplicación de Programas Educativos Regionales (PER), mejora de la infraestructura, implementación de las escuelas con mobiliario e instrumental adecuado. Considerar seriamente en este proceso la institucionalización de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) que incluya no solo el quechua y aymara, sino también las lenguas nativas de la Selva. La educación es un tema clave para la creación de ciudadanía y la inclusión social.

SEXTA.- Es clave también una reforma en el sector salud, que implique ampliación de financiamiento, así como la implementación de las condiciones que garanticen a todos los ciudadanos peruanos, en especial a los que habitan en las zonas rurales, la salud como derecho, a saber: Calidad en el servicio, Oportunidad, Información, Cobertura y Acceso. Por otro lado también es necesario implementar programas serios de salud preventiva a nivel nacional, con énfasis en la salud ambiental en las zonas donde se tienen proyectos hidroenergéticos y extractivos.

SEPTIMA.- Recuperar la institucionalidad del Poder Judicial como institución clave del Sistema Democrático peruano. Dotar a la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) más poderes jurisdiccionales para que aplique sanciones en temas de corrupción. Implementar mecanismos (por ejemplo uso de medios digitales) para que personas que no hablan español puedan acceder y no saben escribir, puedan acceder a la justicia. Igualmente esto implicará la ampliación del financiamiento al sistema de administración de justicia. Existen diagnósticos y propuestas, formuladas por la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS), creada en octubre de 2003, y que presentó su propuesta de Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia ya en mayo de 2004. Este plan constituye un punto de referencia ineludible en el debate. Sería clave discutir seriamente en el sector justicia este documento y asumir e impulsar sus recomendaciones.

OCTAVA.- Se hace necesaria también la implementación de políticas sostenidas (que vayan más allá de periodos de gobierno) de promoción del desarrollo y la inclusión social. La pobreza en Perú, básicamente se concentra en las zonas rurales, por lo que sería aquí donde se tiene que desarrollar estas políticas en primer lugar.

NOVENA.- Orientar mejor la cooperación internacional, articularla no solo a planes de desarrollo nacionales, sino también regionales y locales.

DECIMA.- Promover la representatividad social desde el fortalecimiento de las organizaciones sociales, espacios de concertación y partidos políticos a fin de restablecer la institucionalidad democrática

DECIMO PRIMERA.- En todo plan de desarrollo concertado a nivel local, regional y nacional se deberá priorizar el tema de inclusión social como eje articulador del desarrollo. Considerando las características sociales, culturales e históricas del Perú, ningún plan de desarrollo puede obviar a los sectores excluidos. En tal sentido recomendamos que propuestas como el ENDIS (Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social) del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social puedan ser vinculantes para que todos los sectores y niveles de gobierno orienten sus intervenciones en materia de desarrollo e inclusión social de manera articulada y coordinada a favor de la población más pobre y vulnerable para reducir sus brechas actuales en cobertura y calidad de servicios públicos y desarrollo de capacidades y oportunidades en general, frente al resto del Perú.

## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS

ACOSTA, Alberto (2010), *Hacia la Declaración Universal de los Derechos de la Naturaleza. Reflexiones para la acción*, Ecuador, Artículo para la revista de AFESE.

ACCIÓN POPULAR (1985). *Programa económico 1985-1990*. Actualidad Económica (revista) N° 6 (especial). Lima.

AGUIRRE, Pedro (1996). *Elecciones y política en Francia*. Nuevo Horizonte Editores. México.

ALCÁNTARA, Manuel (2004). *Partidos políticos en América Latina: precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros*. En: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate. Alfaguara. Buenos Aires.

ALVAREZ, Elena (1983). *Política económica y agricultura en el Perú*. IEP. Lima.

ANAYA, James (2013). *El derecho a la consulta previa en el derecho internacional*. El Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas: El Rol de los Ombudsman en América Latina. Memoria del Encuentro Extraordinario de la Federación Iberoamericana de Ombudsman. Defensoría del Pueblo. Lima.

ANDALUZ WESTREICHER, Carlos (2009). *Manual de Derecho Ambiental*. Iustitia (Segunda Edición). Lima.

ANDERSON, Benedict (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. Fondo de Cultura Económica. México.

APRA (1985). *Programa económico 1985-1990*. Actualidad Económica (revista) N° 6 (especial). Lima.

ARANA CARDÓ, Martín (2009). *La Represa de Inambari y las emisiones de los gases de invernadero*. Agosto.

ARANDA ORTEGA, Jorge. *¿Derechos a la naturaleza o Derechos de la naturaleza?. El pensamiento ecocéntrico en el Derecho Ambiental Chileno*. Centro de Derecho Ambiental. Universidad de Chile. Chile.  
[http://www.academia.edu/3103705/\\_Derechos\\_a\\_la\\_naturaleza\\_o\\_de\\_derechos\\_de\\_la\\_naturaleza\\_El\\_pensamiento\\_ecocentrico\\_en\\_el\\_derecho\\_ambiental\\_chileno](http://www.academia.edu/3103705/_Derechos_a_la_naturaleza_o_de_derechos_de_la_naturaleza_El_pensamiento_ecocentrico_en_el_derecho_ambiental_chileno)

ARGUEDAS, José María (1983). *Obras Completas*. 5 vols. Ed. Horizonte. Lima.

ARGUEDAS, José María (1977). *Formación de una cultura nacional indoamericana*. Siglo XXI Editores S.A. México.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA (2003). *La Electricidad en España: 313 preguntas y respuestas*. Madrid: UNESA.

ASOCIACIÓN INTERAMERICANA PARA LA DEFENSA DEL AMBIENTE – AIDA (2009). *Grandes Represas En América, ¿Peor El Remedio Que La Enfermedad?. Principales consecuencias ambientales y en los derechos humanos y posibles alternativas*.

BALLESTEROS PINILLA, Gabriel. *Participación y medio ambiente*. Master en Derecho Ambiental. Universidad del País Vasco. Pág. 5. <http://mida.asmoz.org>. Recuperado 12 abril 2011.

BARRANTES, Roxana (2005). *Servicios públicos y equidad*. En: Víctor Vich [Ed.] (2005) *El Estado está de vuelta: Desigualdad, diversidad y democracia* (p. 71-88).

BASADRE, Jorge (1983). *Historia de la República del Perú 1822-1933*. 10 vols. Séptima edición, corregida y aumentada. Editorial Universitaria. Lima.

BASADRE, Jorge (1981). *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*. Editorial Milla Batres. Lima.

BASADRE, Jorge (1980). *Elecciones y centralismo en el Perú (Apuntes para un esquema histórico)*. Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico. Lima.

BASADRE, Jorge (1968). *En la Biblioteca Nacional. Ante el problema de las "Elites"*. Talleres Gráficos P.L. Villanueva. Lima.

BEAULNE, Marie (1975). *Industrialización por sustitución de importaciones*. ESAN. Lima.

BELTRÁN, Arlette, et.al. (2004). *Objetivos de desarrollo del milenio en el Perú: alcanzando las metas*. Organización de Naciones Unidas. Lima.

BERNEDO, Jorge (1997). *El Empleo, los ingresos en el Perú. Crisis y Promesa*. OIT: Documento de trabajo interno.

BLONDET, Cecilia, y TRIVELLI, Carolina (2004). *Cucharas en alto. Del asistencialismo al desarrollo local: fortaleciendo la participación de las mujeres*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

BLONDET, Cecilia (1986). *Muchas vidas construyendo una identidad. Mujeres pobladoras de un barrio limeño*. Serie Antropología No. 4, 2a. edición. Lima.

BOLÍVAR, Simón (1983). *Escritos políticos*. 4a ed. El Áncora. Bogotá.

BONDOLFI, Alberto (2001). *Ética del ambiente natural, derecho y políticas ambientales: tentativa de un balance de perspectivas para el futuro*, en Aranda Ortega, Jorge (2001).

BONILLA, Heraclio y SPALDING, Karen (1980). *La independencia en el Perú: las palabras y los hechos*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

BONILLA, Heraclio y HÜNEFELDT, Christine (1986). *Piura: Propuestas para una historia regional*. Serie Historia No.1. Lima.

BOSSHARD, Peter. *Diez cosas que usted debe saber sobre las Represas*. <http://www.internationalrivers.org/es/resources/diez-cosas-que-usted-debe-saber-sobre-las-represas-8326>. 23/05/15

BOURDIEU, Pierre (1999). *Meditaciones pascalianas*. Anagrama. Barcelona.

BOURRICAUD, François (1989). *Poder y sociedad en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos -Instituto Francés de Estudios Andinos. Lima.

BURGA, Manuel. *Los profetas de la rebelión, 1920-1923 (imaginación y realidad en una sublevación andina)*. En DELER, Jean Paul e Yves SAINT-GEOURS: Estados y naciones en los Andes. Hacia una historia comparativa: Bolivia - Colombia – Ecuador - Perú, 2o. vol., Lima, Instituto de Estudios Peruanos - Instituto Francés de Estudios Andinos, 1986.

BURGA, Manuel y FLORES GALINDO, Alberto (1979). *Apogeo y crisis de la República Aristocrática*. Ed. Rikchay. Lima. Perú.

BURGA, Manuel y FLORES GALINDO, Alberto. *Feudalismo andino y movimientos sociales (1866-1959)*. En: Mejía Baca, Juan. Ed. Historia del Perú. Perú republicano. Procesos e instituciones. LIMA: JMB, 1980, Vol. XI.

BURGA, Manuel y MANRIQUE, Nelson (1990). *Rasgos fundamentales de la historia agraria peruana, ss. XVI – XX*. Perú: el problema agrario en debate. SEPIA III. Centro de Estudios Rurales Andinos Bartolomé de las Casas - Seminario Permanente de Investigación Agraria. Lima.

CABALLERO ROMERO, Alejandro E. (2011) *Metodología integral innovadora para planes y tesis*. Instituto Metodológico Alen Caro (1ra Ed.). Lima.

CABALLERO, José María (1981). *Economía agraria de la sierra peruana: antes de la reforma agraria 1969*. IEP. Lima.

CALLIRGOS, Juan Carlos (1993). *La cuestión del otro (y de uno)*. DESCO. Lima.

CANOSA USERA, Raúl (2004). *Constitución y medio ambiente*. Jurista Editores. Lima.

CARHUATOCTO SANDOVAL, Henry (2001). *Guía de Derecho Ambiental*. Lima: Juristas Editores.

CARO BAROJA, Julio (1967). *El mestizaje en el Perú*. En Fanal. Vol. XXII. No. 82. International Petroleum Company. Lima.

CARRANZA, Luis (1886). *Artículos publicados*. 2 vols. Imprenta «El Comercio». Lima.

CASAS, Carlos (2005). *Aspectos económicos y fiscales de la descentralización en el Perú*. Defensoría del Pueblo. Lima.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO (2004). *Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú: Alcanzando las Metas*. Documento Preparado para el Sistema de Naciones Unidas en el Perú.

CIUDADANOS AL DÍA (CAD) (2005). *La deuda pública peruana. Transparencia fiscal*. Informe CAD n° 38. Marzo. Documento disponible en: [http://www.ciudadanosaldia.org/documents/informes/38/InformeCAD\\_38\\_Deuda\\_Publica\\_Peruana\\_24Mar05.pdf](http://www.ciudadanosaldia.org/documents/informes/38/InformeCAD_38_Deuda_Publica_Peruana_24Mar05.pdf)

COLECTIVO “CIUDADANOS POR UN BUEN GOBIERNO” (2004). *Los nudos críticos de la gobernabilidad: propuestas para un buen gobierno*. IDEA. Lima.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN (2003). *Informe final*. 9 vols. Lima.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2005). *Evaluación anual y balance del proceso de descentralización*. Informe del grupo de trabajo encargado de evaluar el proceso de descentralización. Congreso de la República, Comisión de Descentralización, Regionalización y Modernización de la Gestión del Estado 2004-2005. Lima.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA – PRODES (2005). *En el camino de la reforma del empleo público*. Congreso de la República – PRODES. Lima.

CONTRERAS, Carlos (2011). *IDEALES DEMOCRATICOS, REALIDADES AUTORITARIAS Autoridades políticas locales y descentralización en el Perú a finales del siglo XIX*. Documento de Trabajo, Serie Historia 19 - No113. Lima: IEP Instituto de Estudios Peruanos.

CONTRERAS, Carlos (1986). *La fuerza laboral minera y sus condiciones de funcionamiento. Cerro de Pasco en el siglo XIX*. Serie Historia No. 2.

CONTRERAS, Carlos/BRACAMONTE, Jorge (1988). *Rumi Maqui en la Sierra Central: Documentos inéditos de 1907*. Serie Historia No. 5.

COOPERACIÓN (2007). *Tributación y distribución de las sobreganancias mineras en el Perú*. Lima: CooperAcción, Documento de Trabajo - Programa de Minería y Comunidades.

COTLER, Julio (1978). *Clase, Estado y Nación en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CUÁNTO (2004). *Anuario estadístico. Perú en números 2004*. Instituto Cuánto. Lima.

CHACALTANA, Juan (2005). *Empleo y Regulación laboral en el Perú*. Boletín Economía y Sociedad N° 55. Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES. Marzo.

DAHL, Roberth A. (1989). *La poliarquía. Participación y oposición*. Editorial Tecnos. Madrid.

DANCOURT, Oscar (1986). *Sobre las políticas macroeconómicas en el Perú 1970-1984*. Documento de Trabajo N° 4. IEP. Lima.

DANCOURT, Oscar (1988). *Sobre las políticas macroeconómicas en el Perú, 1970-1984*. Serie Economía No. 4, 3a. edición, enero 1988.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad (Diciembre 2015). *Reporte de Conflictos Sociales N° 142*. <http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/objetos/paginas/6/48reporte-mensual-de-conflictos-sociales-n-142--dici.pdf> (recuperado 14 enero de 2016)

DELER, Jean Paul y SAINT-GEOURS, Yves (1986). *Estados y naciones en los Andes. Hacia una historia comparativa: Bolivia - Colombia - Ecuador – Perú*. 2 vols. Instituto de Estudios Peruanos - Instituto Francés de Estudios Andinos. Lima.

DERECHO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES – DAR (2011). *Acuerdo para el suministro de electricidad al Perú y exportación de excedentes al Brasil: BUSCANDO LA GOBERNANZA ENERGÉTICA EN EL PERÚ*. Junio. [http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/1\\_buscando\\_gobernanza.pdf](http://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/1_buscando_gobernanza.pdf)

DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES - DAR (2010). *Informe. El Desplazamiento Forzado Interno: El caso de los proyectos de desarrollo*. Lima. Marzo. [http://www.dar.org.pe/reportes/pdf/el\\_desplazamiento\\_forzado\\_interno.pdf](http://www.dar.org.pe/reportes/pdf/el_desplazamiento_forzado_interno.pdf)

DEGREGORI, Carlos (1978). *Indigenismo, clases sociales y problema nacional*. Lima, CELATS.

DEGREGORI, Carlos Iván (1987). *Sendero Luminoso: I Los hondos y mortales desencuentros. II Lucha armada y utopía autoritaria*. Serie Antropología Nos. 2 y 3, 5a. edición.

DEGREGORI, Carlos; Cecilia BLONDET y Nicolás LYNCH (1987). *Conquistadores de un nuevo mundo: de campesinos a ciudadanos*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

DEUSTUA, Alejandro O. (1937). *La cultura nacional*. 2a. ed. Lima, El Callao.

DEVLIN, Robert (1985). *La deuda externa en América Latina*. CEPEI. COFIDE. Fundación Ford. Fundación Ebert. Lima.

DE LA CADENA, Marisol (1986). *Cooperación y mercado en la organización comunal andina*. Serie Antropología No. 1, 3a. edición.

DIAMOND, Larry y PLATTNER, Marc (1996). *El resurgimiento global de la democracia*. México: Instituto de Investigaciones Sociales UNAM.

DRIANT, Jean-Claude (1991). *Las barriadas de Lima: historia e interpretación*. IFEA, DESCO. Lima.

DUVERGER, Maurice (1992), *Régime Semi-Présidentiel*, en Contreras, Carlos (2011). *IDEALES DEMOCRATICOS, REALIDADES AUTORITARIAS Autoridades políticas locales y descentralización en el Perú a finales del siglo XIX*. DOCUMENTO DE TRABAJO Serie Historia 19 – No. 113. IEP Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

DURAND FLOREZ, Luis (1985). *Criollos en conflicto. Cusco después de Túpac Amaru*. Universidad de Lima. Lima.

DU BOIS, Fritz (2004). *Programas sociales, salud y educación en el Perú: un balance de las políticas sociales*. Instituto Peruano de Economía Social de Mercado –Instituto Peruano de Economía. Lima.

D. MARTNER, Gonzalo/C. FURCHE (1986). *Autonomía alimentaria o especialización según ventajas comparativas: experiencias recientes en América Latina*. Serie Economía N° 3, 2a. edición.

ENCINAS, José Antonio (1919). *Causas de la criminalidad indígena en el Perú*. Universidad Mayor de San Marcos. Lima.

ENCINAS, José Antonio (1920). *Contribución a una legislación tutelar indígena*. Facultad de Jurisprudencia. Universidad Mayor de San Marcos. Lima.

ESCOBAR, Alberto (1987). *Cambios en la sociedad y en el habla "limeña"*. Serie Lingüística N° 1, 3a. edición. Lima.

FERRERO COSTA, Eduardo (1985). *El Perú frente al capital extranjero: Deuda e inversión*. CEPEI. COFICE. Fundación Ford. Fundación Ebert. Lima.

FIGUEROA, Adolfo (1996). *Exclusión social y desigualdad en el Perú*. Lima: OIT.

FIGUEROA, Adolfo (1982). *El problema distributivo en diferentes contextos socio-políticos y económicos, Perú 1950-1980*. CISEPA. PUC. Lima.

FIGUEROA, Adolfo (1993). *Crisis distributiva en el Perú*. Lima. PUCP. Fondo Editorial.

FIGUEROA, Jorge R. (2003) *Sinaloa y su ambiente: Visiones del presente y perspectivas*, Ed. UAS, septiembre.

FITZGERALD, E. V. K. (1981). *La economía política del Perú*. IEP. Lima.

FLORES GALINDO, Alberto (1988). *Buscando un inca: identidad y utopía en los Andes*. 3a. Edición. Editorial Horizonte. Lima.

FLORES GALINDO, Alberto (1989). *La agonía de Mariátegui*. 3a. Edición. Instituto de Apoyo Agrario. Lima.

FLORES GALINDO, Alberto (1991). *La ciudad sumergida. Aristocracia y plebe, Lima, 1760 -1830*. 2a. edición. Editorial Horizonte. Lima.

FLORES GALINDO, Alberto (1993). *Obras completas*. 5 vols. Sur. Casa de Estudios del Socialismo. Lima.

FLORES GALINDO, Alberto (editor) (1988). *Comunidades campesinas. Cambios y permanencias*. Centro de Estudios Sociales SOLIDARIDAD Chiclayo. 2a. edición. Ediciones Éxodo. Lima.

FLORES GALINDO, Alberto (compilador) (1987). *Independencia y revolución 1780 – 1840*. 2 vols. Instituto Nacional de Cultura. Lima.

FLORES Gomes González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo (1986). *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*. Editorial Porrúa, Vigésima quinta Edición. México.

FONSECA TAPIA, Cesar A. (2010). *Manual de Derecho Ambiental*. Editorial Adrus. Primera Edición. Perú.

FOROSALUD (2005). *Hacia una reforma sanitaria por el derecho a la salud*. Forosalud. Lima.

FOXLEY, Alejandro (1985). *Para una democracia estable*. CIEPLAN. Santiago de Chile.

FOY VALENCIA, Pierre (1997). *Derecho y Ambiente - Aproximaciones y estimativas*. PUCP (1ª Ed). Perú.

FRANCISKOVIC INGUNZA, Militza (2002). *Derecho Ambiental*. Gráfica Horizonte S.A. Lima.

FRANCKE, Pedro (2005). *Balance de la Política de Salud, 2001 – 2004*. Economía y Sociedad. N° 56. Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES.

FRANCO, Bruno, et.al. (2000). *Las privatizaciones y concesiones*. En: Roberto Abusada, et.al., *La reforma incompleta*, tomo II. Instituto Peruano de Economía – Universidad del Pacífico. Lima.

FUENTES, Manuel Atanasio (1988). *Lima. Apuntes históricos, descriptivos, estadísticos y de costumbres [1867]*. Edición facsimilar del Fondo del Libro del Banco Industrial del Perú. Lima.

GACETA JURIDICA (2005). *La Constitución Comentada*. Gaceta Jurídica SA. Tomo I. Primera Edición. Lima.

GALINDO, Miguel Ángel y MALGESINI, Graciela (1994). *Crecimiento económico*. Madrid. McGraw- Hill.

GAMARRA, Ronald (2005). *Para salvar la lucha anticorrupción*. En: IDEELE, Revista del Instituto de Defensa Legal, N° 168. Marzo.

GARCIA CALDERON, Francisco (1981). *El Perú contemporáneo*. Banco Internacional del Perú. Lima.

GARCIA CALDERON, Francisco (2001). *Las democracias latinas de América*. Fondo Editorial de Congreso del Perú. Lima.

GARCIA-PELAYO Y GROSS, Ramón (1981). *Pequeño Larousse Ilustrado*. Editora Primor S.A. Brazil.

GARCIA TOMA, Víctor (2008). *Los Derechos Fundamentales en el Perú*. Jurista Editores EIRL. 1era Edición. Lima. 2008.

GARCIA URETA, Agustín. *Evaluación de Impacto Ambiental*. Master en Derecho Ambiental, <http://mida.asmoz.org>.

GARRETÓN, Manuel Antonio (2004). *La indispensable y problemática relación entre partidos y democracia en América Latina*. En: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Contribuciones para el debate. Alfaguara. Buenos Aires.

GIL MORA, Juan Eduardo (2010). *Represa Inambari: importancia e impactos Ambientales*. Tampa.

GLAVE, Luis Miguel (1988). *Demografía y conflicto social: Historia de las comunidades campesinas en los Andes del sur*. Serie Historia N° 3.

GLEWWE, Paul (1988). *The Distribution of Welfare in Peru in 1985-86*. World Bank. Washington.

GLIGO, Nicolo y SUNKEL, Osvaldo (Compilador) (1995). *El desarrollo desde dentro. Un enfoque estructuralista para la América Latina*. El trimestre económico/CEPAL. Chile.

GOLTE, Jürgen (1980). *Repartos y rebeliones: Tupac Amaru y las contradicciones de la economía colonial*. IEP. Lima.

GOLTE, Jürgen y ADAMS, Norma (1987). *Los caballos de Troya de los conquistadores. Estrategias campesinas en la conquista de la gran Lima*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

GOLTE, Jürgen/Marisol DE LA CADENA (1986). *La codeterminación de la organización social andina*. Serie Antropología No.5.

GOMEZ MENDOZA, Gonzalo (2009). *Código Penal*. Editorial Rhodas. 16ª Edición. Lima.

GONZALEZ DE OLARTE, Efraín y SAMAMÉ, Lilian (1994). *El péndulo peruano: política económica, gobernabilidad y subdesarrollo, 1963-1990*. 2ª. Edición. IEP. Lima.

GONZALES de Olarte, Efraín (1988). *CRISIS Y DEMOCRACIA. El Perú en busca de un nuevo paradigma de desarrollo*. Documento de Trabajo N° 21. IEP Instituto de Estudios Peruanos. Documento de trabajo N° 21. Serie economía N° 6. Lima

GONZALES DE OLARTE, Efraín (1980). *La economía peruana frente a la década de 1980. Crisis económica y democracia*. IEP. Lima.

GONZALES DE OLARTE, Efraín (1982). *Economías regionales del Perú*. IEP. Lima.

GONZALES DE OLARTE, Efraín (1984). *Estilos de desarrollo y políticas agrarias en el Perú: 1950- 1982*. CISEPA-PUC. serie Documentos de Trabajo. Octubre. Lima.

GONZALES DE OLARTE, Efraín (1985). *Inflación, distribución y regiones en el Perú (apuntes preliminares)*. Fundación Friedrich Ebert. Lima.

GONZALES DE OLARTE, Efraín, Francisco VERDERA, César HERRERA (1987). *Economía de Lima y sectores populares*. IEP. Lima.

GONZALEZ PRADA, Manuel (1964). *Horas de lucha*. Fondo de Cultura Popular. Lima.

GONZALEZ PRADA, Manuel (1966). *Páginas libres*. Editorial Thesis. Lima.

GOOTENBERG, Paul (1981). *Artisans and Merchants: The Making of an Open Economy in Lima, Peru, 1830 to 1860*. M. Phil. Thesis, Oxford, University of Oxford.

GOOTENBERG, Paul (1988). *Los liberales asediados: la fracasada primera generación de librecambistas en el Perú, 1820 – 1850*. Revista Andina, Centro de Estudios Rurales Andinos Bartolomé de las Casas, Año 6, No. 2. Cusco.

GOOTENBERG, Paul (1989). *Between Silver and Guano. Commercial Policy and the State in Postindependence Perú*. Princeton University Press. Princeton.

GROMPONE, Romeo (1993). *Fujimori y el fin de las reglas de juego. Democracia, Paz y Desarrollo en el ámbito local urbano*. Documento de Trabajo N° 42. Serie Talleres IEP N° 1. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

GUERRA GARCÍA, Francisco, ed. (2005). *El proceso de regionalización en el Perú: realidades y desafíos*. CEDEP. Lima.

HALPERIN DONGHI, Tulio (1970). *Historia contemporánea de América Latina*. Alianza Editorial. Madrid.

HANS Kelsen (1967). *Teoría pura del derecho*. Eudeba (1ª Ed). Buenos Aires.

HAYA DE LA TORRE, Víctor Raúl (1984). *Obras completas*. 3ra Ed. Librería Editorial Juan Mejía Baca. Lima.

HECK FRANCO, Carmen (2011). *Análisis legal del “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federativa del Brasil para el suministro de electricidad al Perú y la exportación de excedentes al Brasil*. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Lima.

HERNÁNDEZ VALLE, Rubén (2006). *Derechos fundamentales y Jurisdicción Constitucional*. Jurista Editores EIRL. 1era Edición. Lima.

HERRERA, César (1986). *Inflación, política devaluatoria y apertura externa en el Perú, 1978-1984*. Serie Economía N° 1, 13va edición.

HUNT, Shane (1984). *Guano y crecimiento en el Perú del siglo XIX*. Revista de Historia Económica y Social HISLA, N° 4. 2do. Semestre de 1984. Lima.

HÜNEFELDT, Christine (1988). *Mujeres: esclavitud, emociones y libertad. Lima 1800-1854*. Serie Historia N° 4.

IGUIÑIZ, Javier (1985). *Crisis y fluctuaciones en la economía peruana 1950-1983*. Ed. Tarea. Lima.

INICIATIVA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (2001). *Un Perú sin corrupción. Condiciones, lineamientos y recomendaciones para la lucha contra la corrupción*. Ministerio de Justicia. Lima.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (1993). *Perú: Distribución geoestadística de los resultados del Censo de Población (información preliminar)*. INEI. Lima.

INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA (IPE) (2003). *La brecha en infraestructura. Servicios públicos, productividad y crecimiento en el Perú*. IPE – Asociación de Empresas Privadas de Servicios Públicos (ADEPSEP). Lima.

INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA (IPE) (2005). *La infraestructura que necesita el Perú: Brecha de inversión en infraestructura de servicios públicos*. IPE – Asociación de Empresas Privadas de Servicios Públicos (ADEPSEP). Lima.

IPENZA PERALTA, Cesar A. (2010). *El Convenio sobre la Diversidad Biológica en el Perú, Análisis de su Aplicación y Avances en el Perú*. Ministerio del Ambiente. Primera Edición. Lima.

INEI (PERÚ). Dirección Técnica de Demografía y Estudios Sociales (1995). *Migraciones internas en el Perú*. Lima.

IZQUIERDA UNIDA (1985). *Programa económico 1985-1990*. Actualidad Económica N° 6 (especial). Lima.

JACOBSEN, Nils (1993). *Mirages of Transition: The Peruvian Altiplano, 1780-1930*. University of California Press. Berkeley y Los Angeles.

JAQUENOD DE ZOGON, Silvia (2002). *Derecho Ambiental*. España: Dykinson S.L.  
Kuczinski, Pedro Pablo, y Williamson, John, eds.(2003). *After the Washington Consensus. Restarting Growth and Reform in Latin America*. Washington D.C.: Institute for International Economics.

JAQUETTE, Jane S./Abraham F. LOWENTHAL (1987). *El experimento peruano en retrospectiva*. Serie Sociología/Política N° 4.

JARIA I MANZANO, Jordi (2011). *La cuestión ambiental y la transformación de lo público*. Tirant lo Blanch. Valencia.

JONES, Mark P. (1995). *Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies*. Notre Dame. University of Notre Dame Press.

KALECKY, Michal (1973). *Estudios sobre la teoría de los ciclos económicos*. Ed. Arie1. España.

KAPSOLI, Wilfredo (1977). *Los movimientos campesinos en el Perú 1879-1965*. Delva Editores. Lima.

KAPSOLI, Wilfredo (1980). *El pensamiento de la Asociación Pro-Indígena*. Centro de Estudios Rurales Andinos Bartolomé de las Casas. Cusco.

KLAREN, Meter (1970). *La formación de las haciendas azucareras y los orígenes del APRA*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

KUCZYNSKI, Pedro Pablo y WILLIAMSON, John, eds. (2003). *After the Washington Consensus. Restarting Growth and Reform in Latin America*. Institute for International Economics. Washington D.C.

LE BON, Gustave (2000). *Psicología de las masas*. Morata. Madrid.

LEON MORALES, Fernando (2007). *El aporte de las áreas naturales protegidas a la economía nacional*. Primera Edición. Instituto Nacional de Recursos Naturales. Lima.

LEVIN, Jonathan (1964). *Las economías de exportación. Esquema de su desarrollo en la perspectiva histórica*. UTEHA. México.

LEYTON DONOSO, Fabiola (2008). *Ética Ecológica y Bioética: algunos apuntes*. Universidad de Barcelona. Facultad de Filosofía, Historia y Geografía. Doctorado en Filosofía. Tesis del Programa: Ética, Política y Racionalidad en la Sociedad Global. Barcelona.

LIMA IBT, BAMBACE LA, RAMOS FM (2009). *GHG Cycle Analysis and Novel Opportunities Arising from Emerging Technologies Developed for Tropical Damps*; en Arana Cardó, Martín. *La Represa de Inambari y las emisiones de los gases de invernadero*. 2009.

LIJPHART, Arendt (1991). *Las democracias contemporáneas*. Editorial Ariel-Ciencia Política. Barcelona.

LINZ, Juan J. (1991). *Los dos rostros de la democracia*. Revista Facetas, Num. 92. Segundo trimestre.

LINZ, Juan J. y Valenzuela, Arturo (1994). *The Faiure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*. Vol. 1 y 2. The Johns Hopkins University Press. Baltimore and London.

LOEWENSTEIN, Karl (1983). *Teoría de la Constitución*. Editorial Ariel-Ciencia Política. Barcelona.

LOPEZ, Sinesio (1991). *El Dios mortal. Estado, sociedad y política en el Perú del siglo XX*. Instituto Democracia y Socialismo. Lima.

LOPEZ, Sinesio (2005). *Perú, 1930-1968: competencia y participación en el Estado oligárquico*. En: Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo. IEP. Lima.

LÓPEZ SANZ, Gregorio (2001). *Diez temas de política económica*. Ediciones Internacionales Universitarias. Madrid.

LOPEZ SORIA, José Ignacio (1981). *El pensamiento fascista. Antología*. Mosca Azul Editores. Lima.

LORENTE, Sebastián (1876). *Historia del Perú desde la proclamación de la Independencia*. Imp. Calle de Camaná. Lima.

LUIJAMBIO, Alonso (editor) (1997). *Poder Legislativo: gobiernos divididos en la Federación Mexicana*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. A.C. Universidad Autónoma Metropolitana, Instituto Federal Electoral, México.

LYNCH, John (1976). *Las revoluciones hispanoamericanas 1808-1826*. Ariel Historia. Barcelona.

MAINWARING, Scott y Matthew S. Soberg Shugart (1993). *Juan I. Linz: presidencialismo y democracia (una revisión crítica)*. En Foro Internacional. El Colegio de México. N° 4.

MACROCONSULT (2003). *Impacto económico de la inversión asociada a los convenios de estabilidad jurídica en el Perú*. Macroconsult. Lima.

MALLON, Florencia (1983). *The Defense of Community in Peru's Central Highlands. Peasant Struggle and Capitalist Transition, 1860-1940*. Princeton University Press. New Jersey.

MANRIQUE, Nelson (1981). *Campesinado y nación. Las guerrillas indígenas en la guerra con Chile*. Centro de Investigación y Capacitación - Editora Ital Perú S.A. Lima.

MANRIQUE, Nelson (1986). *Colonialismo y pobreza campesina: Caylloma y el valle del Colca, siglos XVI – XX*. 2a. edición. DESCO Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo. Lima.

MANRIQUE, Nelson (1986). *Campesinado, guerra y conciencia nacional*. Revista Andina. Centro de Estudios Rurales Andinos Bartolomé de las Casas. Año 4, N° 1. Cusco.

MANRIQUE, Nelson (1987). *Mercado interno y región. La sierra central 1820 – 1930*. DESCO Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo. Lima.

MANRIQUE, Nelson (1988). *Yawar mayu. Sociedades terratenientes serranas 1879-1910*. DESCO Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo - Instituto Francés de Estudios Andinos. Lima.

MANRIQUE, Nelson (1999). *La piel y la pluma. Escritos sobre literatura, etnicidad y racismo*. SUR Casa de Estudios del Socialismo. Lima.

MANRIQUE, Nelson (2002). *El tiempo del miedo. La violencia política en el Perú 1980-1996*. Fondo Editorial del Congreso del Perú. Lima.

MANRIQUE, Nelson (2004). *Sociedad. Enciclopedia Temática del Perú*. Volumen VII. Empresa Editora de El Comercio. Lima.

MANRIQUE, Nelson (2006). *Democracia y Nación: La promesa pendiente. La Democracia en el Perú: Proceso histórico y agenda pendiente*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Lima.

MARIÁTEGUI, José Carlos (1968). *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*. 10a. Ed. Empresa Editora Amauta. Lima.

MARTÍNEZ ALIER, Joan y ROCA JUSMET, Jordi (2000) *Economía ecológica y política ambiental*. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. D.F. México.

MARTINEZ ALIER, Joan (1999). *Introducción a la economía ecológica*. Rubes. España.

MARTINEZ ALIER, Joan (2004). *Ecologismo de los pobres: conflictos ambientales y lenguaje de valoración*. ICARIA Antrazit-FLACSO. Barcelona.

MATOS MAR, José (1984). *Desborde popular y crisis del estado: el nuevo rostro del Perú en la década de 1980*. IEP. Lima.

MC EVOY, Carmen (1994). *Un proyecto nacional en el siglo XIX. Manuel Pardo y su visión del Perú*. Fondo Editorial de la PUCP. Lima.

McCLINTOCK, Cynthia y Abraham LOWENTAL (compiladores) (1985). *El gobierno militar: una experiencia peruana 1968-1980*. IEP. Lima.

MELO, Alberto (2003). *La competitividad de Perú después de la década de reforma: diagnóstico y propuestas*. Documento de Trabajo C-105. Serie de Estudios de Competitividad. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C.

MÉNDEZ, Cecilia (1993). *Incas Sí, indios No: Apuntes para el estudio del nacionalismo criollo en el Perú*. Documento de Trabajo N° 56. IEP. Lima.

MENÉNDEZ-CARRIÓN, Amparo (1985). *Clientelismo electoral y barriadas: perspectivas de análisis*. Serie Sociología/Política N° 2.

MÉNY, Yves y JEAN-CLAUDE, Thoenig (1989). *Politiques publiques*. Paris: PUF; en Vargas, Braulio (2004). *Políticas Públicas Locales y Desarrollo*. ESAN (Gestión Municipal, Cuaderno de Difusión). Lima.

MESA CUADROS, Gregorio (2007). *Derechos ambientales en perspectiva de integralidad: concepto y fundamentación de nuevas demandas y resistencias actuales hacia el Estado ambiental de Derecho*. Universidad Nacional de Colombia. Primera edición. Colombia.

MINISTERIO DEL AMBIENTE. *Compendio de la Legislación Ambiental Peruana – Marco Normativo General*, Documento Preliminar, Volumen I, Perú. <http://cdam.minam.gob.pe/novedades/Compendiolegislacion01.pdf>

MINISTERIO DE HACIENDA Y COMERCIO. *Censo Nacional de Población y Ocupación de 1940*. 2 vols. Lima.

MODERNE, Frank (1996). *El sistema semipresidencial francés*. En La reforma del Estado: estudios comparados. UNAM/Presidencia de la República. México.

MONSALVE ZANATTI, Martín (2005). *Del sufragio a la sociedad civil: Pánicos morales, utopías liberales y las campañas electorales limeñas de 1850 a 1858*. En Paulo Drinot y Leo Garofalo. *Más allá de la Dominación y la Resistencia: Ensayos de Historia Peruana*. IEP. Lima.

MONTOYA, Rodrigo (1980). *Capitalismo y no - capitalismo en el Perú (Un estudio histórico de su articulación en un eje regional)*. Mosca Azul Editores. Lima.

MONTOYA, Rodrigo (1998). *Multiculturalidad y política. Derechos indígenas, ciudadanos y humanos*. SUR Casa de Estudios del Socialismo. Lima.

MORÓN, Eduardo (2005). *Transparencia presupuestal: haciendo visible la corrupción*. En: Felipe Portocarrero, ed., *El pacto infame. Estudios sobre la corrupción en el Perú*. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú. Lima.

NAÍM, Moisés (1994). *Instituciones: el eslabón perdido en las reformas económicas de América Latina*. Este País, vol. XII, N° 45. México D.F.

NEIRA SAMANEZ, Hugo (1996). *Hacia la tercera mitad: Perú XVI-XX: ensayos de relectura herética*. SIDEA. Lima.

NOHLEN, Dieter (1996). *La triología: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos*. En Tercera Conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales. Memoria publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México.

NUGENT, David (1988). *Tendencias hacia la producción capitalista en la Sierra Norte del Perú*. Serie Antropología N° 7.

OFICINA DE NACIONES UNIDAS DE APOYO AL DECENIO INTERNACIONAL PARA LA ACCIÓN. *El agua, fuente de vida 2005-2015. El derecho humano al agua y al saneamiento*. Guía de lectura. Programa de ONU-Agua para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio (UNW-DPAC). [www.un.org/spanish/waterforlifedecade](http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade). (06-12-2015).

O'PHELAN GODOY, Scarlett (1985), *El mito de la "independencia concedida": los programas políticos del siglo XVIII y del temprano XIX en el Perú y Alto Perú (1730-1814)*. Revista Histórica, Vol. IX, N° 2. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

OSAVA, Mario. *Deforestación amazónica agrava crisis energética en Brasil*. Tierramerica medio ambiente y desarrollo. <http://www.ipsnoticias.net/2015/03/deforestacion-amazonica-agrava-crisis-energetica-en-brasil/>. 20/05/15

PARDO, Manuel. *Estudios sobre la provincia de Jauja (1860)*. En Lopez, Jacinto: Manuel Pardo (1947). Gil S.A Editores. Lima.

PARODI, Jorge (1986). *La desmovilización del sindicalismo industrial peruano durante el segundo belaudismo*. Serie Sociología/Política N° 1, 2a. edición.

PARTIDO POPULAR CRISTIANO (1985). *Programa económico 1985-1990*. Actualidad Económica (revista), N° 6 (especial). Lima.

PARODI, Jorge (1986). *Ser obrero es algo relativo*. Documento de Trabajo N° 3. IEP. Lima.

PÁSARA, Luis (2004). *Lecciones ¿aprendidas o por aprender?*. En: Luis Pásara, comp., *En busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina*. Consorcio Justicia Viva. Lima.

PASARA, Luis (1988). *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*. Centro de Estudios de Democracia y Sociedad CEDYS. Lima.

PAYNE, Mark y otros (2003). *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo e IDEA Internacional. Washington D.C.

PAZ SOLDÁN, Julio y María del Carmen Rivera (2000). *La reforma comercial y de aduanas*. En: Roberto Abusada et.al., *La reforma incompleta*, tomo I. Instituto Peruano de Economía – Universidad del Pacífico. Lima.

PEASE GARCIA, Henry (1977). *El ocaso del poder oligárquico: lucha política en la escena oficial*. DESCO. Lima.

PÉREZ ROYO, Javier (2000). *Curso de Derecho Constitucional*. CEGAL. Madrid.

PETRERA, Margarita (2002). *Financiamiento en salud*. En: Juan Arroyo, *La salud peruana en el siglo XXI. Retos y propuestas de política*, Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES.

PIGRETTI, Eduardo (1986). En obra colectiva *“La Responsabilidad por daño ambiental”*, *Centro de Publicaciones Jurídicas y Sociales: “Un nuevo ámbito de responsabilidad: Criterios, principios e instituciones de derecho ambiental”*. Abeledo-Perrot. Buenos Aires.

PIGRETTI, Eduardo A. (1982) *Derecho de los recursos naturales*. Abeledo- Perrot. Buenos Aires.

PINEDA GONZALES, José Alfredo (2008) *Investigación Jurídica*. Ed. Pacífico. Puno – Perú.

PINTO, Aníbal (1985). *Reto y metropolización razones e implicaciones*. Pensamiento Iberoamericano (revista) N° 7. España.

PINZAS, Teobaldo (1981). *La economía peruana 1950-1978*. Ensayo bibliográfico. IEP. Lima.

PIÑEIRO, Martín /Edith S. de OBSCHA TKO (1985). *Política tecnológica y seguridad alimentaria en América Latina*. Serie Economía N° 2.

POOLE, Deborah (2000). *Visión, raza y modernidad. Una economía visual del mundo andino de imágenes*. Sur, Casa de Estudios del Socialismo. Project Couselling Service. Lima.

PORTOCARRERO, Gonzalo (1983). *De Bustamante a Odría. El fracaso del Frente Democrático Nacional 1945-1950*. Editorial Horizonte. Lima.

PORTOCARRERO, Felipe, ed. (2005). *El pacto infame: estudios sobre la corrupción en el Perú*. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales. Lima.

PROÉTICA (2005). *Informe del estado de la lucha anticorrupción en el Perú, 2002-2004*. Proética. Lima.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Alfaguara. Buenos Aires.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (1990). *Informe sobre desarrollo humano 1990*. Grupo Mundi-Prensa. Madrid.

PROGRAMA PRO DESCENTRALIZACIÓN (PRODES) (2005). *Proceso de descentralización 2004: balance y recomendaciones para una agenda pendiente*. PRODES. Lima.

PROYECTO GESTIÓN AMBIENTAL EN LA INDUSTRIA LATINOAMERICANA (2001). *La Legislación Ambiental en el Perú*. Bolivia.

PULGAR VIDAL, Manuel G. P. (2010). *Manual de Legislación Ambiental*. 3a Edición. SPDA. Lima.

QUIJANO, Aníbal (1971). *Nacionalismo, neoimperialismo y militarismo en el Perú*. Ed. Periferia. Buenos Aires.

QUIJANO, Aníbal (1980). *Dominación y cultura. Lo cholo y el conflicto cultural en el Perú*. Mosca Azul Eds. Lima.

QUIVI, Raymond y CAMPENHOUDT, Luc Van (2005). *Manual de investigación en ciencias sociales*. Limusa Noriega Editores. México.

RÁEZ-LUNA, Ernesto F. y DAMMERT, Juan Luis (2012). *Reflexiones y lecciones sobre la toma de decisiones ante grandes proyectos minero-energéticos en el Perú: el caso de la Hidroeléctrica de Inambari en la Amazonía Peruana*. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Lima.

RAMOS IIMÉNEZ, Alfredo (1996). *La democracia como forma institucional del cambio político en América Latina*. En Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral. Vol. V. N° 7.

REMY, María Isabel (2005). *Elementos para un balance de los avances de la descentralización como reforma del Estado*. Documento IEP – Defensoría del Pueblo.

RENIQUE, José Luis (2004). *Los sueños de la sierra. Cusco en el siglo XX*. CEPES. Lima.

REVISTA JURÍDICA DEL PERÚ (2002). Editora Normas Legales SAC. Año LII, N° 35. Lima.

RIVA AGÜERO, José de la (1965). *Paisajes peruanos*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

RIVERA SERNA, Raúl (1958). *Las guerrillas del centro en la emancipación peruana*. Edición Talleres Gráficos Villanueva. Lima.

ROCKMAN, Berta (1991). *Gobierno*. En Vernon Bogdanor. Enciclopedia de las instituciones políticas. Alianza Editorial.

RODRÍGUEZ, Yolanda (2004). *Pensando en Políticas Públicas para la Escuela Rural. Algunas consideraciones acerca de la Escuela Multigrado*. Universidad Peruana Cayetano Heredia. Documento disponible en: <http://www.upch.edu.pe/faedu/documentos/din/articulos/rodriguez.pdf>.

ROSPIGLIOSI, Fernando (1987). *Los jóvenes obreros de los '80: inseguridad, eventualidad y radicalismo*. Serie Sociología Política N° 3.

ROSTWOROWSKI, María (1986). *La mujer en la época prehispánica*. Serie Etnohistoria N° 1, 2a. edición.

RUBIO CORREA, Marcial (1984). *El Sistema Jurídico, Introducción al Derecho*. Fondo Editorial PUCP. Lima.

SAAVEDRA, Jaime (2000). *La flexibilización del mercado laboral*. En: Roberto Abusada et.al., *La reforma incompleta*, tomo I. Instituto Peruano de Economía – Universidad del Pacífico. Lima.

SANCHEZ, Luis Alberto (1968). *Testimonio personal*. 4 vols. Ed. Villasen. Lima.

SARTORI, Giovanni (1996). *Ingeniería constitucional comparada*. Fondo de Cultura Económica. México.

SCHYDLOWSKY, Daniel M. y SCHULDT, Jürgen (1979). *Anatomía de un fracaso económico. Perú 1968-1978*. Universidad del Pacífico. Lima.

SCHYDLOWSKY, Daniel, Shane HUNT y Jaime MEZZERA (1984). *La producción de exportaciones no tradicionales en el Perú*. ADEX. Lima.

SEINFELD, Janice (2005). *¿Por qué la protección de datos de prueba en el mercado farmacéutico no debe ser un impedimento para firmar el TLC con los EEUU? Opinión técnica acerca de los estudios existentes sobre el análisis del impacto de la protección de datos de prueba sobre el mercado de medicamentos del Perú*. IPE. Lima.

SERRA VEGA, José; Malky, Alfonso; Reid John (2012). *Costos y beneficios del proyecto hidroeléctrico del río Inambari*. Conservation Strategy Fund. Perú.

SERRA VEGA, José (2011). *Inambari. La urgencia de una discusión seria y nacional. Pros y contras de un proyecto hidroeléctrico*. Fundación peruana para la conservación de la naturaleza, Pronaturaleza. Lima.

SERRANO MORENO, José Luís (2007). *Principios de Derecho Ambiental y Ecología Jurídica*. Editorial Trotta SA. Madrid.

SERRANO MORENO, José Luís (1996). *Concepto, formación y autonomía del Derecho Ambiental*. Revista Jurídica del Perú. Año XLVI N° 08. Perú.  
<http://www.geocities.ws/tdpcunmsm/derhum11.html>

SILES VALLEJOS, Abraham, et.al. (2005). *Lucha anticorrupción: urgente necesidad de enmienda*. Instituto de Defensa Legal. Lima.

SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL (2009). *Manual explicativo de tus derechos y deberes ambientales*. Edición General. Perú.

SOCIEDAD PERUANA DE ECODESARROLLO. *La política nacional energética del Perú en el marco del cumplimiento del derecho a la consulta previa, libre e informada para los pueblos indígenas*. <http://www.spde.org/documentos/publicaciones/consulta-previa-de-ley-forestal/anexos/XVII.-Informes-Tecnicos-SPDE/5.-Informe-Politica-Nacional-Energetica.pdf>

SOLANO, Pedro (2013). *Legislación y conceptos aplicables a las áreas naturales protegidas en el Perú*. Revista de la Facultad de Derecho. Derecho PUCP. Número 70. Lima.

SOLER, Ricaurte (1980). *Idea y cuestión nacional latinoamericanas de la independencia a la emergencia del imperialismo*. Siglo XXI Editores S.A. México.

SOLOW, Robert M. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth, *Quarterly Journal of Economics* 70.

SOTO, Hernando de (1986). *El otro sendero: la revolución informal*. El Barranco. Lima.

SOTO, Hernando de (2000). *El misterio del capital: por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo*. El Comercio. Lima.

SCHMITTER, Philippe C. *Cinco reflexiones sobre la cuarta ola de democratizaciones*. En *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*. Carlos Barba, José Luis Barros y Javier Hurtado (compiladores) (1991). Editorial Miguel Ángel Porrúa. Universidad de Guadalajara, México.

SHUGART, Matthew Soberg y John M. Carey (1992). *Presidents and Assemblies. Constitutional. Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press.

STEIN, J. Stanley y STEIN, Barbara H. (1991). *La herencia colonial de América Latina*. Siglo XXI Editores. México.

STRAUSS, Anselm y Corbin, Juliet (2002) *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar una teoría fundamentada*. Universidad de Antioquia. Medellín.

SULMONT, Denis (1982). *El movimiento obrero peruano (1890-1980). Reseña histórica*. Tercera edición. TAREA. Lima.

SUNDQUIST, James L. (1988-1989). *Needed: A Political Theory for the New Era of Coalition Government in the United States*. En *Political Science Quarterly*. N° 103.

TAMAYO HERRERA, José (1980). *Historia del indigenismo cuzqueño, siglos XVI – XX*. Instituto Nacional de Cultura. Lima.

TAMAYO HERRERA, José (1982). *Historia social e indigenismo en el Altiplano*. Ediciones Treintaitrés. Lima.

TANAKA, Martín (2004). *Situación y perspectivas de los partidos políticos en la región andina: el caso peruano*. En: Miriam Kornblith et.al., *Partidos políticos en la región andina: entre la crisis y el cambio*. IDEA. Lima.

TAURO, Alberto (1988). *Enciclopedia ilustrada del Perú*. 6 vols. PEISA. Lima.

THORP, Rosemary y BERTRAM, Geoffrey (1985). *Perú: crecimiento económico y políticas en una economía abierta*. Mosca Azul Editores - Fundación Friedrich Ebert - Universidad del Pacífico. Lima.

THORP, Rosemary y L. WHITEHEAD (1979). *Inflation and stabilization in Latin America*. Holmes & Meier. New York.

THURBER, James A. (1995). *La democracia dividida. Cooperación y conflicto entre el presidente y el Congreso*. Editorial Heliasta. Buenos Aires.

TOBASURA, Isaías (2006). *La política ambiental en los planes de desarrollo en Colombia 1990-2006. Una visión crítica*. Revista Luna Azul N° 22. Colombia. 2006. <http://www.redalyc.org/pdf/3217/321727224002.pdf>

TOINET, Marie-France (1994). *El sistema político de los Estados Unidos*. Fondo de Cultura Económica. México.

TORRES, Jorge (1975). *Estructura económica de la industria peruana*. Ed. Horizonte. Lima.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2004). *Al declarar infundada la aclaración presentada por la Bolsa de Productos: TC reitera que la Bolsa de Productos no garantiza transparencia en adquisiciones estatales*. Gaceta Constitucional – Boletín Informativo del Tribunal Constitucional. Lima, 27 de Julio del 2004. Disponible en: [http://www.tc.gob.pe/gaceta/notas\\_gaceta/nota\\_04\\_057.htm](http://www.tc.gob.pe/gaceta/notas_gaceta/nota_04_057.htm).

TRIVELLI, Carolina, et.al. (2000). *Desafíos del desarrollo rural en el Perú*. CIES. Lima.

UGARTE, Mayen (2000). *La reforma del Estado: alcances y perspectivas*. En: Roberto Abusada, Fritz Du Bois, Eduardo Morón y José Valderrama, *La Reforma Incompleta*, tomo II. Instituto Peruano de Economía – Universidad del Pacífico. Lima.

UGARTECHE, Oscar (1980). *Teoría y práctica de la deuda externa en el Perú*. Colección Mínima. IEP. Lima.

UGARTECHE, Oscar (1986). *El estado deudor: las experiencias del Perú y Bolivia*. IEP. Lima.

VALDÉS HERNÁNDEZ, Fernando Patricio (2010). *Análisis Legal del Derecho Humano al Agua Potable y Saneamiento*. GWP Chile.

VALENZUELA, Arturo (1995). *América Latina: presidencialismo en crisis*. En Etcétera, Seminario de Política y Cultura.

VALLES, Josep M. y Agustí Bosch (1997). *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Editorial Ariel Ciencia Política. Barcelona.

VÁSQUEZ, Enrique (2005). *Subsidios para los más pobres: ¿serán beneficiados los niños de extrema pobreza?*. Universidad del Pacífico. Lima.

VEGA, Juan Fernando (2005). *Para que la educación (pública) eduque*. IPESM. Lima.

VEGA-CENTENO Imelda (1991). *Aprismo popular. Cultura religión y política*. CICEPA –TAREA. Lima.

VERDERA, Francisco (1983). *El problema del empleo en el Perú*. IEP. Lima.

VERDERA, Francisco (1986). *La migración a Lima entre 1972 y 1981: anotaciones desde una perspectiva económica*. Serie Economía N° 5.

VILLANUEVA, Víctor (1977). *Así cayó Leguía*. Retama Editorial. Lima.

VILLANUEVA, Víctor (1975). *El APRA en busca del poder*. Editorial Horizonte. Lima.

VILLANUEVA URTEAGA, Horacio (1981). *Gamarra y la iniciación republicana en el Cuzco*. Fondo del Libro del Banco de los Andes. Lima.

VIZCARDO Y GUZMÁN, Juan Pablo (1971). *Carta dirigida a los españoles americanos por uno de sus compatriotas*. Impr. del Ministerio de Guerra. Lima.

WEBB, Richard y Aldo FIGUEROA (1975). *Distribución del ingreso en el Perú*. IEP. Lima.

WISE, Carol, Riordan Roett y Guadalupe Paz, eds. (2003). *Post-Stabilization Politics in Latin America: Competition, Transition, Collapse*. Brookings Institution Press. Washington D.C.

WISE, Carol (1986). *Economía política del Perú: rechazo a la receta ortodoxa*. Serie Economía Política N° 1.

YEPEZ DEL CASTILLO, Ernesto (1972). *Perú 1820-1920: un siglo de desarrollo capitalista*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

## NORMATIVIDAD

ACUERDO NACIONAL, POLÍTICA DE ESTADO N° 19 - DESARROLLO SOSTENIBLE Y GESTIÓN AMBIENTAL. [http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014\\_1.pdf](http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014_1.pdf)

DECLARACIÓN DE RÍO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO,  
Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992.

<http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

DECRETO LEGISLATIVO N° 1013 - Ley de Creación, Organización y Funciones del  
Ministerio del Ambiente. [http://www.minam.gob.pe/wp-  
content/uploads/2013/08/Creaci%C3%B3n-MINAM-D.Legislativo.1013.pdf](http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/08/Creaci%C3%B3n-MINAM-D.Legislativo.1013.pdf)

DECRETO LEGISLATIVO N° 1041, Decreto Legislativo que modifica diversas  
normas del Marco Normativo Eléctrico. [http://www.minam.gob.pe/wp-  
content/uploads/2017/04/DLeg-1041.pdf](http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/DLeg-1041.pdf)

DECRETO LEGISLATIVO N° 1002 - decreto legislativo de promoción de la inversión  
para la generación de electricidad con el uso de energías renovables.  
[http://www.minem.gob.pe/archivos/legislacion-9ozj22z9ap5zz33z-  
DL\\_de\\_promocion\\_de\\_la\\_inversion\\_para\\_la\\_generacion\\_de\\_electricidad\\_con\\_el\\_uso\\_  
de\\_energias\\_renovables\\_1002.pdf](http://www.minem.gob.pe/archivos/legislacion-9ozj22z9ap5zz33z-DL_de_promocion_de_la_inversion_para_la_generacion_de_electricidad_con_el_uso_de_energias_renovables_1002.pdf)

DECRETO LEY N° 25844 Ley de Concesiones Eléctricas.  
<http://www2.osinerg.gob.pe/MarcoLegal/pdf/LEYCE-DL25844.pdf>

DECRETO SUPREMO N° 038-2001-AG – Reglamento de la Ley de Áreas Naturales  
Protegidas. <http://www.fonamperu.org/general/bosques/documentos/RANP.pdf>

DECRETO SUPREMO N° 008-2005-PCM - Reglamento de la Ley N° 28245, Ley  
Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.  
[http://www2.oefa.gob.pe/documentos/marcojuridico/MJ010\\_DS008-2005-PCM.pdf](http://www2.oefa.gob.pe/documentos/marcojuridico/MJ010_DS008-2005-PCM.pdf)

DECRETO SUPREMO N° 002-2009-MINAM - Reglamento sobre transparencia,  
acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en  
Asuntos Ambientales. [http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/ds\\_002-  
2009-minam.pdf](http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/ds_002-2009-minam.pdf)

DECRETO SUPREMO N° 012-2009-MINAM - Política Nacional del Ambiental.  
[http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/ds\\_012-2009-minam.pdf](http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/ds_012-2009-minam.pdf)

DECRETO SUPREMO N° 001-2010-AG - Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/3A3ECB03A47C0C2A0525797B007588DC/\\$FILE/2\\_DECRETO\\_SUPREMO\\_001\\_2010\\_AG.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3A3ECB03A47C0C2A0525797B007588DC/$FILE/2_DECRETO_SUPREMO_001_2010_AG.pdf)

DECRETO SUPREMO 064-2010-EM - Política Energética Nacional del Perú 2010-2040. <http://www2.osinerg.gob.pe/MarcoLegal/docrev/DS-064-2010-EM-CONCORDADO.pdf>

LEY N° 28611, Ley General del Ambiente. [http://www4.congreso.gob.pe/dgp/ciae/carpeta-informativa/derecho\\_cons\\_puebl\\_indige/compi\\_norma\\_legal\\_nacio/Ley\\_N-28611.pdf](http://www4.congreso.gob.pe/dgp/ciae/carpeta-informativa/derecho_cons_puebl_indige/compi_norma_legal_nacio/Ley_N-28611.pdf)

LEY N° 26821- Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales. [http://www.ana.gob.pe/media/95192/ley\\_26821.pdf](http://www.ana.gob.pe/media/95192/ley_26821.pdf)

LEY N° 26834 - Ley de Áreas Naturales Protegidas. <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/26834.pdf>

LEY N° 28245 - Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. [http://transparencia.mtc.gob.pe/idm\\_docs/normas\\_legales/1\\_0\\_2818.pdf](http://transparencia.mtc.gob.pe/idm_docs/normas_legales/1_0_2818.pdf)

LEY N° 28832 - Ley para asegurar el desarrollo eficiente de la generación eléctrica. <http://www2.osinerg.gob.pe/MarcoLegal/pdf/LEY%2028832.pdf>

LEY N° 29338 - Ley de Recursos Hídricos. [http://www.ana.gob.pe:8090/media/7747/ley\\_recursos\\_hidricos\\_29338.pdf](http://www.ana.gob.pe:8090/media/7747/ley_recursos_hidricos_29338.pdf)

SENTENCIA DEL PLENO JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Expediente N° 0048-2004-PI/TC. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.html>

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Expediente N° 0018-2001-AI/TC. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00018-2001-AI.html>

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Expediente N° 0964-2002-AA/TC. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00964-2002-AA.html>

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Expediente N° 3510-2003-AA/TC. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03510-2003-AA.html>

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Expediente N° 3048-2007-PA/TC. [file:///C:/Users/ROSARIO/Downloads/141209-110529EXP.%20N%C2%BA%203048-2007-PA-TC%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/ROSARIO/Downloads/141209-110529EXP.%20N%C2%BA%203048-2007-PA-TC%20(1).pdf)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Expediente N° 1206-2005-PA/TC. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/01206-2005-AA.html>

PAG WEB

AYALA, Cesar. EL CENTRALISMO Y LOS PROBLEMAS DE LA DEMOCRACIA EN EL PERÚ. <http://esmiperu.blogspot.pe/2008/06/el-centralismo-y-los-problemas-de-la.html>

BANCO DE DATOS DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO (2004). *Resumen Ejecutivo*. Documento disponible en versión electrónica en: [http://www.mef.gob.pe/propuesta/PRENSA/Censo\\_ResEjec\\_Dic2004.pdf](http://www.mef.gob.pe/propuesta/PRENSA/Censo_ResEjec_Dic2004.pdf)

BENEDICT LISTING, Johan. [https://es.wikipedia.org/wiki/Johann\\_Benedict\\_Listing](https://es.wikipedia.org/wiki/Johann_Benedict_Listing)

BRUM, Eliane. El País (17/02/2015). [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/02/16/actualidad/1424088764\\_226305.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/02/16/actualidad/1424088764_226305.html). (23/05/15)

CENTRALES HIDROELÉCTRICAS. [http://docplayer.es/3756380-Centrales-hidroelectricas.html#show\\_full\\_text](http://docplayer.es/3756380-Centrales-hidroelectricas.html#show_full_text)

CENTRO DE DERECHO AMBIENTAL. *¿Derechos a la naturaleza o Derechos de la naturaleza?. El pensamiento ecocéntrico en el Derecho Ambiental Chileno*. Chile: Universidad de Chile.

DURKHEIM, Émile. [https://es.wikipedia.org/wiki/%C3%89mile\\_Durkheim](https://es.wikipedia.org/wiki/%C3%89mile_Durkheim)

EL DEBATE AMBIENTAL CRECE EN BRASIL. <http://www.urgente24.com/8279-tenza-vigilia-indigena-contra-belo-monte-y-dilma> 20/05/2015.

EL MERCADO LABORAL Y LOS TRABAJADORES PÚBLICOS (2003). Boletín CAD N° 1, octubre. Documento disponible en: [http://www.ciudadanosaldia.org/documents/boletines/BoletinCAD1\\_Planilla.pdf](http://www.ciudadanosaldia.org/documents/boletines/BoletinCAD1_Planilla.pdf)

EL PERUANO DIARIO OFICIAL. [http://www.elperuano.com.pe/edicion/noticia-deforestacion-amazonia-agrava-crisis-energetica-27916.aspx?utm\\_content=buffer83218&utm\\_medium=social&utm\\_source=twitter.com&utm\\_campaign=buffer#.VWD1r08n\\_Gd](http://www.elperuano.com.pe/edicion/noticia-deforestacion-amazonia-agrava-crisis-energetica-27916.aspx?utm_content=buffer83218&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer#.VWD1r08n_Gd) (23/05/2015)

ENCICLOPEDIA DE LA POLÍTICA DE RODRIGO BORJA. <http://www.encyclopediadelapolitica.org/Default.aspx?i=&por=g&idind=706&termino=>

GLASER, B. y Strauss A. (1967). *The Discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. New York: Aldine Publishing Company.

<file:///E:/UNA->

<DERECHO/Investigaci%C3%B3n/Glaser%20y%20Strauss.%20El%20metodo....pdf>

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. <http://portal.jne.gob.pe/prensaypublicaciones/archivonoticias/Paginas/EL2015SEINICIACON20PARTIDOSPOLITICOSINSCRITOSENELJNE.aspx>. (21-09-2015).

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS s.f. *Una aproximación a los gastos tributarios en el Perú. Informe Especial*. Boletín de Transparencia Fiscal N° 10. Documento disponible en versión electrónica en: <http://www.mef.gob.pe/propuesta/DGAES/btfiscal/N10BTFInforme.pdf>

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS. Política Energética Nacional. [diapositivas].  
Lima. Foro Energía y Desarrollo. COMEX.  
[http://www.comexperu.org.pe/media/files/foro/foro\\_20120214/Presentacion%20del%20Sr.%20Edwin%20Quintanilla.ppt](http://www.comexperu.org.pe/media/files/foro/foro_20120214/Presentacion%20del%20Sr.%20Edwin%20Quintanilla.ppt)

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES.  
[http://www.mimp.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=393&Itemid=395](http://www.mimp.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=393&Itemid=395) 29 junio de 2014.

MÖBIUS, August Ferdinand.  
[https://translate.google.com.pe/translate?hl=es&sl=en&u=https://en.wikipedia.org/wiki/August\\_Ferdinand\\_M%C3%B6bius&prev=search](https://translate.google.com.pe/translate?hl=es&sl=en&u=https://en.wikipedia.org/wiki/August_Ferdinand_M%C3%B6bius&prev=search)

¿POR QUÉ LAS GRANDES REPRESAS NO SON FUENTE DE ENERGÍA SOSTENIBLE? (Diciembre 7, 2014). <http://www.aida-americas.org/es/represasNOenergialimpia#sthash.P7wK0C0l.dpuf> 23/05/2015.

POPPER, Karl. [https://es.wikipedia.org/wiki/Karl\\_Popper](https://es.wikipedia.org/wiki/Karl_Popper)

PRINCIPALES PROVEEDORES DEL ESTADO. TRANSPARENCIA EN LAS ADQUISICIONES ESTATALES (2002). Informe CAD N° 13, julio. Documento disponible en:  
<http://www.ciudadanosaldia.org/documents/informes/InformeCADNo13.pdf>

RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMÉRICA LATINA – RESDAL.  
<http://www.resdal.org/Archivo/defc-glosario.htm>.

RÍO XINGÚ, BRASIL (2011). [HTTP://WWW.AIDA-AMERICAS.ORG/ES/PROJECT/BELOMONTE](http://WWW.AIDA-AMERICAS.ORG/ES/PROJECT/BELOMONTE). 20/05/2015.

VERAMENDI VILLA, María José. Sin perder la esperanza... <http://www.aida-americas.org/es/blog/sin-perder-la-esperanza%E2%80%A6>. 23/05/15.

WEBER, Max. [https://es.wikipedia.org/wiki/Max\\_Weber](https://es.wikipedia.org/wiki/Max_Weber)

<http://www.aida-americas.org/es/blog/belo-monte-la-urgencia-de-proteger-efectivamente-los-derechos-humanos#sthash.gRB3sx3l.dpuf> (Abril 1, 2015) (23/05/15)

<https://blogdesireysara.wordpress.com/2008/05/27/las-ventajas-y-las-desventajas-de-las-centrales-hidroelectricas/>

# **ANEXOS**

# ANEXO 1

## INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

### 1.- ENCUESTA

Estimado amigo(a) le solicitamos leer las siguientes preguntas y responderlas con total sinceridad.

Ello ayudará mucho a concretar el trabajo de investigación que venimos realizando. Gracias.

Lugar: \_\_\_\_\_

1. ¿Qué número de integrantes conforman su familia?

\_\_\_\_\_

2. ¿Cuál es su ocupación?

\_\_\_\_\_

3. ¿Cuánto percibe por el trabajo que realiza?

\_\_\_\_\_

4. ¿Forma parte de alguna organización?

\_\_\_\_\_

5. ¿Sabe qué es un derecho?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

6. ¿Qué derechos conoce?

- |  |                               |
|--|-------------------------------|
| a) Derecho a la vida                     | h) Derecho a la propiedad     |
| b) Derecho al medio ambiente equilibrado | i) Derecho al agua            |
| c) Derecho a la consulta previa          | j) Derecho al trabajo         |
| d) Derecho a la identidad cultural       | k) Derecho a la salud         |
| e) Derecho a la alimentación             | l) Derecho a la educación     |
| f) Derecho al respeto de costumbres      | ll) Derecho a vivienda        |
| g) Derecho al transporte                 | m) Derecho a la participación |

7. Conoce sobre la construcción de la Central Hidroeléctrica del Inambari?

Si ( )

No ( )

8. De ser positiva la respuesta anterior, ¿qué opinión le merecer la construcción de la CHI?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

9. ¿Qué tipo de consecuencias traerá la construcción de la CHI?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

---

---

10. Número de integrantes de la familia

---

11. A qué se dedica y cuánto percibe por el trabajo que realiza?

---

---

12. Forma parte de alguna organización?

---

13. ¿Sabe qué es un derecho?

---

---

---

---

---

14. ¿Qué derechos conoce?

- |   |                           |
|---|---------------------------|
| h) Derecho a la vida                          | h) Derecho a la propiedad |
| i) Derecho al medio ambiente equilibrado      | i) Derecho al agua        |
| j) Derecho a la consulta previa               | j) Derecho al trabajo     |
| k) Derecho a la identidad cultural            | k) Derecho a la salud     |
| l) Derecho a la alimentación                  | l) Derecho a la educación |
| m) Derecho al respeto de costumbres           | ll) Derecho a vivienda    |
| n) Derecho a las necesidades básicas (luz...) | m) Derecho al transporte  |

15. Conoce sobre la construcción del CHI

Si ( )

No ( )

16. De ser positiva la respuesta anterior, qué opinión le merecer la construcción de la CHI

---

---

---

---

---

17. Qué tipo de consecuencias traerá la construcción de la CHI?

---

---

---

---

## 2.- FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL

OBRA: _____
AUTOR: _____
APRECIACION DEL AUTOR: _____
_____
_____
_____
_____
CITAS A SER INCLUIDAS EN TESIS: _____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

## ANEXO 2

### GOBERNANTES DEL PERÚ 1821 -2011

GOBERNANTES DEL PERU (1821-2011)

Nº	Periodo	Nombre	Cargo	Origen del cargo	Lugar de Nacimiento	Año de Nacimiento	Año de defunción	Civil/Militar	Duración del cargo
1	28/07/1821-03/08/1821	San Martín Matornas, José de	General en Jefe		Misiones (Argentina)	1778	1850	Militar	6 Días
2	03/08/1821-20/09/1822	San Martín Matornas, José de	Protector		Misiones (Argentina)	1778	1850	Militar	1 año 1 mes 17 Días
3	20/09/1822-22/09/1822	Luna Pizarro, Francisco Javier de	Presidente del Congreso Constituyente		s/i	1780	1855	Civil	2 Días
4	19/01/1822-19/08/1822	Torre Tagle, José Bernardo de la	Supremo Delegado		Lima	1779	1825	Militar	7 meses
5	20/09/1822-27/02/1823	La Mar Cortázar, José de	Presidente del Consejo de Gobierno		Cuenca (Ecuador)	1778	1830	Militar	1 año 5 meses 7 Días
6	27/02/1823-28/02/1823	Torre Tagle, José Bernardo de la	Jefe Interino		Lima	1779	1825	Militar	1 Día
7	28/02/1823-23/06/1823	Riva Agüero y Sánchez Boquete, José de la	Presidente de la República		Lima	1783	1858	Militar	3 meses 26 Días
8	23/06/1823-17/07/1823	Sucre, Antonio José de	Jefe Supremo Militar		Cumaná (Venezuela)	1795	1830	Militar	24 días
9	17/07/1823-02/09/1824	Torre Tagle, José Bernardo de la	Presidente de la República		Lima	1779	1825	Militar	1 año 1 mes 16 Días
10	02/09/1824-16/02/1826	Bolívar Palacios, Simón	Investido con el Poder político y militar		Caracas (Venezuela)	1783	1830	Militar	2 año 5 meses 14 Días
11	24/02/1825-01/04/1825	La Mar Cortázar, José de	Presidente del Consejo de Ministros		Cuenca (Ecuador)	1778	1830	Militar	1 mes 7 Días
12	01/04/1825-05/01/1826	Umanue Pavón, Hipólito	Presidente del Consejo de Gobierno		Arequipa	1755	1833	Civil	1 año 9 meses 4 Días
13	05/01/1826-25/02/1826	La Mar Cortázar, José de	Presidente del Consejo de Gobierno		Cuenca (Ecuador)	1778	1830	Militar	1 mes 20 Días
14	25/02/1826-28/06/1826	Umanue Pavón, Hipólito	Presidente del Consejo de Gobierno		Arequipa	1755	1833	Civil	4 meses 3 Días
15	28/06/1826-04/06/1827	Santa Cruz Caluama, Andrés de	Presidente del Consejo de Gobierno		La Paz (Bolivia)	1792	1865	Militar	11 meses 7 Días
16	09/06/1827-07/06/1829	La Mar Cortázar, José de	Presidente de la República		Cuenca (Ecuador)	1778	1830	Militar	1 año 11 meses 28 Días
17	20/05/1828-06/06/1829	Salazar y Baquijano, Manuel	Gobernador Interino de la República		Lima	1777	1850	Civil	1 año 16 Días
18	06/06/1829-07/06/1829	Guíñez de la Fuente, Antonio	Jefe Supremo		Tarapacá	1796	1878	Militar	1 Día
19	07/06/1829-19/12/1833	Gamarra, Agustín	Presidente Constitucional		Cusco	1785	1841	Militar	4 años 6 meses 12 Días
20	04/09/1830-16/04/1831	Guíñez de la Fuente, Antonio	Vicepresidente encargado del Mandato		Tarapacá	1796	1878		7 meses 12 Días
21	18/04/1831-21/12/1831	Reyes, Andrés	Presidente del Senado		Lima	s/i	s/i	Civil	8 meses 3 Días
22	27/09/1832-01/11/1832	Tellería, Manuel	Presidente del Senado		Lima	s/i	s/i	Civil	1 mes 5 Días
23	30/07/1833-22/11/1833	Campo Redondo, José Brullo del	Vicepresidente del Consejo de Gobierno		Amazonas	s/i	s/i	Civil	4 meses 22 Días
24	20/12/1833-22/02/1835	Orbegoso, Luis José	Presidente Provisorio		La Libertad	1795	1847	Militar	1 año 2 meses 2 Días
25	04/01/1834-28/01/1834	Bermúdez Acurza, Pedro	Jefe Supremo Provisorio		Tarma	1793	1852	Militar	24 Días
26	20/03/1834-03/05/1834	Salazar y Baquijano, Manuel	Supremo Delegado		Lima	1777	1850	Civil	1 mes 13 Días
27	10/11/1834-22/02/1835	Salazar y Baquijano, Manuel	Supremo Delegado		Lima	1777	1850	Civil	3 meses 12 Días

GOBERNANTES DEL PERU (1821-2011)

Nº	Período	Nombre	Cargo	Origen del cargo	Lugar de Nacimiento	Año de Nacimiento	Año de defunción	Civil/Militar	Duración del cargo
28	22/02/1835 08/01/1836	Salaverry, Felipe Santiago	Jefe Supremo de la República	Golpe de Estado	Lima	1806	1836	Militar	10 meses 17 Días
29	12/09/1835 10/10/1835	Gamarra, Agustín	Presidente del Consejo de Gobierno	Elegido por Salaverry	Cusco	1785	1841	Militar	28 Días
30	10/10/1835 27/12/1835	Lavalle Zugasti, Juan Bautista de	Presidente del Consejo de Gobierno	Elegido por Salaverry	Lima	1782	1851	Militar	2 meses 17 Días
31	28/10/1836 20/02/1839	Santa Cruz Calaumana, Andrés de	Protector de la Confederación Peruano-Boliviana	Golpe de Estado	La Paz (Bolivia)	1792	1865	Militar	2 año 3 meses 22 Días
32	24/01/1837 04/1837	Tristán y Moscoso, Pío	Presidente del Consejo de Gobierno	Delegado por Santa Cruz	Arequipa	1773	1859		3 meses
33	24/08/1838 18/11/1841	Gamarra, Agustín	Presidente Constitucional	Golpe de Estado	Cusco	1785	1841	Militar	3 años 2 meses 25 Días
34	14/07/1841 16/08/1842	Menéndez, Manuel	Presidente del Consejo de Estado	Dejado en el cargo por Gamarra	Lima	1793	1847	Civil	1 año 1 mes 2 Días
35	16/08/1842 17/10/1842	Crisóstomo Torrico, Juan	2do. Vicepresidente Encargado del Mando	Golpe de Estado	Lima	1808	1875	Militar	2 meses 1 Dia
36	28/07/1842 15/03/1843	Vidal, Francisco	2do. Vicepresidente Encargado del Mando	Golpe de Estado	Lima	1800	1869	Militar	7 meses 18 Días
37	16/03/1843 19/03/1843	Figuerola Estrada, Justo	Vicepresidente Encargado del Mando	Sucesión (Vida)	Lambayeque	1771	1854	Civil	3 Días
38	17/04/1843 17/06/1844	Vivanco, Manuel Ignacio	Supremo Delegado	Golpe de Estado	Lima	1806	1873	Militar	1 año 2 meses
39	03/09/1843 17/02/1844	Nieto, Domingo	Presidente de la Junta de Gobierno	Golpe de Estado	Moquegua	1803	1844	Militar	5 meses 14 Días
40	17/06/1844 10/08/1844	Elias Carbejo, Domingo	Prefecto Encargado del Mando del Norte	Golpe de Estado	Ica	1805	1867	Civil	1 mes 23 Días
41	10/08/1844 11/08/1844	Menéndez, Manuel	Presidente del Consejo de Gobierno	Sucesión	Lima	1793	1847	Civil	1 Dia
42	11/08/1844 07/10/1844	Figuerola Estrada, Justo	Presidente del Consejo de Gobierno	Sucesión	Lambayeque	1771	1854	Civil	1 mes 25 Días
43	07/10/1844 20/04/1845	Menéndez, Manuel	Presidente del Consejo de Estado	Sucesión	Lima	1793	1847	Civil	6 meses 13 Días
44	20/04/1845 20/04/1851	Castilla, Ramón	Presidente de la República	Congreso	Tarapacá	1797	1867	Militar	6 años
45	20/04/1851 17/07/1854	Echenique Benavente, José Rufino	Presidente de la República	Congreso	Puno	1808	1887	Militar	3 años 2 meses 27 Días
46	17/07/1854 05/01/1855	Medina, Miguel	Presidente del Consejo de Estado	Sucesión	Plura			Militar	5 meses 18 Días
47	05/01/1855 01/04/1857	Castilla, Ramón	Presidente Provisorio	Golpe de Estado	Tarapacá	1797	1867	Militar	2 años 2 meses 27 Días
48	01/04/1857 25/10/1858	Rangada, José María	Presidente del Consejo de Ministros	Sucesión	Plura			Militar	1 año 6 meses 24 Días
49	25/10/1858 29/09/1859	Castilla, Ramón	Presidente Constitucional	Elecciones	Tarapacá	1797	1867	Militar	11 meses 4 Días
50	29/09/1859 22/03/1860	Del Mar, Juan Manuel	Presidente Encargado del Mando	Sucesión	Cusco			Militar	5 meses 23 Días
51	22/03/1860 24/10/1862	Castilla, Ramón	Presidente Constitucional	Sucesión legal	Tarapacá	1797	1867	Militar	2 años 7 meses 2 Días
52	24/10/1862 03/04/1863	San Román, Miguel	Presidente de la República	Congreso	Puno	1802	1863	Militar	5 meses 10 Días
53	03/04/1863 05/08/1863	Diez Canseco Corbacho, Pedro	2do. Vicepresidente	Sucesión legal	Arequipa	1815	1893	Militar	4 meses 2 Días
54	05/08/1863 06/11/1865	Pezet, Juan Antonio	1er. Vicepresidente	Sucesión legal	Lima	1809	1879	Militar	2 años 3 meses 1 Días

GOBERNANTES DEL PERU (1821-2011)

Nº	Periodo	Nombre	Cargo	Origen del cargo	Lugar de Nacimiento	Año de Nacimiento	Año de defunción	Civil/Militar	Duración del cargo
55	06/11/1865 28/11/1865	Díaz Canseco Corbacho, Pedro	2do. Vicepresidente	Sucesión legal	Arequipa	1815	1893	Militar	22 Días
56	28/11/1865 12/10/1867	Prado, Mariano Ignacio	Jefe Supremo	Golpe de Estado	Huánuco	1826	1901	Militar	11 meses 14 Días
57	12/10/1867 07/11/1868	La Puerta Mendoza, Luis	1er. Vicepresidente	Sucesión	Cusco	1811	1896	Militar	1 año 18 Días
58	07/01/1868 02/08/1868	Díaz Canseco Corbacho, Pedro	Presidente Provisorio	Golpe de Estado	Arequipa	1815	1893	Militar	6 meses 26 Días
59	02/08/1868 22/07/1872	Balta Montero, José	Presidente de la República	Congreso	Lima	1814	1872	Militar	3 año 11 meses 20 Días
60	22/07/1872 26/07/1872	Gutiérrez, Tomás	Jefe Supremo	Golpe de Estado	Arequipa		1872	Militar	4 Días
61	26/07/1872 02/08/1872	Herencia Zevallos, Manuel	1er. Vicepresidente	Sucesión legal	Cusco	1820	1873	Militar	7 Días
62	02/08/1872 28/11/1874	Pardo Lavalle, Manuel	Vicepresidente	Congreso	Lima	1834	1878	Civil	2 años 3 meses 26 Días
63	28/11/1874 18/01/1875	Costas, Manuel	1er. Vicepresidente	Sucesión legal	s/i	s/i		Civil	1 mes 20 Días
64	18/01/1875 02/08/1876	Pardo Lavalle, Manuel	Presidente de la República	Sucesión legal	Lima	1834	1878	Civil	1 año 6 meses 15 Días
65	02/08/1876 18/12/1879	Prado, Mariano Ignacio	Presidente de la República	Congreso	Huánuco	1826	1901	Militar	3 años 4 meses 16 Días
66	18/12/1879 23/12/1879	La Puerta Mendoza, Luis	1er. Vicepresidente	Sucesión legal	Cusco	1811	1896	Militar	5 Días
67	23/12/1879 28/11/1881	Piñola Villena, Nicolás de	Jefe Supremo	Golpe de Estado	Arequipa	1839	1913	Civil	1 año 11 meses 5 Días
68	28/11/1881 10/07/1881	García Calderón Landa, Francisco	Presidente Provisorio	Junta de Notables	Arequipa	1834	1905	Civil	3 meses 29 Días
69	10/07/1881 06/11/1881	García Calderón Landa, Francisco	Presidente de la República	Congreso	Arequipa	1834	1905	Civil	3 meses 27 Días
70	09/11/1881 25/12/1882	Montero Flores, Lizardo	1er. Vicepresidente	Sucesión	Piura	1832	1905	Militar	1 año 1 mes 16 Días
71	25/12/1882 01/03/1884	Iglesias Pino, Miguel	Presidente Regenerador	Asamblea Legislativa	Cajamarca	1830	1909	Militar	1 año 2 meses 4 Días
72	01/03/1884 03/12/1885	Iglesias Pino, Miguel	Presidente Provisorio	Asamblea Legislativa	Cajamarca	1830	1909	Militar	1 año 9 meses 2 Días
73	03/12/1885 03/06/1886	Arenas Mirno, Antonio	Presidente del Consejo de Ministros	Sucesión	Lima	1808	1891	Civil	6 meses
74	03/06/1886 10/08/1890	Cáceres Domínguez, Andrés Avellino	Presidente Constitucional	Elecciones	Ayacucho	1833	1923	Militar	4 años 2 meses 7 Días
75	10/08/1890 01/04/1894	Mirales Bermúdez, Remigio	Presidente Constitucional	Elecciones	Tarapacá	1836	1894	Militar	3 año 7 meses 22 Días
76	01/04/1894 10/08/1894	Borgoño, Justino	2do. Vicepresidente	Sucesión legal	La Libertad	1836	1921	Militar	4 meses 9 Días
77	10/08/1894 20/03/1895	Cáceres Domínguez, Andrés Avellino	Presidente Constitucional	Elecciones	Ayacucho	1833	1923	Militar	7 meses 10 Días
78	20/03/1895 08/09/1895	Candamo Iriarte, Manuel	Presidente de la Junta de Gobierno	Sucesión	Lima	1841	1904	Civil	5 meses 19 Días
79	08/09/1895 08/09/1899	Piñola Villena, Nicolás de	Presidente Constitucional	Elecciones	Arequipa	1839	1913	Civil	4 años
80	08/09/1899 03/09/1903	López de Romaña Alvizuri, Eduardo	Presidente Constitucional	Elecciones	Arequipa	1847	1912	Civil	3 años 11 meses 25 Días
81	03/09/1903 18/04/1904	Candamo Iriarte, Manuel	Presidente Constitucional	Elecciones	Lima	1841	1904	Civil	7 meses 10 Días

GOBERNANTES DEL PERU (1821-2011)

Nº	Periodo	Nombre	Cargo	Origen del cargo	Lugar de Nacimiento	Año de Nacimiento	Año de defunción	Civil/Militar	Duración del cargo
82	18/04/1904 24/09/1904	Calderón, Serapio	Zdo. Vicepresidente	Sucesión legal	Cusco	1843	1922	Civil	5 meses 6 Días
83	24/09/1904 24/09/1908	Pardo y Barrada, José	Presidente Constitucional	Elecciones	Lima	1864	1947	Civil	4 años
84	24/09/1908 24/09/1912	Leguía Salcedo, Augusto Bernardino	Presidente Constitucional	Elecciones	Lambayeque	1863	1932	Civil	4 años
85	24/09/1912 04/02/1914	Billinghurst Angulo, Guillermo	Presidente de la República	Congreso	Lima	1851	1915	Civil	1 año 4 meses 10 Días
86	04/02/1914 15/05/1914	Benavides Larrea, Oscar Raymundo	Presidente de la Junta de Gobierno	Golpe de Estado	Lima	1876	1945	Militar	3 meses 11 Días
87	15/05/1914 18/08/1915	Benavides Larrea, Oscar Raymundo	Presidente Provisorio	Congreso	Lima	1876	1945	Militar	3 meses 3 Días
88	18/08/1915 04/07/1919	Pardo y Barrada, José	Presidente Constitucional	Elecciones	Lima	1864	1947	Civil	3 año 11 meses 17 Días
89	04/07/1919 12/10/1919	Leguía Salcedo, Augusto Bernardino	Presidente Provisorio	Golpe de Estado	Lambayeque	1863	1932	Civil	3 meses 8 Días
90	12/10/1919 25/08/1930	Leguía Salcedo, Augusto Bernardino	Presidente Constitucional	Congreso	Lambayeque	1863	1932	Civil	11 años 10 meses 13 Días
91	25/08/1930 28/08/1930	Ponce Brousset, Manuel María	Presidente de la Junta de Gobierno	Golpe de Estado	Arequipa	1874	1966	Militar	3 Días
92	28/08/1930 01/03/1931	Sánchez Cerro, Luis Miguel	Presidente de la Junta de Gobierno	Golpe de Estado	Piura	1889	1933	Militar	6 meses 4 Días
93	01/03/1931 05/03/1931	Eliás, Ricardo Leoncio	Presidente de la Junta Provisionaria	Junta de Notables	s/i	1874	1951	Civil	4 Días
94	05/03/1931 11/03/1931	Jiménez, Gustavo	Presidente de la Junta Transitoria de Gobierno	Golpe de Estado	Cerro de Pasco	1886	1933	Militar	6 Días
95	11/03/1931 08/12/1931	Samanez Ocampo, David	Presidente de la Junta de Gobierno	Junta de Notables	Apurímac	1886	1947	Civil	8 meses 28 Días
96	08/12/1931 30/04/1933	Sánchez Cerro, Luis Miguel	Presidente Constitucional	Elecciones	Piura	1889	1933	Militar	4 meses 22 Días
97	30/04/1933 08/12/1939	Benavides Larrea, Oscar Raymundo	Presidente de la República	Congreso	Lima	1876	1945	Militar	6 años 7 meses 8 Días
98	08/12/1939 28/07/1945	Prado y Ugarteche, Manuel	Presidente de la República	Elecciones	Lima	1889	1967	Civil	5 año 7 meses 20 Días
99	28/07/1945 27/10/1948	Bustamante y Rivero, José Luis	Presidente Constitucional	Elecciones	Arequipa	1894	1989	Civil	3 años 2 meses 29 Días
100	27/10/1948 10/05/1950	Odría Amoretti, Manuel Apolinario	Presidente de la Junta Militar de Gobierno	Golpe de Estado	Junín	1897	1974	Militar	1 año 6 meses 14 Días
101	10/05/1950 28/07/1950	Noniega Agüero, Zenón	Presidente Provisorio	Sucesión	Cajamarca	1900	1957	Militar	2 meses 18 Días
102	28/07/1950 28/07/1956	Odría Amoretti, Manuel Apolinario	Presidente Constitucional	Elecciones	Junín	1897	1974	Militar	6 años
103	28/07/1956 18/07/1962	Prado y Ugarteche, Manuel	Presidente Constitucional	Elecciones	Lima	1889	1967	Civil	5 año 11 meses 21 Días
104	18/07/1962 03/07/1963	Pérez Godoy, Ricardo	Presidente de la Junta Militar	Golpe de Estado	Callao	1905	1962	Militar	11 meses 16 Días
105	03/07/1963 28/07/1963	Lindley López, Nicolás	Presidente de la Junta Militar	Sucesión	Lima	1908	1995	Militar	25 Días
106	28/07/1963 03/10/1968	Belandier Terry, Fernando	Presidente Constitucional	Elecciones	Lima	1912	2002	Civil	5 años 2 meses 6 Días
107	03/10/1968 29/08/1975	Velasco Alvarado, Juan	Presidente del Gobierno Revolucionario de las FF.AA.	Golpe de Estado	Piura	1909	1977	Militar	6 años 10 meses 26 Días
108	29/08/1975 28/07/1980	Morales Bermúdez Carrubi, Francisco	Presidente del Gobierno Revolucionario de las FF.AA.	Golpe de Estado	Lima	1921		Militar	4 años 10 meses 29 Días

**GOBERNANTES DEL PERU (1821-2011)**

Nº	Periodo	Nombre	Cargo	Origen del cargo	Lugar de Nacimiento	Año de Nacimiento	Año de defunción	Civil/Militar	Duración del cargo
109	28/07/1980 28/07/1985	Beláunde Terry, Fernando	Presidente Constitucional	Elecciones	Lima	1912	2002	Civil	5 años
110	28/07/1985 28/07/1990	García Pérez, Alan	Presidente Constitucional	Elecciones	Lima	1949	--	Civil	5 años
111	28/07/1990 05/04/1992	Fujimori Fujimori, Alberto	Presidente Constitucional	Elecciones	Lima	1938	--	Civil	1 año 8 meses 8 Días
112	05/04/1992 28/07/1995	Fujimori Fujimori, Alberto	Presidente del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional	Golpe de Estado	Lima	1938	--	Civil	3 año 3 meses 23 Días
113	28/07/1995 28/07/2000	Fujimori Fujimori, Alberto	Presidente Constitucional	Elecciones	Lima	1938	--	Civil	5 años
114	28/07/2000 21/11/2000	Fujimori Fujimori, Alberto <sup>2</sup>	Presidente Constitucional	Elecciones	Lima	1938	--	Civil	3 meses 24 días
115	22/11/2000 28/07/2001	Paniagua Corazao, Valentín	Presidente Constitucional	Sucesión	Cusco	1936	2006	Civil	8 meses 6 días
116	28/07/2001 28/07/2006	Toledo Manrique, Alejandro	Presidente Constitucional	Elecciones	Ancash	1946	--	Civil	5 años
117	28/07/2006 28/07/2011	García Pérez, Alan	Presidente Constitucional	Elecciones	Lima	1949	--	Civil	5 años

**Notas:**

1. Territorio Peruano hasta 1879.
2. Se declaró la vacancia del cargo de Presidente de la República por permanente incapacidad moral (Res. Leg. N° 009-2000-CR)

## **ANEXO 3**

### **CRONOLOGÍA DEL PROYECTO CENTRAL HIDROELECTRICA INAMBARI**

#### **1) AÑOS 1976 y 1979**

##### **EL ESTADO PERUANO**

- Entre los años 1976 y 1979 el Ministerio de Energía y Minas ha realizado la evaluación del potencial hidroeléctrico del Perú, identificándose 10 proyectos para satisfacer la demanda futura de energía eléctrica. Dentro de estos el más atractivo fue el que se ubicaría en el río Inambari cuya potencia estimada sería de 1,335 MW, siendo este el único que se pudo investigar en campo.

#### **1) AÑO 1997**

##### **ESTADO PERUANO**

- El 23 de octubre de 1997, se firmó el Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en el Área Energética entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federativa del Brasil. El 09 de noviembre de 2006 se firmó el Memorándum de Entendimiento Perú Brasil para crear Comisión Mixta Permanente en Materia Energética, Geológica y de Minería. En el año 2007 el Ministerio de Energía y Minas del Perú crea la Comisión Permanente que tiene como función implementar el Memorándum; en el mismo año el 28 de agosto se realizó la I Reunión Mixta Permanente en Materia Energética, Geológica y de Minería Perú-Brasil, en la que se ha creado el Grupo de Trabajo ad hoc de Integración Energética con el objetivo de preparar una propuesta de convenio bilateral para desarrollar estudios sobre el potencial de integración energética, incluyendo proyectos hidroeléctricos con la finalidad de exportar energía eléctrica del Perú al Brasil.

#### **1) AÑO 2007**

##### **ESTADO PERUANO**

- El 30/11/2007 La Dirección General de Electricidad (DGE) del Ministerio de Energía y Minas presenta el informe final «Elaboración de resúmenes ejecutivos y fichas de estudios de las Centrales Hidroeléctricas con Potencial para la Exportación a Brasil». Este informe complementa el portafolio de Centrales Hidroeléctricas, que viene implementando y promueve el mismo Ministerio para

ser puesta a consideración de la iniciativa privada. Dentro de estas se ha incluido a la Central Hidroeléctrica Inambari - INA 200 con un costo de inversión para 1986 de \$806.8 millones, lo presentan como uno de los más atractivos y con potencial a satisfacer la energía eléctrica del sur del país. Tiempo estimado 7 años. En la ficha mencionan que formará parte del Sistema Interconectado Nacional (SEIN).

#### EMPRESA SOLICITANTE

- Entre diciembre de 2007 y enero de 2008 S&Z Consultores en asociación con la empresa Engevix Engenharia realiza el estudio preliminar para el Proyecto Central Hidroeléctrica Inambari (CHI) 1,450 MW, estudio que incluye: la evaluación hidrológica, definición de la ubicación de la presa, definición de la capacidad de embalse, diseños de casa de máquinas, turbinas –generadores y líneas de transmisión, evaluación de costos, elaboración de expedientes para solicitar autorización de uso de aguas y concesión temporal de generación, gestiones ante el Ministerio de Energía y Minas hasta la obtención de la Concesión Temporal de Generación de Energía Eléctrica - Resolución Ministerial N° 287-2008-MEM-DM.

#### AÑO 2008

#### EMPRESA SOLICITANTE

- En febrero de 2008 la Empresa de Generación Eléctrica Amazonas Sur Sociedad Anónima Cerrada (EGASUR SAC.) que iba a ejecutar el proyecto de la Hidroeléctrica de Inambari, ha sido inscrita en Registros Públicos y Registro de Sociedades de Puno. Su capital social era de S/. 10.000 y como socios fundadores figuran las empresas peruanas South Energy SAC y Andes Generating SAC.

#### ESTADO PERUANO

- El Instituto Nacional de Recursos Naturales del Perú (INRENA) en fecha 21 de abril de 2008 autoriza por 3 años la ejecución de estudios para el aprovechamiento del recurso hídrico con fines de generación de energía eléctrica para el desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Inambari. No autoriza la ejecución de obras ni la utilización del recurso.

#### EMPRESA SOLICITANTE

- El 06 de abril de 2008 EGASUR SAC solicita la concesión temporal «Estudio de Definición del Esquema Proyecto Hidroeléctrico Inambari».

## ESTADO PERUANO

- El 17 de mayo de 2008 se suscribió el Convenio de Integración Energética entre el Ministerio de Energía y Minas (MEM) de Perú y el Ministerio de Minas y Energía (MME) de Brasil, para desarrollar estudio sobre potencial de integración y evaluar proyectos hidroeléctricos para la exportación de energía de Perú a Brasil, Válido por 05 años (hasta el 2013).

## EMPRESA SOLICITANTE

- Entre Mayo – Agosto 2008, S&Z Consultores en asociación con la empresa Engevix Engenharia realiza el estudio de prefactibilidad de la CHI 2,000 MW, para Inambari Generación de Energía S.A.

## ESTADO PERUANO

- Con Resolución Ministerial N° 287-2008-MEM/DM se otorga la concesión temporal a favor de EGASUR SAC. para desarrollar estudios relacionados a la actividad de generación de energía eléctrica en la futura Central Hidroeléctrica Inambari.

### 2) AÑO 2009

## EMPRESA SOLICITANTE

- El 09 de marzo de 2009 EGASUR SAC. presenta el Plan de Consulta y Participación Ciudadana de la Evaluación de Impacto Ambiental Inambari. A partir de la presentación en el mes de abril de 2009 se realizó la primera ronda de Talleres Informativos en: Puente Inambari, distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios, San Lorenzo, Distrito de Camanti, Provincia de Quispicanchi, Departamento de Cusco, Lechemayo, Distrito de San Gabán, Provincia de Carabaya, Departamento de Puno, Puerto Manoa, Distrito de San Gabán, Provincia de Carabaya, Departamento de Puno, La Oroya, Distrito de Ayapata, Provincia de Carabaya, Departamento de Puno, Mazuco, Distrito Inambari, Provincia de Tambopata, Departamento de Madre de Dios. En el mes de agosto de 2009 se realizó la segunda ronda de Talleres Informativos en los siguientes lugares: el Puente Inambari, Distrito de Huepetuhe, Provincia de Manu, Departamento de Madre de Dios; Loromayo, Provincia de Carabaya, Departamento de Puno; Lechemayo, Provincia de Carabaya, Departamento de Puno; Comunidad Nativa San Lorenzo, Distrito de Camanti, Provincia de Quispicanchi, Departamento de Cusco; Puerto Manoa, Provincia de Carabaya,

departamento de Puno; Mazuco, Distrito de Inambari, Provincia de Tambopata, Departamento de Madre de Dios.

#### ESTADO PERUANO

- El 28 abril de 2009 se ha suscrito el Memorando de Entendimiento para el Apoyo a los Estudios de Interconexión, su objeto es el desarrollo de Estudios de Viabilidad para la Interconexión Eléctrica entre el Perú y Brasil, para la exportación de energía eléctrica al Brasil y el suministro al mercado peruano. Además se ha definido los coordinadores de ambas partes, plazo y contenido del Plan de Trabajo, entre otros.

#### GOBIERNO REGIONAL DE PUNO

- El 20 de agosto de 2009 el Gobierno Regional Puno emite un pronunciamiento frente a la concesión temporal otorgada a EGASUR SAC., rechazando que ésta se haya dado con la participación de la población, así como señalando los impactos negativos que tendría la construcción de la CH Inambari.

#### EMPRESA SOLICITANTE

- El 14 de octubre de 2009 la constructora brasileña OAS afirma que realizará cambios en el Proyecto Inambari para reducir su impacto ambiental, «Uno de los cambios inminentes previstos por la empresa sería disminuir la cota o altura de la hidroeléctrica en 15 metros —es decir de 540 metros sobre el nivel del mar (m.s.n.m.) a 515 m.s.n.m.— lo que reduciría el área de inundación y evitaría el impacto en la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Bahuaja-Sonene. Si bien Ribeiro no precisó cuánto menor sería el impacto ambiental, sí detalló que el consorcio busca el equilibrio entre el costo del proyecto, su viabilidad financiera y la capacidad de producción eléctrica».

#### ESTADO PERUANO

- El 25 de octubre de 2009 se cumple el plazo de vigencia del Memorando de Entendimiento del 28 de Abril 2009. «El presente memorando entrará en vigor en la fecha de su firma y tendrá validez por un periodo de 180 (ciento ochenta) días contados a partir de la firma del presente instrumento».
- Mediante Oficio N° 392-2009-MEM/VME, de fecha 06 noviembre 2009, el Viceministro de Energía dirige un oficio al secretario de Planeamiento e Desarrollo Energético de Brasil sobre temas relevantes que regirían la integración energética entre los dos países. Estos temas son: la garantía de suministro para el mercado interno peruano, los límites de capacidad de los

proyectos hidroeléctricos, obtención de licencias, pago de la transmisión, aportes a los organismos y sobre el pago por uso del recurso hídrico.

- En Noviembre de 2009 el MINAM elabora el Documento de Trabajo «Valoración Económica de los Bienes y Servicios Ambientales en el Área de Embalse del Proyecto CHI». Se obtuvo el valor parcial de los bienes y servicios ambientales que serían afectados con el embalse de la Central Hidroeléctrica Inambari, Valor: \$.93,416,745 millones /anuales US / ha / año: 2,032. El documento fue presentado al Director General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural mediante Informe N° 164-2009-DGEVFPN/DVMDERN/MINAM/ICH el 2 diciembre de 2009.

#### SOCIEDAD CIVIL PERUANA

- Los días 18 y 19 de noviembre de 2009 se realizó el Foro Desarrollo de Centrales Hidroeléctricas en la Amazonía Peruana, organizado por el Colegio de Ingenieros del Perú. A partir de este foro se ha emitido un pronunciamiento en el cual se hace hincapié en resguardar los derechos de las poblaciones afectadas por las obras, así como en la necesidad de atender prioritariamente el consumo interno de energía.
- Los días 11 y 12 de diciembre de 2009 se realizó el paro de 48 horas organizado por el Comité de Lucha contra el Proyecto Inambari, en contra del Proyecto de Central Hidroeléctrica, se tomó el Puente Inambari y la Carretera Interoceánica en Inambari. En Puno se dio un pronunciamiento público «¡No a la construcción de la Central Hidroeléctrica Inambari! », firmado por el Gobierno Regional Puno, Gobiernos Locales, Sociedad Civil de la Región Puno, Colegios Profesionales, ONG de Derechos Humanos y Ambientales, dirigido a Gobierno Nacional, Presidencia del Congreso de Ministros, Congreso de la República, Comunidad internacional.

#### ESTADO PERUANO

- El Congreso de la República exhorta al Poder Ejecutivo, que evite apresuramientos en la firma del Acuerdo de Interconexión Eléctrica con Brasil, recomendando que las negociaciones se desarrollen cumpliendo todos los parámetros técnicos y legales, principalmente para evitar posibles afectaciones a los derechos de comunidades indígenas del Perú. Firmada por los Congresistas Cajahuanca Rosales Yaneth, Espinoza Cruz Marisol, Huancahuari Paucar Juana

Aide, Isla Rojas Víctor, Mayorga Miranda Víctor Ricardo, Obregón Peralta Nancy Rufina, Sumire de Conde María Cleofé, Vilca Achata Susana Gladis.

#### EMPRESA SOLICITANTE

- EGASUR SAC. en fecha 18 de diciembre de 2009 solicita cancelar Taller en Puerto Manoa. Mediante escrito N° 1948967 EGASUR solicita al MINEM la cancelación del Segundo Taller informativo durante la elaboración del EIA programado para Puerto Manoa, San Gabán, señalando que no existen las condiciones de seguridad necesarias para realizarlo. A pesar de eso la empresa entrega un acta como si se hubiera realizado el taller (aunque en el acta quedaba claro que no se llegó a culminar, en realidad).

#### ESTADO PERUANO

- El 19 de diciembre de 2009 se ha publicado el Comunicado «Sobre la construcción de la CHI a la Comunidad en General» por el MINEM. El comunicado aclara que sólo se ha concedido una concesión temporal para el proyecto, lo cual implica la realización de estudios de viabilidad y EIA. Da cifras preliminares sobre impactos afirmando que se tomarán las medidas necesarias para mitigarlos, incluyendo el caso de que se afectara la Carretera Interoceánica. Asegura que el proyecto tiene beneficios objetivos para el país y rechaza la afirmación de que el Gobierno Central esté priorizando los intereses extranjeros.

#### 3) AÑO 2010

#### SOCIEDAD CIVIL PERUANA

- Los días 16, 17 y 18 de Enero de 2010, se realizó el XV Congreso Regional de la FENAMAD – Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes, en la Comunidad Nativa de Boca Inambari. Indígenas de por lo menos unas treinta comunidades nativas de Madre de Dios expresaron su decisión de rechazar el proyecto de construcción de la CHI. Como resultado, emiten un pronunciamiento titulado «Manifestamos nuestro rechazo al proyecto de construcción de la hidroeléctrica del Inambari por la gravedad de sus impactos negativos sobre la población, bosques y ríos de Madre de Dios y Puno». En éste, exigen la paralización inmediata de actividades de implementación de proyecto hidroenergético, se solidarizan con movimientos de protesta en Cusco y Puno y exigen se implemente el proceso de consulta previa.

#### EMPRESA SOLICITANTE

- EGASUR SAC. el 22 de enero de 2010 entrega Estudio de Factibilidad Técnico Económica CH Inambari. El estudio en español es remitido mediante carta dirigida a la Dirección General de Electricidad del MINEM. En la carta indican que aún está pendiente el Informe Final de la EIA y que están gestionando la emisión del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA).

#### SOCIEDAD CIVIL PERUANA

- La Federación Agraria Departamental de Madre de Dios (FADEMAD) emite un pronunciamiento manifestando su rechazo al Proyecto CH Inambari, «por representar una amenaza contra la tranquilidad de nuestras poblaciones y los recursos naturales de los cuales dependen». Así también los representantes de la sociedad civil dirigen una carta a los ministros de RREE, Ambiente y Energía y Minas, así como al presidente del CEPLAN, esta presenta sugerencias orientadas a que el Acuerdo de Integración Energética entre Perú y Brasil incorpore criterios y objetivos sociales, económicos y ambientales así como medidas preventivas para mitigar los impactos de los proyectos hidroeléctricos.

#### EMPRESA SOLICITANTE

- El 07 de febrero de 2010 se desarrolló la Segunda Ronda de Talleres Informativos en la Comunidad Nativa San Lorenzo, Distrito de Camanti, Provincia de Quispicanchi, Departamento de Cusco, se contó con la participación de 150 asistentes, esta se cumplió sin incidencias.

#### SOCIEDAD CIVIL PERUANA

- El 12 de febrero de 2010 una delegación de dirigentes del distrito de San Gabán viajó a Lima para sostener reuniones con representantes del Ejecutivo, a fin de manifestar su rechazo al megaproyecto Inambari. Asimismo, anunciaron que de no llegar a acuerdos favorables estarán realizando una marcha pacífica de protesta en Puno el 04 de marzo de este año como inicio de una serie de acciones de resistencia al proyecto que según señalan serán «hasta las últimas consecuencias».

#### ESTADO PERUANO

- El MINEM mediante Oficio N° 125-2010/MEM-DGE responde a EGASUR SAC. que el documento presentado como estudio de factibilidad técnico económica de la CH Inambari no está completo y se da plazo para presentarlo hasta el 19 de junio de 2010.

- El 02 de marzo de 2010 el Vice Ministro de Energía y Minas, Daniel Camac, declaró que la empresa puede encontrar viabilidad económica, pero la construcción de la CHI requiere, en cierto modo, de la autorización de los pobladores del área de influencia; indicando que el proyecto debe tener la viabilidad social y ambiental. Mencionó también que los Estudios de Factibilidad y de Impacto Ambiental no han sido presentados al Ministerio, pero se conoce que hay avances e incluso se han hecho modificaciones del estudio inicial con lo cual habría un menor impacto ambiental. Así mismo, explicó también sobre los alcances del Acuerdo de la Interconexión Eléctrica Perú – Brasil y dijo que la propuesta peruana ha sido enviada al Gobierno de Brasil y señaló que en este documento no se incluye específicamente la construcción de la central Inambari, sino solo se menciona la construcción de centrales a lo largo del país. Según la Municipalidad de Carabaya, las explicaciones fueron rechazadas y tomadas como mentiras por parte de los afectados, quienes mostraron con documentos los impactos que traería la hidroeléctrica. Según el MINEM, el conversatorio se realizó con normalidad.

#### SOCIEDAD CIVIL

- Los días 04 y 05 de marzo de 2010 se realizó en Puno el paro de 48 horas en rechazo al proyecto hidroeléctrico de Inambari.

#### ESTADO PERUANO

- El 17 de febrero de 2010 la Embajada de Perú en Brasil remite al Departamento de Energía del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil el Proyecto de Acuerdo para el suministro de electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil. El 12 de marzo de 2010 Brasil presenta contrapropuesta a la propuesta de Acuerdo Energético remitida.

#### SOCIEDAD CIVIL

- El 12 de marzo de 2010 los representantes de la sociedad civil publican carta abierta dirigida al presidente «aseguemos el mayor beneficio para el Perú en el acuerdo de 'integración' energética a punto de firmarse con Brasil. La carta sugiere que el Acuerdo concentraría costos y riesgos en el territorio peruano, alimentando conflictos, debilitando la soberanía, inundando permanentemente bosques, hundiendo carreteras, y desplazando personas. Se resalta la necesidad de un debate nacional previo e informado sobre nuestras proyecciones y opciones energéticas en un contexto de cambio climático, incluyendo la difusión

oportuna de las propuestas peruana y brasileña. Asimismo, se urge a mejorar las salvaguardas sociales y ambientales contenidas en la propuesta peruana. Finalmente se recuerda que el 5 de febrero se alcanzó una serie de propuestas al Ejecutivo, pese a lo cual todavía existen vacíos importantes en la última propuesta remitida a Brasil.

- El 5 de abril de 2010 Instituciones de la sociedad civil emiten un pronunciamiento en el marco del cuadragésimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de Estados Americanos, el pronunciamiento indica que los impactos ambientales, sociales y económicos de los proyectos hidroeléctricos que se ejecutarán en el marco del mencionado convenio podrían generar —en el corto y mediano plazo— una crisis ambiental y de gobernabilidad en la Amazonía. Además se precisa que el acuerdo debe ser revisado por el Congreso Peruano.

#### EMPRESA SOLICITANTE

- El 10 de abril de 2010 EGASUR SAC. anuncia que ha decidido postergar la construcción de la hidroeléctrica de Inambari por no haber logrado la «licencia social» que requería para iniciar las obras en todos los departamentos que forman la zona de influencia del proyecto: Madre de Dios, Cusco y Puno. El anuncio lo hizo Evandro Miguel, presidente del proyecto, quien argumentó que «la realidad social y económica en el sur andinoamazónico del país obliga a adaptar la obra al ritmo de los procesos sociales y locales».

#### SOCIEDAD CIVIL

- El 13 de abril de 2010 los representantes de la sociedad civil dirigen una carta al Viceministro de Energía sobre el Acuerdo de Integración Energética entre Perú y Brasil. La carta es firmada por autoridades o integrantes de SPDA, ProNaturaleza, DAR, CSA-UCH, Facultad de Derecho-UCS, WWFPerú, SER y UNALM. Expresa preocupación por no haberse incorporado al Acuerdo las sugerencias hechas en cartas del 3 de febrero de 2010 y el 13 de abril de 2010. Incluye el Oficio RE(OPE-PIN) N° 0-8-B/37 a SPDA explicando que el tema del AEPB es competencia del MINAM y no del MRE.

#### EMPRESA SOLICITANTE

- El 07 de mayo de 2010, EGASUR SAC. solicita al MINEM la renovación de la concesión temporal para estudios relacionados con CH Inambari, siendo el sustentó de su solicitud que por razones de caso fortuito o fuerza mayor, las

cuales giran en torno a las dificultades ocasionadas por los paros y movilizaciones sociales y la oposición de parte de los pobladores de la zona del proyecto que no han permitido avanzar con los estudios y continuar con los talleres informativos.

#### SOCIEDAD CIVIL

- El 11 de mayo de 2010 varias instituciones (05 ONG y 03 universidades) dirigen una carta al MINEM, mostrando preocupaciones por acuerdo energético Brasil-Perú. Indican que en la propuesta del acuerdo remitido a Brasil no han sido consideradas las recomendaciones emitidas en las cartas del 03 de febrero y del 13 de abril 2010. Así mismo, solicitan información sobre la participación de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) y del Ministerio de Relaciones Exteriores en la preparación del Acuerdo.
- El 14 de mayo de 2010, dirigentes y pobladores de Puno rechazan Proyecto Hidroeléctrico de Inambari en Asamblea Macroregional, debido a que estaría afectando seriamente a la población del lugar, se expresó el rechazo a la construcción de la Hidroeléctrica de Inambari y se pide al MINEM el archivamiento definitivo de la concesión.

#### ESTADO PERUANO

- El 26 de mayo de 2010 se publica la Resolución Ministerial N° 223-2010-MEM/DM, referida a los Lineamientos para la participación ciudadana para las actividades eléctricas. Esta Resolución establece (numeral 28.2) que los Talleres participativos durante la elaboración del EIA serán realizados por el titular del proyecto.
- El 02 de junio de 2010 el MINEM publica la propuesta de política energética de estado Perú 2010-2040El Ministerio de Energía y Minas, a través de su Vice Ministerio de Energía, ha decidido formular el documento: Propuesta de Política Energética de Estado - Perú 2010-2040 solicitando para ello los aportes de la sociedad peruana y los diversos actores en el mercado energético para su enriquecimiento.
- El 10 de junio de 2010 la Autoridad Nacional del Agua (ANA) en una carta de respuesta dirigida a la Central Ashaninka del Río Ene (CARE), señala que no existen Actas de Participación de este organismo en el Acuerdo para el Suministro de Electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil. Esto

en consideración a que el artículo 44 del Reglamento de Ley de Recursos Hídricos establece la presencia de este organismo en esta clase de convenios.

- El 16 de junio de 2010 Los presidentes de Perú, Alan García Pérez, y Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, firmaron en Manaus (Brasil) una serie de acuerdos, entre los que destaca el Acuerdo de Integración Energética -dentro del cual está proyectado la implementación de plantas hidroeléctricas en la selva peruana-.
- El 16 de junio de 2010 la Cancillería peruana emite comunicado sobre suscripción de acuerdos entre Brasil y Perú, en este se instruyen a sus autoridades competentes para que en el más breve plazo establezcan un Grupo de Trabajo encargado de implementar los aspectos referidos a la cooperación, intercambio tecnológico y de información, formación y capacitación profesional, con miras a la elaboración de estudios eléctricos y energéticos para la integración de los sistemas de los dos países, de conformidad con los términos del Acuerdo.

#### SOCIEDAD CIVIL

- Los días 17 y 18 de junio de 2010 la población de Puno realiza un paro preventivo de 48 horas los días jueves 17 y viernes 18 rechazando la construcción de la CH Inambari. El 27 de julio de 2010 se realizó el paro de la macro región sur. El punto central del paro es el rechazo a la exportación del gas de Camisea. En Puno y Madre de Dios también se expresa el rechazo a la construcción de la CHI. También los días 25 y 26 de abril de 2011 Paro de 48 horas en Puno contra concesiones mineras y proyecto CH Inambari «En esta semana algunas organizaciones han anunciado el apoyo a esta medida de lucha en contra del Gobierno Central y Regional. El pliego de reclamos está orientado también al rechazo al proyecto de la CHI, las concesiones mineras y por la aplicación del Convenio 169 de la OIT».

#### ESTADO PERUANO

- El 18 de junio de 2010 el MINEM renueva la concesión temporal a EGASUR SAC. para concluir estudios relacionados con la CH Inambari, ampliando el plazo hasta el 7 de octubre de 2010. Cabe mencionar que el 18 de junio era el último día del plazo establecido originalmente por la RM N° 287-2008-MEM/DM.

#### SOCIEDAD CIVIL

- Los días 23, 24, 25 de septiembre de 2010 se realizó el IV encuentro trinacional de Pueblos indígenas de Perú Brasil y Bolivia en Madre de Dios (Perú), los representantes de las comunidades indígenas demandaron a los gobiernos peruano y boliviano la cancelación del Proyecto de construcción de la Central Hidroeléctrica del Inambari, en Perú, y Cachuela Esperanza Pando-Bolivia.

#### EMPRESA SOLICITANTE

- El 07 de octubre de 2010 EGASUR SAC. presenta a la DGE del MINEM mediante una carta (C-019/2010), «el Estudio de Factibilidad del Proyecto de la Central Hidroeléctrica del Inambari, que contiene los estudios técnicos, económicos y la evaluación ambiental». Agrega: «agradeceremos se guarde la confidencialidad de los Estudios de Factibilidad de acuerdo a lo indicado en los artículos 160.1 y 239 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, considerando el valor económico y comercial que los mismos tienen para nuestra empresa».

#### SOCIEDAD CIVIL

- El 12 de octubre de 2010 se realizó la marcha de levantamiento de los pueblos en rechazo a la construcción de la CHI y exportación del gas de Camisea. Representantes de Puno se reunieron con autoridades en Lima. Pobladores de Puno se movilizaron a Lima para participar en la protesta. Sostuvieron una reunión con Congresistas del Grupo Parlamentario Puno y representantes del MINEM. Se acordó que el MINEM emitirá un comunicado el día jueves 14 de octubre referente a la situación actual del Proyecto CH Inambari.

#### ESTADO PERUANO

- El 14 de octubre de 2010 MINEM publica un comunicado señalando que al no haber presentado EGASUR el «Estudio de Factibilidad de la CH Inambari», se ha «dado por concluida sus obligaciones estipuladas en el contrato de concesión temporal» por lo que la concesión ha concluido y la empresa no cuenta con ningún derecho o autorización para continuar con la construcción del proyecto.

#### MUNICIPALIDADES DE SAN GABAN Y AYAPATA

- El 23 de noviembre de 2010 la Municipalidad de San Gabán publica nota de prensa «Pobladores del distrito de San Gabán rechazan categóricamente taller informativo» La nota hace referencia al taller que EGASUR programó en Puerto Manoa para el 27 de noviembre. Afirma que «la empresa EGASUR ofició documentos de invitación a algunos pobladores (...) dejando de lado a las

autoridades competentes y dirigentes». Por ello «miles de pobladores guiados por los representantes del comité de lucha en contra de este proyecto (...) mañana se reunirán, en horas de la tarde, para tomar los últimos acuerdos y estrategias de prevención para evitar el ingreso de los representantes de la empresa». A partir de esa nota de prensa el MINEM suspende el Taller Participativo, ya que la convocatoria ha sido efectuada en forma inadecuada y defectuosa, pues no ha permitido a esa Dirección General comprobar fehacientemente su acuse de recibo y de quien lo recibe.

#### 4) AÑO 2011

##### ESTADO PERUANO

- El 18 enero 2011 se emitió el Decreto de Urgencia N° 001-2011, mediante el cual se dictan medidas extraordinarias a ser aplicadas durante el 2011, para facilitar la promoción de la inversión privada en determinados proyectos de inversión, asociaciones público privadas y concesión de obras públicas de infraestructura y de servicios públicos. Este Decreto de Urgencia ha sido modificado en su artículo 2 el cual dicta medidas extraordinarias a ser aplicadas durante el 2011, para facilitar la promoción de la inversión privada en determinados proyectos de inversión, asociaciones público privadas y concesión de obras públicas de infraestructura y de servicios públicos. Se incluye en la lista de proyectos declarados de interés nacional a la «Energía de Nuevas Centrales Hidroeléctricas».
- El 24 de enero de 2011 se realiza la primera reunión de la «Comisión para tratar los aspectos contemplados en el Acuerdo Perú-Brasil» Comisión integrada por miembros de MINEM, OSINERGMIN y COES, creada por R.M. 018-2011-MEM/DM. En la reunión se concluyó que no es posible determinar la potencia y energía asociada que se destinaría al Perú proveniente de cada CH, pero se estableció que se entregaría a Brasil información de proyecciones de demanda futura, instalaciones de generación actuales, en construcción y en proyecto, y sobre la cantidad de demanda cubierta por contratos.

##### SOCIEDAD CIVIL

- El 26 de enero de 2011 la Federación Nativa de Madre de Dios (FENAMAD) mediante un pronunciamiento, rechaza la construcción de la CH Inambari, exige la paralización de las actividades de implementación del Proyecto y se exige la implementación del proceso de consulta previsto en el convenio 169 de la OIT.

## GOBIERNO REGIONAL DE PUNO

- El 15 de febrero de 2011 el Consejo Regional de Puno aprueba por unanimidad el Acuerdo Regional N° 15-2011-GRP-CRP. Este acuerdo rechaza la construcción de la Central Hidroeléctrica Inambari, por ser lesiva y atentatoria contra la dignidad de la población, los recursos naturales, la integridad territorial y los intereses de la Región Puno. Además, se exige la evaluación del Acuerdo de Integración Energética Perú-Brasil, en el marco de un proceso de planificación del desarrollo nacional que mejore la matriz energética del país, sin afectar la viabilidad y sostenibilidad de la Amazonía peruana y sus recursos naturales.

## ESTADO PERUANO

- El Ministerio de Energía y Minas (MEM) precisó que el proyecto para construir la CHI (Madre de Dios), que se estima será la más grande del Perú y la quinta en América Latina, no está considerado dentro de los doce proyectos de necesidad nacional y de ejecución priorizados por el Gobierno. La empresa EGASUR tuvo una concesión temporal que concluyó en octubre del año 2010 y por su tamaño de 2,000 MW supera largamente el monto de energía contratado.
- En fecha 08 marzo 2011 se encuentra el Proyecto de Ley N° 4750-2010/PE sobre el Acuerdo Energético entre Perú y Brasil en la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso a fin de ser analizado y eventualmente aprobado. El acuerdo es remitido por el MINREX a través de la R.S. N° 957-2011-PE del 02 de marzo el 2011.

## SOCIEDAD CIVIL

- Los días 18 y 19 de marzo de 2011 se realizó en encuentro regional de rondas campesinas en la ciudad de Juliaca. Entre los acuerdos tomados están los siguientes: Se presentará un memorial dirigido al gobierno central manifestando el desacuerdo contra la construcción del megaproyecto de Inambari, además el gobierno central debe realizar consulta previa a las comunidades afectadas por concesiones.
- El 25 de abril de 2011 la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Energía solicita a la Presidencia del Congreso que sea derivado el proyecto de ley del Acuerdo Energético Perú-Brasil. Se refiere que según informes del MINAM el Acuerdo contempla la construcción de

centrales hidroeléctricas con efectos no especificados sobre el medio ambiente y las comunidades.

#### MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CARABAYA

- El 26 de abril de 2011 el Consejo de la Municipalidad Provincial de Carabaya aprobó el Acuerdo Municipal N° 097-2011, que rechaza la construcción de la Hidroeléctrica Inambari en las condiciones técnicas que actualmente se plantean, las mismas que ocasionarían la inundación de un promedio de 378 Km<sup>2</sup>, con la consiguiente reubicación de entre 4.000 y 8.000 personas de alrededor de 65 centros poblados de las regiones de Cuzco, Puno y Madre de Dios, además de la deforestación de 308.000 hectáreas.

#### GOBIERNO REGIONAL DE PUNO

- El 18 de mayo de 2011 el Gobierno Regional de Puno emite el siguiente pronunciamiento: «Acuerdo Energético Perú-Brasil no debe ratificarse por el Congreso de la República». El Gobierno Regional de Puno considera que antes de ratificar un Acuerdo de este tipo, es necesario determinar con claridad los beneficios e impactos negativos que traerá para el país, ya que se están comprometiendo los recursos energéticos presentes y futuros para la construcción de grandes hidroeléctricas en diversos lugares del territorio nacional. Actualmente, la demanda eléctrica nacional está cubierta hasta el 2015, lo que hace previsible que la concesión de estas grandes hidroeléctricas, busca la exportación de la energía producida al Brasil.
- En fecha 9 de junio de 2011 el Comité de Gestión del Parque Nacional Bahuaja Sonene afirma que el proyecto de la CH Inambari amenaza directamente la zona de amortiguamiento del parque.
- El 15 de junio de 2011 se publica Resolución Ministerial N° 265-2011-MEM/DM que declara concluida y extinguida definitivamente la concesión temporal de EGASUR para la CH Inambari. Además, la norma dispone que cualquier derecho relativo al proyecto deberá realizar la consulta previa prevista en el Convenio 169 de la OIT y en el Reglamento de Procedimiento para la aplicación del derecho de consulta a los pueblos indígenas para las actividades minero energéticas, aprobado por DS N° 023-2011-EM.
- El 17 de junio de 2011 se emite la Resolución Directoral 186-2011-MEM/AEE que declara el abandono del procedimiento de participación ciudadana para el EIA de la CH Inambari. La RD se fundamenta en el Informe N° 132-2011-

MEM-AAE-NAE/KPV, el cual explica que la empresa nunca fijó una nueva fecha para el taller participativo pendiente en Puerto Manoa, el cual fue suspendido el 25 de noviembre de 2010. Según el art. 191 de la Ley 27444, si el procedimiento se ha paralizado por más de 30 días hábiles, se declara el abandono del proceso. Debería haberse declarado el abandono aproximadamente a mediados de enero, sin embargo esperaron 6 meses más.

#### EMPRESA SOLICITANTE

- El 11 de julio de 2011 EGASUR interpone recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral 186-2011-MEM/AAE (declara el abandono del procedimiento de participación ciudadana para el EIA de la CH Inambari). Los argumentos de EGASUR son: El MINEM no cumple con el presupuesto legal para que se declare en abandono en tanto que se presentaron una serie de eventos de público conocimiento extraordinarios, imprevisibles e irresistibles que impidieron la realización del taller; además, de las movilizaciones, protestas y amenazas que impidieron a la empresa cumplir con lo requerido por la DGAAE. Que la declaración de abandono atenta contra la finalidad del procedimiento de participación ciudadana y que la DGAAE debió agotar todas las posibilidades. Que la declaración de supuesto abandono solo afecta el procedimiento para la realización del 2º taller de Puerto Manoa, dado que la realización de cada uno de los talleres informativos constituye una situación concreta e independiente de la realización de los demás talleres informativos.

#### ESTADO PERUANO

- El 06 de octubre de 2011 el MINEM comunica a EGASUR que su apelación ha quedado infundada. Se remite a EGASUR el Oficio N° 217-2011-MEM-AAE adjuntando Resolución ViceMinisterial N° 071-2011-MEM-VME e informe N° 211-2011-MEM/OGJ (la fecha de la Resolución es 30 de septiembre de 2011). Los principales argumentos para rechazar la apelación son: La empresa no ha evidenciado actuación alguna conducente a efectuar la convocatoria para la realización del taller correspondiente. No ha comunicado ninguna acción al MINAM. Los talleres son parte de un proceso.

#### SOCIEDAD CIVIL

- El 25 de Octubre de 2011 instituciones de la sociedad civil emiten pronunciamiento «Acuerdo energético con Brasil debe ser revisado. Alertamos

sobre trámite apresurado e irregular ante el Congreso», los argumentos son los siguientes: «1. El Congreso de la República debe revisar el procedimiento apresurado e irregular por el cual el Proyecto de Ley 00391/2011-PE ha ingresado a la Comisión de Relaciones Exteriores, y debe exigir al Ejecutivo solucionar las carencias del expediente. La Comisión debe abstenerse de revisar el Proyecto de Ley. 2. El Gobierno Nacional debe revisar y definir la estrategia nacional de desarrollo energético, convocando a un debate nacional técnicamente informado, transparente y participativo. Esto incluye la necesidad imperiosa de mejorar los procesos nacionales de licenciamiento ambiental y social de proyectos energéticos, que hoy son inferiores a los estándares internacionales, incluidos los del Brasil. 3. El Acuerdo energético con Brasil debe ser profundamente revisado y renegociado, para garantizar que sus términos correspondan a un tratado justo y equitativo entre naciones hermanas, donde tanto los beneficios como los costos y riesgos sean adecuadamente compartidos». El Documento fue presentado en una conferencia de prensa el día 26 de Noviembre, durante la cual el congresista Yonhy Lescano se comprometió a pedir que el convenio sea discutido en el Pleno, devuelto al Ejecutivo y renegociado.

#### 5) AÑO 2012

##### ESTADO PERUANO

- El 18 de Febrero de 2012 el gobierno peruano crea comisión multisectorial de facilitación de inversiones energéticas Creada por Resolución Suprema 042-2012- PCM, «estará encargada de facilitar e impulsar un ambiente adecuado para las inversiones en ese sector con el objeto de garantizar la seguridad energética nacional. Esta comisión se encargará también de diseñar y proponer mecanismos facilitadores para la obtención de concesiones, permisos y habilitaciones que se requieran para la puesta en operación de infraestructura energética».

##### SOCIEDAD CIVIL

- El 20 de Febrero de 2012 la Central Ashaninka del Río Ene (CARE) presentó una demanda ante la Corte Superior de Justicia en Lima contra el Congreso de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores, con la que busca una orden restrictiva al acuerdo energético firmado entre Perú y Brasil, afirmando que los derechos fundamentales de los pueblos indígenas se ven amenazados.

#### 6) AÑO 2013

- El 7 de mayo de 2013 se cumple validez de Convenio de Integración Energética entre el MEM de Perú y el MME de Brasil Firmado por: Ministro MEM Juan Valdivia Romero y Ministro MME Edison Lobão el 17 de Mayo de 2008 y válido por 05 años. Construcción de 17 hidroeléctricas en Perú, una de ellas Inambari.

#### 7) AÑO 2014

- El 12 de mayo de 2014 la Comisión de Relaciones Exteriores decidió archivar el proyecto por el cual el Congreso aprobaría el Acuerdo Energético Perú-Brasil, señalando en la justificación que, además de presentar perjuicios económicos y ambientales por la construcción de hidroeléctricas en la selva, el pacto vulneraría varios artículos de la Constitución al comprometer recursos naturales que son patrimonio de la Nación para el uso exclusivo de un Estado extranjero. Está pendiente el dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos... (La noticia fue hecha pública el 25 de mayo en el Observatorio; más adelante se publicaron varias opiniones al respecto).

## ANEXO 4

### ENTREVISTAS

Se han realizado entrevistas a personas que conocen acerca del proyecto hidroeléctrico de Inambari, siendo sus apreciaciones las siguientes:

- a) El señor Horacio Carpio Andrade, poblador del Distrito de San Gabán de 51 años de edad. Se dedica al transporte, es agricultor, su esposa comerciante, señala que: *«Conoce sobre el Mega Proyecto, es un monstruo porque ahora que tienen la carretera interoceánica construida el tramo 4 en promedio de más de 50 km será enterrada por el agua así como el tramo 5.*

*El desarrollo real es la carretera, esta tiene construida aproximadamente 4 años.*

*El proyecto es netamente para Brasil, considerando que el precio del servicio de luz en Brasil es casi más del triple del valor en el Perú, entonces el poblador peruano, en el caso especial de San Gabán no podrá pagar.*

*Además porque este Mega Proyecto de la construcción del Inambari afectará desde el Puente Otorongo, enterrando centros educativos primaria, secundaria, inicial, centros de salud.*

*El Centro Poblado Lechemayo, que tienen centros educativos, centros de salud.*

*Centro Poblado Puerto Manoa que tiene la mayor cantidad de electores a nivel del distrito de San Gabán, desaparecerá este centro poblado, siendo el que tiene más cantidad de pobladores con respecto hasta la misma capital de distrito que es San Gabán.*

*Con la construcción de la Central Hidroeléctrica del Inambari, el río Inambari se volverá una sola laguna, lo que afectará la zona de amortiguamiento de Baguaja Sonene, que es intangible, es una reserva natural, ocasionando cambios climatológicos.*

*Así también sucederá en otros lugares, como las quebradas, hay zonas agrícolas, que serán desaparecidas.*

*Solo construirán una puerta para el embalse del agua y las paredes de la central hidroeléctrica serán los cerros, generando perjuicio al medio ambiente.*

*La máxima preocupación es la carretera, porque quedando bajo el agua ésta, la proyección de la nueva carretera será por un lugar denominado San Juan, que es una zona muy accidentada.*

*Otra de las acciones que quieren hacer para la construcción de la Central Hidroeléctrica del Inambari es que se construya por las alturas, aproximadamente por el tramo 5 de la carretera, Puerto Maldonado a Cusco, un puente de 2 km., aproximadamente, que no es así de pequeño, puesto que por ahí hay un terreno virgen que se llama reserva de San Gabán, inmensa pampa, la que también será una laguna.*

*Otro problema es que la empresa estaba realizando curso talleres a espaldas de la población, de autoridades, sorprendiendo, no poniendo en conocimiento de la afectación verdadera con la construcción de mega proyecto.*

*Uno de los hechos fue cuando la población de Puerto Manoa, la ronda campesina, se da cuenta que citan a la población de la capital del distrito, para hacer lo talleres, frente a lo cual las rondas los retienen, les preguntan qué están haciendo, que buscan, piden disculpas por lo que estaban haciendo y se retiran.*

*El entrevistado forma parte del comité de lucha, que fueron los que protestaron en Lima contra el mega proyecto, en el año 2007. En esa marcha, EGASUR, que es la empresa que iba a construir el mega proyecto, pidió solo conversar con los dirigentes. En esa conversación les entregaron a copia del proyecto. Se llegó a la conclusión de que todo dependía de los pobladores de la zona, que no tenían conocimiento de la realidad. A partir de esta reunión no conoce acerca de otras acciones respecto a la construcción del mega proyecto.*

*Se logró un documento de que por 20 años se queda paralizada toda construcción, bajo el fundamento de que los pobladores de esta zona demostraron la afectación a su vida, a tus terrenos, y el plazo era para buscar la construcción en otra zona. Lo piensan ahora y ven que este documento fue una manera de paralizar la obra, pero por lo menos, están conformes, que se haya paralizado.*

*También conocen que el agua del Inambari será trasladada a Brasil para reforzar dos hidroeléctricas en Brasil, esto perjudicaría a toda esta zona y también a Madre de Dios, por eso recién empiezan a apoyar con la lucha.*

*El Estado nunca se ha hecho presente.*

*La mayor cantidad de la población tiene su título de propiedad.*

*Las zonas que sería las más afectadas con la construcción, tiene servicios básicos.*

*Las rondas campesinas son organizaciones del pueblo, son la máxima autoridad, en esta zona, porque ya no es el tipo de justicia que imparte una sola persona, como un juez, fiscal, sino que las rondas se reúnen y por consenso de todos imponen la sanción a la persona que está vulnerando algún derecho. Es un grupo de personas reconocida por la Constitución Política del Perú. Es un tipo de justicia efectiva. Hacen respetar los usos y costumbres.*

*El papel que ha jugado las rondas campesinas en la lucha contra la construcción del mega proyecto, apoyando en la tranquilidad en las marchas de protesta. Las que también están en contra de la construcción, porque el pueblo es la ronda campesina, por lo apoyan.*

*La construcción afectaría a la población el derecho a vivir como ellos viven, porque si los trasladan a otro lugar no les darán la calidad de vida que ellos tienen. Han vivido de la producción natural, pescado, animales silvestres que son consumibles.*

*La ley de la consulta previa, en esta zona les ha sorprendido, porque la consulta previa se debería hacer de manera directa y clara, que en el caso en concreto no lo han hecho. La población se dedica especialmente a la agricultura, la siembra de piña, actualmente el gobierno está incentivando el cultivo de cacao que es de buena calidad. Se vende a nivel local por el momento. Hay personas que también tienen sembríos de coca, en poca cantidad.*

*En algunas zonas hay minería informal, pero que están paralizados por las acciones realizadas por el Estado en caso de la minería informal.*

*Pide que haya presencia de autoridades, del gobierno central, con algunos proyectos productivos. Esto porque tienen la carretera y es más fácil para que puedan exportar».*

- b) Sr. Claudio Carpio Aragón, señala que «Existe la propuesta aprobada por el Estado para la construcción de una central hidroeléctrica San Gabán III, que utilizará las aguas del río Tinguri que pertenece a distrito de San Gabán, esta construcción se parecerá a represa de Chuani.

*Se dedica a la agricultura, planta coca, café, palta, solo es para su consumo y también se dedica a la minería artesanal, esta última actividad es la que lo ayuda a mantenerse.*

*Todos los pobladores que viven en la zona también están en la misma condición.*

*No tiene título de propiedad de su terreno, por la lejanía de los terrenos. No tienen ningún servicio básico. La distancia es de Boca San Gabán que se encuentra a 20*

*minutos de San Gabán ciudad, 6 horas monte adentro a pie, también se puede llegar en bote, que dura 2 horas, por el río.*

*Son cinco miembros en su familia, tiene un hijo menor de edad.*

*Radica a orillas del Inambari, San Simón, es una comunidad, parte de Boca San Gabán.*

*Existe un problema limítrofe (invasión) entre Ayapata y San Gabán. Existe un río que los divide, este es el río Esquilaya que tiene como afluente al Esquilaya.*

*Si fuera uno de los pobladores de la zona de afectada con la construcción de la Central Hidroeléctrica del Inambari, estaría de acuerdo con su construcción? responde que no, puesto que afecta los animales, los árboles.*

*Boca San Gabán, también es una asociación, que se dedica a la actividad minera.*

*Bajan cada 15 días a Puerto Manoa para abastecerse de víveres. Llevan en canoa y pagan por persona 50 soles, cada carga que llevan cuesta 20 soles».*

- c) Sr. Efraín Carpio Aragón, vive en la capital de distrito de San Gabán, nació en Ollachea, pero vive años en San Gabán, es docente de educación secundaria, trabaja 20 años como docente, precisa que: *«La actividad predominante que se desarrolla en San Gabán es la agricultura, especialmente piña.*

*Conoce acerca de la construcción del mega proyecto de la CHI, que han realizado charlas con los pobladores, quienes no aceptan su construcción porque la energía se llevara a Brasil, en San Gabán existe ya una central hidroeléctrica –San Gabán- tienen energía que abastece a otros lugares, por consiguiente no necesitan, ya tiene lo suficiente. A futuro se tendrá problemas serios, como es la contaminación, es más si se hace el proyecto será embalsamados los sectores afectados, las postas médicas, la carretera que une con Brasil, las escuelas y colegios.*

*Se afectarán las zonas de Lechemayo, Cuesta Blanca, El Carmen, Chalhuamayo, Puerto Manoa, hasta el río San Juan.*

*Se calcula que existe un promedio de 7 mil habitantes, quienes rechazan rotundamente la construcción. Puesto que la ciudadanía establecida en esta zona, por más que le financien, les retribuyan, no sería una solución para ellos.*

*Se vulneraría sus cultivos, viviendas, donde viven pueden abastecer con la alimentación a sus hijos y mantenerlos con su trabajo.*

*Consulta previa, es una norma que habla sobre la consulta popular, si la población dice no, es no.*

*La carretera interoceánica, está en uso 2 años. Genera beneficios, puesto que los productos que anteriormente se malograban ahora ya no, se comercializan más rápido, además que el viaje es más corto y más económico. Si se construye la central hidroeléctrica afectara la carretera, cortarían el paso, no habría la continuidad, porque la vía se inundará y hay una fuerte cantidad de presupuesto invertida se perdería, a parte las actividades de las personas que se dedican al negocio para poder transportar sus productos cortarían toda esa actividad.*

*Los pobladores de las zonas afectadas tienen título de propiedad, lo han obtenido por el PETT-COFOPRI, los sectores que tienen servicios básicos es Lechemayo, pero no es una obra que sustenta las necesidades de la población, lo que se quiere es que hayan proyectos grandes».*

- d) Sr. Gil Apaza, es de Corani, Carabaya, vive en Boca San Gabán. Se dedica a la actividad de agricultura, madera, yuca, plátano, cacao, palta, venden al mercado local, con la esperanza de la carretera interoceánica para vender fuera. Vive, solo, sus hijos y esposa viven en Arequipa, son profesionales, señala: *«La carretera interoceánica tiene dos o tres años de pavimentada, es nueva. Esta carretera ha sido uno de los motivos para denegar a Egasur la construcción de la hidroeléctrica, porque se inundaría esta carretera, se iba a hacer una laguna de 200 m., de altura, entonces la carretera quedaría debajo del agua.*

*Puerto Manoa ha sido el primer pueblo en luchar contra la construcción, esto porque tiene luz en Chuani, así que no necesitamos luz. Un día en horas de la noche sorprendieron a la población informándoles que se iba a construir el mega proyecto, con condiciones, sin beneficio para nosotros, puesto que Lima, la capital, se beneficiaría con el 20%.*

*Un derecho es algo que nos pertenece, de defender nuestra tierra peruana. Si se construye la central hidroeléctrica, se vulnerarían todos sus derechos, porque se inundaría todo, nos invadirían. Las intenciones era de invadirnos el agua, Brasil pensaba hacerse la compuerta en Otorongo, cerrar el agua».*

- e) Sr. Severo Zacarías González Pacco, poblador de Puerto Manoa, señala que: *«existe la Asociación Aconsaya de productores, y forma parte de la Cooperativa cacaotera San Gabán, su actividad es la producción de cacao, son 900 socios en la cooperativa, se dedica a la producción de*

*cacao hace 2 o 3 años, tienen floreciendo y este año recién entran en la producción de cacao. Es un proyecto APP Cacao es del Estado.*

*Es vicepresidente de la cooperativa cacaotera. Tiene 3 hijos, dos varones y una mujer, sus familiares tiene propiedades las cuales cuentan con título de propiedad, a través del PETT-COFOPRI.*

*Conozco acerca del proyecto de la construcción de la CHI, por esa razón nos han intimidado, correnos hace dos años, pero la gente no está de acuerdo, otras personas que trabajan solo con la hoja de coca ellos están de acuerdo, pero nosotros que hemos cambiado nuestros productos alternativos (cacao y cítricos).*

*En el supuesto que se diera la construcción de la CHI que sucedería con la tierras de su propiedad, y el lugar donde vive (Puerto Manoa)?. La inundación es hasta Cuchilluni, todo este sitio sería inundado. Si nos pagan todos nuestros derechos por las plantaciones que tenemos que lo hagan, a ver si tiene plata. Nosotros seguimos trabajando con el cacao orgánico, estamos registrados, nos acompaña en este proceso una empresa estadounidense BioLatina.*

*La construcción implica nuestra erradicación, por ejemplo nuestras casa en Puerto Manoa se inundarían hasta la punta del cerro, el pueblo no se va a retirar, difícil.*

*Los representantes de la central hidroeléctrica les informaron que la zona donde viven se inundarían y que los llevarían a otra zona?. El mega proyecto nunca ha dado la cara, siempre han venido personas extrañas que en su representación solo dolo dejaban afiches, de manera presurosa. Porque no vienen y nos dicen que será de esta pueblo, de la carretera. El Estado estaría loco de que la pista (carretera interoceánica) tan grande, tanta inversión, tantos años esperados, a donde van a ir, y a donde nos van a poner, van a hacer un puente?. Qué pasará con el Rio Inambari?. Nosotros sabemos qué intención tienen los brasileros, este rio a diario traslada nuestras riquezas, todos los años nosotros no solo tenemos lo que sembramos sino también el oro que trae el rio y deja en las playas, lo que también nos da para vivir. Trabajamos con la minería artesanal para aprovechar ese mineral. También trabajamos con la parte agrícola. Con la construcción les afectaría terriblemente, porque todas sus plantaciones, sus viviendas se encontrarían bajo el agua, porque el nivel del embalse que es al de Cuchilluni es alto.*

*Como dirigente siempre hemos estado al tanto de esto y nos preocupa que este renaciendo la idea de la central hidroeléctrica del Inambarai, pareciera que no tenemos un presidente que nos defienda.*

*El otro problema es el agua, esta será llevada entubada al Brasil perdiendo no solo el agua sino los recursos que este tiene.*

*En el estudio dice que cada 5 años la empresa hará una limpieza, es decir que cada 5 años va a recoger las toneladas de oro que las va a amontonar en un sitio. Eso vamos a permitir, no sé, creo que los peruanos estamos ciegos.*

*Esta zona concesionada a Brasil por 30 años, nadie va a poder entrar, será de otro sitio.*

*Los peruanos no deben traicionarnos, nos deben de decir la verdad, estamos dispuestos a escuchar, no de ocultar. Nada raro que nuestras autoridades estén metidas en esto, pero la gente del pueblo jamás estará dispuesta porque nosotros vivimos de esta zona, del agua, del oro, de la naturaleza, no quisiéramos perder. Ahorita el tema de la reforestación está muy desarrollado, cada agricultor tiene entre aguano y cedro.*

*Invocaré a mis hermanos que entren a formar parte de la cooperativa, porque no solo estamos nosotros, San Gabán, sino también la zona de Camanti y Puerto Maldonado, también son cacaoteros. Actualmente tienen la fábrica chocolatera San Gabán.*

*La afectación será desde Loromayo. No solo nosotros, puesto que si habría un desembalse, derrumbes, el agua no respeta, tal vez un día desaparezca Puerto Maldonado.*

*Las autoridades, la ronda campesina también cuida por nosotros, los mismos pobladores, la cooperativa que se dedica a la actividad agrícola, no nos podrán decir que somos ilegales, tenemos papeles (terrenos, producción).*

**SI TIENE DINERO QUE NOS PAGUEN, A VER SI QUIZÁS OTRO PARAÍSO NOS DAN EN EL CIELO».**

Es necesario también conocer la posición de personas que laboran de manera directa con estas poblaciones por la ejecución de un proyecto y de aquellas que han visto el problema de manera directa, estas son:

- f) Sr. Zenón Choquehuanca Rodríguez, Coordinador de Servicios Educativos Rurales, Coordinador del Grupo de trabajo Interoceánica Sur en Puno, señala que el Grupo de Trabajo Interoceánica Sur es: *«Este grupo de trabajo es un colectivo de organizaciones, instituciones, personas naturales, interesados en la conservación de la naturaleza, además de ver la construcción de la carretera interoceánica avocándose sobre todo al acompañamiento, seguimiento de los programas que tiene el Estado peruano en torno a la construcción de la carretera. Se tiene el*

*programa de impactos ambientales que se ejecutó la primera etapa y en el proceso de gestión la aprobación de la segunda etapa, para los impactos que ha y está ocasionando la carretera interoceánica en el caso de Puno.*

*El Grupo de trabajo Interoceanica Sur tiene tres grupos uno en Puno, otro en Cusco y otro en Madre de Dios, porque la carretera se extiende en ese espacio geográfico; aunque la carretera interoceánica llega hasta la costa peruana por Arequipa y para Ica, recordando que estas carreteras ya existían. El grupo de trabajo enfatiza más su trabajo en la selva peruana porque son aperturas de nuevas carreteras, no porque se asfalta, sino porque es una zona, la selva, donde no había carretera, esto generar impactos buenos y malos. Los buenos debemos repotenciarlos y los malos mitigarlos. Este grupo de trabajo también tiene un grupo en Lima, porque se debe trabajar con incidencia en la capital de la república, porque es el centro donde se toman las decisiones.*

*En el caso de Puno el grupo de trabajo surgió el 2007 aproximadamente, a partir del momento de la ejecución de mitigación de impactos con la construcción de la carretera, el grupo de trabajo es un movimiento que preocupados por los impactos que generara la carretera se tenía que ver que hacer y/o sugerir, porque los programas son financiados con crédito internacional y nacional, lo que se busca es que estos programas ayuden a mitigar los impactos.*

*La construcción de la carretera donde sea que se haga es un bien para el desarrollo de la región, pero la sociedad no comprende por qué y para que se hace la carretera. En el caso de Puno, ha habido demasiada migración de la gente, la selva es una tierra que está deshabitada, pero como podemos ver, ahora, en el tramo de la carretera hay muchos asentamientos humanos que no saben dónde van, simplemente han hecho sus casitas por aquí, por allá, inclusive algunos están invadiendo la vía de la carretera, hay una ocupación desordenada del territorio, ocupan el terreno sin documentos, sin un plan que permita a que la población se asiente en determinados lugares y que la población realice determinadas actividades lícitas.*

*La mayoría de estas poblaciones que se han asentado en el tramo de la carretera se dedican a actividades ilícitas como la coca, la minería ilegal, estos son los impactos negativos inclusive no esperados, puesto que el informe de estudio de impacto ambiental se dice que puede suceder, sin embargo no se han tomado las medidas necesarias que permitan la mitigación para controlar el asunto.*

*Si existiera una coordinación entre todos los Ministerios (salud, educación, vivienda, transporte) se podría haber dicho donde se ubicaran las poblaciones con determinados patrones de cultura, además promoviendo actividades lícitas, la situación sería mejor.*

*El interés de la empresa que realizó esta obra, carretera, era la de construirla rápidamente, el Estado peruano se ha demorado porque no se han implementado programas que permitan ocupar ordenadamente el territorio, no ha controlado las actividades económicas ilícitas.*

*Los beneficios que trae la construcción de esta carretera es el tiempo de viajes es más corto, más cómodo, hay mayor movimiento porque años atrás era una zona de difícil acceso.*

*La ocupación del territorio, la coca, la minería informal, la tala de bosques, esto es lo negativo, y la población no está tomando conciencia de lo que debería hacer por su parte. Si queremos un país desarrollado la población también debe de colaborar, así también las autoridades locales. No hay empatía entre lo que se el proyecto de la carretera interoceánica dice que va a hacer, va a desarrollar la zona, con las acciones locales y regional. No se ha observado que el gobierno regional de Puno hay invertido en programas para generar actividades en el tramo de la carretera.*

*La construcción de la CHI es otro proyecto que muestra la descoordinación que hay entre los sectores del Estado, porque se explica que el Estado ha gastado un monto de plata haciendo la carretera y ni bien concluye la carretera, aunque falta unos tramos, ya se está pensando inundar 100 km de carretera, esto es inaudito, lo que se observa es la descoordinación de los sectores, cada sector del Estado actúa igual que la población, actúa como quiere. Si no tenemos un **PLAN DE DESARROLLO NACIONAL** que nos permita decir estos son los grandes proyectos donde se deben invertir las cosas, deberías de buscar que no se superpongan los grandes proyectos y en este caso el de la carretera interoceánica y el proyecto de la CHI que empezará a amenazar la carretera y las poblaciones que están asentadas en el lugar, entonces la gente empieza a preguntarse dónde irán. Los únicos lugares, en la zona, de donde pueden sacar algo para sustentarte es donde actualmente están. Si se inunda la zona, la gente tendría que ir a las alturas, donde es pedregales. Frente a esto hay gente que dice que no; también hay gente que acepta la construcción, por esa razón han sembrado unos cuantos arbolitos para que su terreno, en el caso que se inunde la zona, tendrá mayor valor.*

*Las poblaciones que viven en la zona de inundación para la construcción de la CHI, viven del bosque, para ellos es su medio de vida, están acostumbrados al valle, al río y de eso viven.*

*La construcción de la CHI, es un proyecto ambicioso, interesante, pero la estrategia de cómo quieren construir la represa no va con la gente.*

*La población está en desacuerdo porque tiene temor a perder sus medios de subsistencia. Son de escasos recursos económicos, no tiene documento que avale que la tierra es suya.*

*Con la ley de consulta previa, muchos de estos pobladores no serán consultados, porque son colonos que han venido a ocupar la tierra, son ocupantes precarios.*

*Actualmente las políticas del Estado, economía, agricultura, están orientadas hacia las grandes inversiones, se está olvidando a los pequeños productores. En nuestra realidad ya no hay grandes, la tierra esta parcelada, es muy distinta nuestra realidad. La existencia de los programas sociales, no nos van a sacar de la pobreza, es una fantasía. Lo que el Estado debería hacer es educación, desarrollo de capacidades de la población, generación de empleo. El Estado debería generar condiciones para que la gente joven pueda trabajar».*

- g) Srta. Eliana Huallpa, trabaja en el proyecto de Amazonia entre Puno y Madre de Dios, que es un proyecto conjunto entre la Asociación SER y Pronaturaleza, señala que: *«El objetivo principal del proyecto es fortalecer a la sociedad civil en lo referente a mega proyectos o mega inversiones en la amazonia de Puno, específicamente en Sandia y Carabaya.*

*Con este proyecto se trabaja informando a diferentes organizaciones, a la sociedad civil, etc., de la zona respecto a los grandes proyectos que se quieren implementar o se están implementando en la zona.*

*Uno de los proyectos que han tenido dificultades es la construcción de la CHI.*

*Cuando se dio a conocer la intención de construir este megaproyecto, después de haberse dado la concesión temporal a la empresa Egasur, la población inicio con movilizaciones, opiniones en rechazo a este proyecto, ellos señalaban que la empresa nunca ha informado acerca del ingreso a la zona para poder levantar información sobre datos territoriales, también refieren que el gobierno nunca les informó acerca de la ejecución de este proyecto. Incluso en una de las visitas a Loromayo, una de las pobladoras señaló que vinieron a su chacra de piña, para decirle que estaban haciendo*

*la medición de su terreno porque allí se construiría la hidroeléctrica del Inambari y ustedes tendrán que salir. Nunca hasta esa fecha se habían informado sobre el proyecto. Esto causó malestar porque ellos tiene su chacra, sus casas, tienen una vida hecha en esa zona; estas son algunas de las razones por las que mostraron su rechazo. También se dio a conocer acerca de los impactos ambientales, sociales que traería consigo la construcción de esta hidroeléctrica, a través de varios estudios, que no han sido tomados en cuenta por las autoridades. esto también ha sumado el descontento de la población, falta de información, impactos que traería, el desplazamiento de gran cantidad de personas de la zona porque se afectaría desde Puerto Manoa hasta Mazuco, incluso un tramo de la carretera interoceánica quedaría inundado y tendría que hacerse una ruta aledaña y según especialistas esta ruta costaría el doble de lo que actualmente cuesta, incluso sería improbable que pudiera realizarse en corto tiempo, porque la zona donde se quiere realizar el tramo que se vería inundado es totalmente rocoso, inaccesible, es decir impertinente para la carretera.*

*La falta de información es principalmente por parte del gobierno porque es quien ha entregado la concesión y la legislación no es clara en el hecho de cómo se tiene que dar el procedimiento cuando se entrega una concesión, hay algo en la ley de participación ciudadana pero no se cumplió en el caso concreto, los pobladores no sabían cuando y donde se realizaría la construcción de la CHI. Hizo falta que el gobierno aclare ciertos puntos antes de que la empresa vaya a presentarse a la población con cosas para la ejecución del proyecto. También es responsabilidad de la empresa; hasta qué punto las leyes peruanas permiten que la empresa y en que forma la empresa pudo informar a la población. Se argumenta que ha habido reuniones, a las cuales no han asistido la mayoría de pobladores. La gran cantidad de pobladores no conocen acerca de esta construcción y los que saben lo hacen de manera general, no hay claridad ni precisión.*

*Yo creo que en las actuales condiciones, es perjudicial para la población, también para el tema ambiental, hay varios estudios que se han realizado, muchos de estos refieren la riqueza ecológica, biológica que hay en la zona, que a la fecha no se hace nada para conservarla o darle un adecuado manejo. El hecho de la construcción de la CHI, sin considerar los efectos ambientales, sociales, de alguna manera no favorece a nuestro país, más aun teniendo en cuenta que hay un acuerdo energético, que a la letra dice que el 80% de la energía sería para el Brasil y el 20% para el Perú, si bien es cierto la exportación de energía es una fuente de ingreso para el país, el mismo acuerdo no es*

*claro en varios puntos en lo referente a la negociación de la energía, el hecho que se pretenda realizar esta hidroeléctrica viendo más la necesidad futura de un país y no la nuestra y como abastecer de energía, se estaba pensando más en el hecho de favorecer más con la exportación a otro país.*

*Los derechos que se vulneraría con la construcción de la hidroeléctrica es el derecho a la información, puesto de que no toda la población afecta cuenta con información adecuada ni completa. El idioma también ha sido un elemento fundamental para que no se pudieran comunicar con la población, puesto que el idioma de la zona afectada es el quechua. También el derecho a la participación, porque muchos de los pobladores refieren que la empresa solo ha dado a conocer sobre el proyecto y que muy pocas veces ha tratado de conocer la opinión de la población respecto a qué pasaría si ellos serían desplazados, a qué lugar podrían irse, como la empresa estaría pretendiendo reubicarlos, no hay cosas claras al respecto.*

*La ley señala que es responsabilidad de la empresa de brindar información, pero creo yo que la responsabilidad máxima es del gobierno peruano, que es la entidad que ha hecho y dado la concesión temporal, a través de sus ministerios, el gobierno no ha cumplido con la labor de enlazar a la población con este tipo de empresas que quieran realizar este tipo de proyectos; lo otro es que la gente de la zona siente el abandono del gobierno no solo nacional, sino regional y muchas veces provincial, eso se refleja en el hecho de que diga la población no queremos ningún proyecto, esto muchas veces sin conocer algunos beneficios que podían traer otros proyectos y que no tengan tanto impacto. Abandono, que tal vez sea por la lejanía de la zona.*

*La concesión temporal ha sido cancelada, si se quiere construir la hidroeléctrica la empresa tendría que iniciar nuevamente con los trámites para tener otra vez la concesión, ha habido noticias de que Electro Perú está negociando con la empresa OAS brasileña para retomar el proyecto. Se escucha que Electro Perú se encargaría del tema de la licencia social para evitar todos los problemas que ha tenido la empresa brasilera anteriormente. En junio el Congreso de la República a través de la Comisión de Relaciones Exteriores ha archivado el acuerdo energético considerándolo dañino al medio ambiente y también no beneficioso al país, esto debe pasar a la Comisión de Pueblos Indígenas afroamazónicos para ser, posteriormente, debatido en el Congreso, lo que preocupa es que ha pasado tanto tiempo y estas comisiones demoran mucho en debatir este tema. La población de la zona se ha visto dividida últimamente, ellos dicen*

*que la empresa está tratando de comprar a los pobladores para que puedan aceptar la ejecución del proyecto en un futuro cercano.*

*Muchos de los pobladores de la zona son gente que ha migrado, son del Cusco, Arequipa, Ayacucho y lo que a ellos les importa es mayor productividad, tener más ingresos económicos, incluso el tema del narcotráfico se ha incrementado. La población está pendiente del tema, hay rechazo todavía, incluso ahora con la coyuntura electoral hay candidatos que están ofreciendo que apoyaran lo que el pueblo quiere. Aun así existen las organizaciones que desde el inicio han mostrado su descontento por la falta de información, los impactos que traería y el abandono del gobierno en diversos temas pero si interesarse en proyectos como este que no benefician a nuestro país.*

*Lo que resaltan los pobladores es que no están en contra de este proyecto pero decían que existen proyectos hidroenergéticos, como San Gabán, que tienen proyectos aprobados, otros en etapa de estudio y que podrían satisfacer la demanda no solo del sur sino a nivel del país, estas centrales hidroeléctricas no causarían tanto daño ambiental como los que causaría la CHI, por lo que ellos están exigiendo al gobierno nacional y local para que ejecute estos proyectos para que ejecuten estos proyectos y muchos han señalado que si estos proyectos ayudan en las necesidades energéticas que se tenga a futuro en la región y el país que se hagan siempre y cuando se respete el medio ambiente, que no haya desplazamiento de poblaciones, además que a pesar de que en la zona existe la Central Hidroeléctrica de San Gabán, existe mucho corte de fluido eléctrico y muchos no cuentan con este servicio, con lo que deducen que no los beneficia».*

- h) David F. Aranibar Huaquisto, Jefe del Parque Nacional Bahuaja Sonene, nos brinda información acerca del parque, reserva natural, y su opinión de la construcción de la CHI: «Todos los ríos son conectivos de peces, de fauna, cocodrilos, tortugas, mamíferos, aves, por esa razón se prohíbe la minería en los causes de los ríos, truncan las migraciones de las especies.*

*Una inundación de tanta envergadura lo primero que cortara es la capacidad conectiva de ecosistemas y especies. Determinar el impacto ambiental que serían emisiones de dióxido de carbono y metano, porque se tiene el bosque y no creo que la empresa haga el corte de todos los árboles para el momento de la inundación, no se tiene cuantificada la cantidad de materia orgánica, en todo caso si es que si se cortara todo el bosque*

*tendríamos emisiones de dióxido de carbono a la atmósfera, si no se cortan se emite metano y según los estudios el más peligroso son las emisiones de metano, esto configuraría parte del cambio climático en esta zona y se producirían efectos secundarios en el Parque Bahuaia Sonene, considerándose secundarios por ser posteriores. Estos efectos no se pueden determinar, ni cuantificar, puesto que estos no vienen después de la obra porque todos los efectos secundarios pueden pasar en un mediano o largo plazo. Estos efectos pueden ser el incremento de las precipitaciones y podrían tenerse variaciones atípicas del clima, podría ser seco. Si hay un cambio del patrón climático si hay efectos secundarios, pero eso no se puede cuantificar, ni proyectar, ni diagnosticar, pero si los efectos serían en el Parque Bahuaia Sonene, especialmente en la diversidad biológica que existe en el mismo.*

*El parque no es un ámbito productivo es de conservación de las especies.*

*La empresa debió de haber pedido opinión, por el solo hecho de ser zona de amortiguamiento, para que el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) diga si o no sobre la viabilidad del proyecto. Si se va a hacer la obra en la zona de amortiguamiento la instancia correspondiente sería la Dirección Nacional de Energía para pedir al SERNANP una opinión técnica vinculante, si es viable o no la construcción, si va o no impactar. Opinión que se debe de tener antes de realizar la EIA. Esta opinión técnica es vinculante, puesto que antes de que hagan los estudios de impacto ambiental deben tener la opinión técnica vinculante del SERNANP sobre la viabilidad del proyecto, porque si la opinión es sobre la no viabilidad no se realiza los estudios.*

*El tema de las hidroeléctricas son latentes, tenemos en Ecuador, Bolivia y Perú, requeridos por Brasil porque los necesita para su territorio.*

*Se denomina zona de amortiguamiento porque todos los impactos dirigidos al área protegida llegan hasta antes de esta zona, en el caso que lleguen hasta la zona de amortiguamiento la SERNANP dan opinión sobre los impactos, la función es que las actividades que se realizan en estos ámbitos no sean de impacto fuerte que alteren o pongan en peligro o riesgo los objetivos de conservación del parque por eso piden una opinión técnica vinculante. Se determina la zona de amortiguamiento relacionado a algún factor geográfico, en el caso específico la zona de amortiguamiento es el río Inambari.*

*SERNANP da opinión técnica respecto a todas las acciones que se quieren realizar en la zona de amortiguamiento.*

*El Parque Nacional Bahuaja Sonene es un ámbito donde se prevé proteger un espacio grande, donde las condiciones naturales sigan su curso sin el impacto del hombre, de manera intangible. Es un área protegida de uso indirecto porque no existe o el impacto es mínimo de la actividad humana, salvo en algunos casos como la entrada de los nativos Ese'Eja al ámbito del parque y ellos realizan sus actividades como antes lo realizaban, cazan, pescan, colectan frutos, es decir son parte conformante del bosque. En el caso que se prohíba su ingreso se estaría vulnerado su derecho a la vida, a aprovechar sus recursos, su desarrollo natural, por eso esta población tiene un área dentro del parque para que realicen la pesca, caza, recolección. El parque es de intangibilidad para actividades actuales de gran impacto.*

*Su opinión acerca de la construcción de la CHI: la hidroeléctrica tiene sus impactos, cuando se habla de eficiencia de recursos se tiene que evaluar cuál es el beneficio. En el caso de la hidroeléctrica, no hay beneficio para el Estado peruano, porque nosotros tenemos entre San Gabán, Ollachea, una secuencia de recursos hídricos que podrían dar por lo menos 500 mega watts de generación de energía eléctrica para el país y sería menor el impacto, como es el caso de la hidroeléctrica de San Gabán, que tiene pequeños reservorios al interior del cerro generándose los impactos al interior del mismo, desde donde cae el agua.*

*En la CHI se haría una inundación de más de 200 metros, estos permitirán una caída para hacer mover las turbinas, por eso se produciría gran inundación en ese ámbito, siendo obras de gran envergadura de alto impacto.*

*En Puno existen otras alternativas energéticas, en el nevado del Allinkapac en Macusani, en donde se han concesionado algo de doce centrales hidroeléctricas, donde aún se están haciendo los estudios, pero a consecuencia de la CHI la población confunde que es gente de Inambari y son rechazadas, que también serían parte de los impactos sociales, económicos, políticos para oponerse a toda una planificación hidroenergética del Perú, que produciría energía para el Perú. En el caso de Inambari toda la energía es para Brasil, entrando por el Estado de Acre».*