

**INICIATIVA PARA LA INTEGRACION DE LA  
INFRAESTRUCTURA REGIONAL SURAMERICANA**

**FORO DE REFLEXION ESTRATEGICA**

**Desarrollo sostenible, medio  
ambiente e infraestructura: De  
la planificación a la acción**

**Manuel Pulgar-Vidal**

Director Ejecutivo de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Buenos Aires, 21 de mayo de 2009

# Objetivo de la presentación

Motivar la reflexión para definir una visión de futuro, realista y viable que conduzca el desarrollo de la infraestructura en el contexto de IIRSA / UNASUR con enfoque de sostenibilidad.



# Esquema de la presentación

- I. Un ejercicio de futurología.
- II. Construyendo una estrategia de sostenibilidad. Definiendo nuestro punto de partida
- III. Un trabajo multinivel
- IV. De la reflexión a la acción: construyendo un plan para la infraestructura sostenible

# I. ¿Cómo queremos ver el futuro?

Un ejercicio de futurología



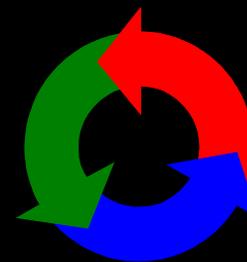




Image © 2005 TerraMetrics  
© 2005 Europa Technologies

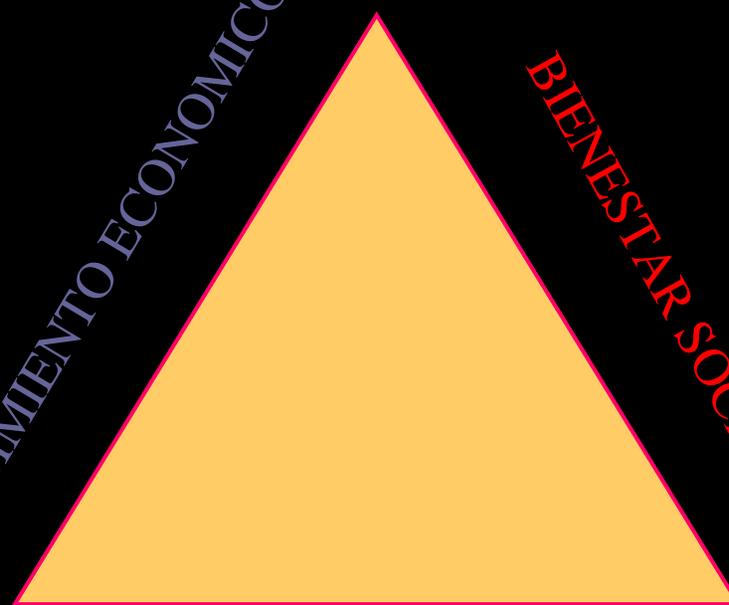
Google

# Desarrollo sostenible

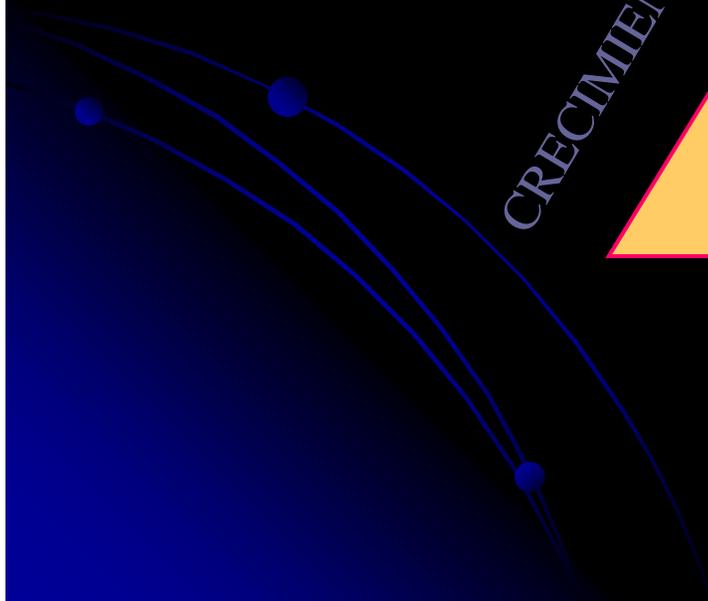


CRECIMIENTO ECONOMICO

BIENESTAR SOCIAL



Protección Ambiental



# La visión real de la sostenibilidad



# El futuro planteado hoy

- No hay reflexión estratégica sin una meta clara. Debemos definir el desarrollo de la infraestructura que queremos.
- La infraestructura se convierte en una herramienta de integración real, basada en la información, reconocimiento y ordenamiento del territorio en función a sus potencialidades, generando un círculo virtuoso.
- La integración física dinamiza otras formas de integración (cultural, educativa, etc)
- IIRSA es un instrumento que evoluciona de la cooperación a la integración.
- IIRSA contribuye a dar respuestas conjuntas a problemas comunes.

# Algunos elementos para un futuro sostenible

- Los 7 pilares para la infraestructura sostenible:
  - Consideraciones ambientales ex ante / ex post. La infraestructura prevé, planifica, mitiga y controla
  - Consideraciones sociales: La infraestructura es un elemento clave para superar la pobreza bajo condiciones que permiten superarla y no profundizarla. Es promotora de acciones sostenibles.

# Algunos elementos para un futuro sostenible

- Gobernanza, estructura definida, con roles precisos y espacios para la participación. Gobernanza a nivel interno y en el nivel internacional.
- Financiamiento con alianzas público-privadas y mecanismos alternativos. Compensación de impactos.
- Planificación de largo plazo.
- Investigación, tecnología, resiliencia.
- El desarrollo de infraestructura considera e incorpora variables en relación a los retos globales transversales.

# El futuro ambiental. Usando herramientas ex ante

- Se usan sistemáticamente los instrumentos de gestión ambiental como mecanismo efectivo de prevención, monitoreo y corrección de impactos ambientales directos, indirectos, acumulativos y sinérgicos. El más importante instrumento base es el ordenamiento del territorio.
  - Los instrumentos no son simples instrumentos burocráticos
  - Los instrumentos consideran impactos sinérgicos y evalúan las políticas sectoriales. Hay una visión integrada de las infraestructuras.
  - La Evaluación Ambiental Estratégica es un elemento central, anticipado a los proyectos individuales.
  - Las medidas ambientales coinciden con el período de riesgo.
  - Se usan condicionantes para facilitar el cumplimiento del plan de manejo.
  - Los planes de manejo se actualizan.
  - La información se sistematiza.
  - Los instrumentos se complementan con otros reportes. Revegetación, control de migración, monitoreo de biodiversidad.

# El futuro ambiental. Usando herramientas expost

- El monitoreo y seguimiento de las consideraciones ambientales es una herramienta que basada en el balance de mecanismos de control e incentivos motiva el desarrollo de buenas prácticas de manejo de los ecosistemas en la zona de influencia de las obras de infraestructura.
  - Las consideraciones ambientales expost reconocen las tendencias globales en ecosistemas frágiles (crecimiento de la frontera agrícola, deforestación, cambio climático, etc) e incorporan mecanismos innovativos e incentivos para controlar acciones no sostenibles.
  - Se desarrollan mecanismos de monitoreo participativo.
  - El monitoreo incorpora consideraciones y análisis de políticas sectoriales para definir propuestas concretas.
  - Incorporación de la conservación integrada a la planificación de la infraestructura.

# El futuro desde lo social

- La iniciativa de integración y el desarrollo de infraestructura se constituye en un mecanismo de desarrollo y lucha contra la pobreza, sobre la base del respeto a las condiciones ambientales y la promoción de actividades sostenibles basadas en el conocimiento de la población y los incentivos adecuados.
  - Los beneficios de la infraestructura son distribuidos adecuadamente bajo bases de equidad.
  - Usando mecanismos tipo socio-bosque o programas de lucha contra la pobreza tipo Juntos.
  - Los fondos ambientales y sociales son mecanismos de promoción de prácticas sostenibles.
  - La infraestructura no se convierte en un dinamizador de los motores del cambio en el ecosistema amazónico. Frontera agrícola, industria maderera, cambio climático, incendios forestales, actividades extractivas, biocombustibles (Killeen)
  - La infraestructura se desarrolla sobre la base del respeto de los derechos de las comunidades.

# El futuro del financiamiento

- Las acciones ambientales y sociales alrededor de la infraestructura y su enfoque sostenible, se sustentan en mecanismos financieros innovativos
  - Compensación de biodiversidad, fondos, bonos de carbono, REDD, etc.
  - Uso de mecanismos de lucha contra la pobreza para la promoción de acciones sostenibles asociadas a la infraestructura.
  - Condicionantes ambientales y sociales asociados al financiamiento.
  - Las alianzas público-privadas. Obras por impuestos, otras acciones.

# El reto de la gobernanza

- La gobernanza permite contar con estructuras definidas, a nivel interno, como regional, que reconozca roles y que genere espacios para la participación efectiva y el diálogo en búsqueda de consensos.
  - UNASUR integra IIRSA como espacio técnico, articulado en un espacio político que integra la participación.
  - La estructura de gobernanza se replica en el ámbito interno.
  - La gobernanza integra la variable ambiental y social en el marco institucional y en el análisis de política sectoriales.
  - Cooperación a niveles locales, transfronterizos y regionales.

## II. Construyendo una estrategia de sostenibilidad



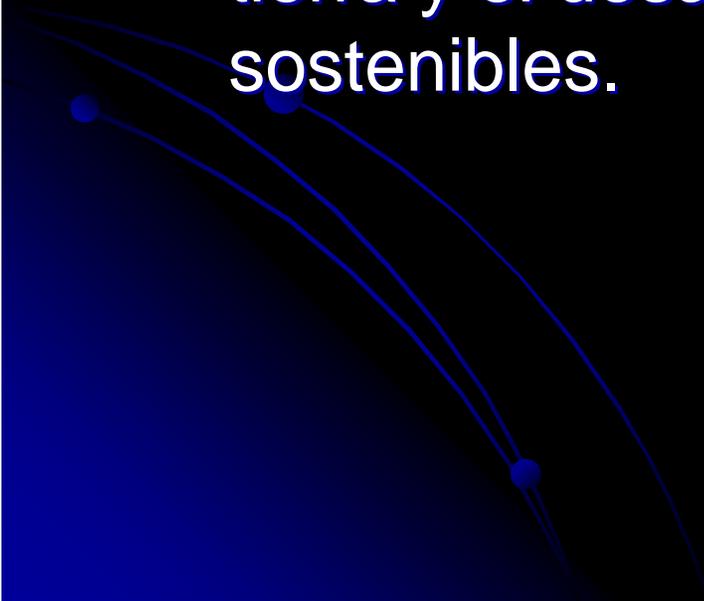
Definiendo nuestro punto de partida

# Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur. Montevideo Diciembre de 2000

- Acciones básicas del Plan
  - Diseñar una visión más integral de la infraestructura. Desarrollo sinérgico del transporte, la energía y las telecomunicaciones.
  - Modernizar y actualizar los sistemas regulatorios e institucionales nacionales que conforman el uso de la infraestructura.
  - Valorizar la dimensión ambiental y social de los proyectos, estableciendo criterios propios y normas comunes, y coordinando acciones.
  - Incorporar mecanismos de participación y consulta.

# El diagnóstico para la sostenibilidad en la infraestructura

- Desde el enfoque económico.-
  - Hay una continua demanda de los países en vías de desarrollo para el financiamiento de proyectos de infraestructura clave (energía, transporte y comunicaciones).
  - Debe prestarse atención a los aspectos transversales cambio climático, el rol del sector privado, etc. (BM 2008)
  - Los mecanismos financieros no aseguran necesariamente un enfoque de sostenibilidad para la infraestructura.

- Desde el punto de vista social.-
    - La sostenibilidad choca contra las demandas de las poblaciones más pobres que priorizan el corto plazo y demandan la integración vial de las localidades.
    - La infraestructura presiona la ocupación de la tierra y el desarrollo de actividades no sostenibles.
- 

- Desde el punto de vista ambiental.-
  - Las áreas con mayores carencias en infraestructura son las más aisladas y las de mayor fragilidad dadas sus condiciones naturales.
  - El desarrollo de infraestructura implica necesariamente impactos directos e indirectos que afectan las condiciones naturales.
  - Tres escenarios para el futuro de la Amazonía.-
    - Timothy J. Kileen
      - La amazonía como granero (escenario utilitario)
      - La amazonía como zona de bosques silvestres (escenario utópico)
      - La amazonía como un bosque degradado (escenario realista)

- Desde el enfoque político.-

- El desarrollo de infraestructura genera réditos políticos.
- La infraestructura y su desarrollo están concentrados mayormente en espacios de decisión política especializada que no integra variables transversales.

- La sostenibilidad en un mundo cambiante.-

Tendencias que afectan la manera como los servicios de infraestructura son planeados, financiados y operador (Banco Mundial 2008)

- Cambio climático.
- Globalización del comercio y servicios
- Crecimiento de desigualdades regionales en el contexto de rápida urbanización y descentralización.
- Cambio en las condiciones financieras globales, incluyendo incremento en inversión privada en infraestructura en mercados emergentes.
- Una compleja arquitectura de asistencia global
- Incremento en los precios de la energía
- Crisis de precio de los alimentos

# Es posible construir una Estrategia para la infraestructura sostenible

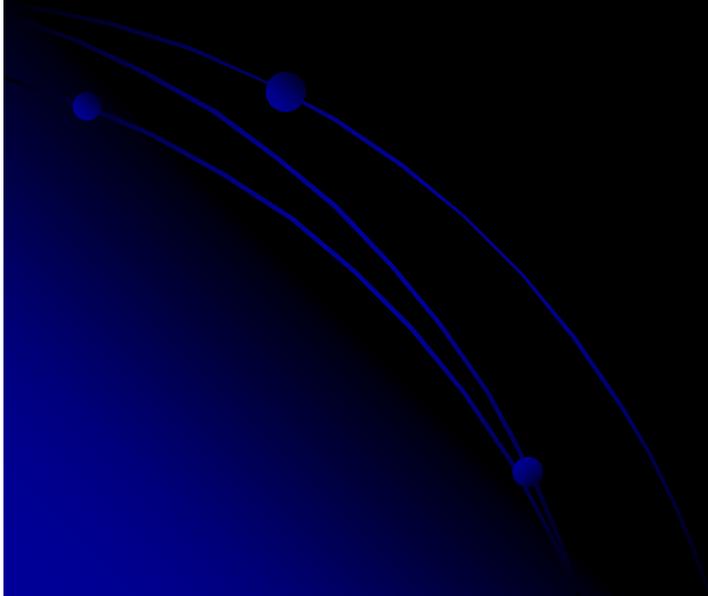
## Elementos para construir una estrategia de sostenibilidad:

- Sistémico (serie de acciones), no puede ser aislado. En el caso específico de la sostenibilidad deben estar necesariamente integrados los elementos económico, social y ambiental.
- Elementos tangibles:
  - Incluye sistemas, procesos y personal.
- Elementos intangibles:
  - Conductas, estilos, habilidades
- Tiene un fin determinado

# Condiciones para la sostenibilidad

- Teniendo en cuenta que la sostenibilidad implica cumplir con ciertas condiciones:
  - Sistema político que asegure la participación
  - Sistema económico capaz de crear excedentes y una adecuada distribución de los mismos (desarrollo local)
  - Sistema social que evite tensiones
  - Sistema tecnológico
  - Sistema administrativo flexible y capaz de corregirse
  - Sistema de producción que preserve el medio ambiente
    - Informe Bruntland

# III. Un trabajo multinivel





CONTEXTO INTERNACIONAL

T  
E  
N  
D  
E  
N  
C  
I  
A  
S

Contexto económico

Contexto de organización administrativa

P  
R  
E  
S  
I  
O  
N  
E  
S

Infraestructura sostenible

Contexto social y de derechos

Contexto político

CONTEXTO NACIONAL

# Variable ambiental

## Tendencias:

- Sociedades público-privadas
- Las oportunidades de los mercados de carbono
- ODM

## Presiones:

- Conservación de ecosistemas
- Impactos directos e indirectos

## Contexto interno:

- Regulaciones ambientales EIA/ EAE
- Reglas sobre infraestructura
- Institucionalidad para la infraestructura
- Institucionalidad ambiental

## Contexto internacional:

- IIRSA como iniciativa de integración
- La tendencia con el EAE
- UNASUR

## Oportunidades.-

- Los mercados de carbono / biodiversity offsets / biodiversity banking
- Promoviendo actividades sostenibles asociadas a la infraestructura

# IV. De la reflexión a la acción.

Construyendo un Plan Estratégico  
para la Infraestructura Sostenible



# Elementos centrales del Plan para la Infraestructura Sostenible

1. La línea base ambiental.- (Timothy Killeen)
  1. Avance de la frontera agrícola
  2. Manejo forestal y extracción maderera
  3. Cambio climático global y regional
  4. Actividades extractivas
  5. Energía
  6. Biodiversidad
  7. Servicios ambientales

## 2. La línea base social.-

- Ocupación de la tierra
- Procesos migratorios
- Poblaciones indígenas
- Las estrategias de desarrollo local.

## 3. Ordenamiento territorial

## 4. Integrando los instrumentos de gestión ambiental y social para la infraestructura sostenible

1. Evaluación ambiental estratégica
2. Estudios de impacto ambiental
3. Evaluando los impactos indirectos, acumulativos y sinérgicos
4. Desarrollando los espacios de participación ciudadana.
5. Plan de incentivos económicos para el desarrollo de actividades sostenibles asociadas a la infraestructura
6. La seguridad jurídica sobre la tierra.

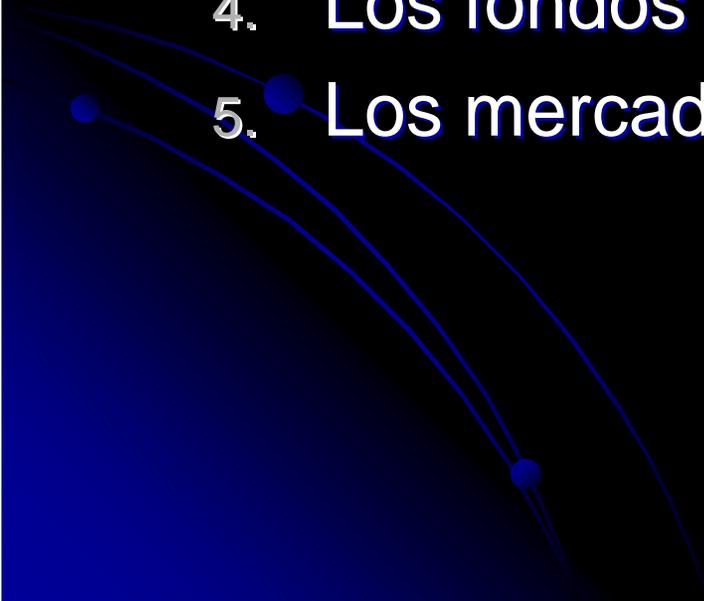
## 5. La estructura de gobernanza multinivel.

1. El Consejo de Ministros de UNASUR.
  1. Secretaría
  2. IIRSA integrado como espacio técnico?
2. Consejos interministeriales para la infraestructura sostenible a nivel interno.
3. Espacios de participación en el contexto UNASUR/IIRSA
4. Participación en el nivel interno.

## 6. Promoción de actividades sostenibles alrededor de la infraestructura.

1. Mecanismos para la seguridad jurídica sobre la tierra.
2. Incentivos económicos para el desarrollo de actividades económicas sostenibles basadas en un plan de control de migraciones, planes para el manejo paisajístico e incentivos económicos para el desarrollo de acciones sostenibles.

## 7. Los mecanismos financieros para la sostenibilidad.-

1. El rol de los bancos en el financiamiento.
  2. La definición de condiciones y su exigibilidad.
  3. Mecanismos de compensación de pérdida de biodiversidad.
  4. Los fondos para el manejo sostenible.
  5. Los mercados de carbono.
- 

# Dando los primeros pasos

- Estructurar un plan inicial para la infraestructura sostenible.
- Conocimiento sobre los mercados de carbono. Las negociaciones post-Kyoto y los mercados REDD
- Abriendo mecanismos de participación.
- Definiendo roles, estructura institucional
- Llevar las reflexiones al ámbito interno.
- Definiendo mecanismos ex post para la promoción de buenas prácticas y desarrollo de actividades sostenibles.

# Muchas Gracias

[mpulgar-vidal@spda.org.pe](mailto:mpulgar-vidal@spda.org.pe)

Prolongación Arenales 437

San Isidro

Tel. +511-4419171 / 4222720

Fax. +511-4424365