

HISTORIA, ALCANCES Y LÍMITES DEL REGLAMENTO DEL FONDO DE REMEDIACIÓN PARA LAS CUATRO CUENCAS DE LORETO.

Historia de des-fondos, des-memorias, des-aguantes y otras demoras y paradojas para la remediación ambiental en hidrocarburos en el Perú

Mario Zúñiga Lossio

Antropólogo

El estado debería remediarnos el aguatenos, tamos aguante y aguante

Alfonso López

Apu de ACODECOSPAT

Antes de diciembre del 2016, en las cuencas del Pastaza Corrientes Tigre y Marañón - Loreto Perú, cuando una empresa petrolera operaba y contaminaba el territorio de una comunidad nativa, empezaban dos procesos: primero, la activación de un plan de contingencia, que mayormente no contemplaba medidas adecuadas para poder descontaminar, remediar y restaurar zonas de contaminación complejas; segundo, iniciaba un largo proceso administrativo -que podría durar años- para determinar el incumplimiento de obligaciones ambientales a fin de emitir medidas correctivas contra la empresa, cuyo fin sería restaurar el daño causado.

Ahora, si esta compañía era una parecida a Pluspetrol Norte S.A, en el marco de estos dos contextos, tal vez realizaría acciones de minimización (que consiste en tapar con tierra el petróleo derramado, desaparecer lagunas contaminadas, entre otras) o en todo caso, manifestaría que la contaminación identificada por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) en su Lote,(o identificada hasta por ella misma), no es suya sino de otra operadora, y por lo tanto no estaría de acuerdo con las responsabilidades imputadas por el ente fiscalizador y mucho menos con las medidas impuestas, por lo cual iniciaría un juicio para no remediar... En ese camino, de largos procesos contenciosos y prácticas de mala remediación, la contaminación continúa y continúa y continúa o es empeorada.

Sin embargo, ahora, puede haber una luz, al menos legal, para que esto concluya desde diciembre del 2016... Esa luz legal es la aprobación del Reglamento de la Ley N° 30321, ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, una luz que esperemos dé más claridad que sombras a los futuros procesos.

A continuación, un poquito de una larga historia de cómo se llegó a esto, que todavía falta contar, y que por lo menos en diciembre o como dando paso a un nuevo año, augura posibles cambios.

I PARTE

DE COMO UNA LEY CAMBIA TANTAS COSAS, PERO NO SIRVEN LOS CAMBIOS

Y después de décadas de lucha de los pueblos, los monitoreos comunitarios independientes¹ de los pueblos Quechua del Pastaza, Achuar del Corrientes y Kichwas del Alto Tigre comenzaron una nueva narrativa de denuncia, diálogo y re-existencia² en torno a 40 años de explotación petrolera en los Lotes 1AB y 8, la cual destruía el corazón material y simbólico de sus territorios en la Amazonia Norte de Loreto.

Así tendría que empezar una parte de la historia del Reglamento recién aprobado, porque como todo proceso, que no se hace en una semana, o en dos o cuatro meses, existe una larga historia. Esa historia continúa cuando los pueblos organizados desde hace más de 6 años identifican por medio de sus equipos de monitoreo comunitario independientes los daños en sus territorios. Esto llevó a establecer en los últimos cinco años un triángulo de lucha clave: 1) protestas pacíficas con propuesta desde las comunidades y sus monitoreos independientes; 2) juicio a la empresa y al Estado; 3) dialogo político-técnico con el Estado, a partir de las propuestas y también de la información construida con los monitores independientes y asesores. Ello en un circuito constante de retro-alimentación de esos tres espacios con las comunidades. A continuación, describimos mínimamente el proceso de protesta con propuesta y de diálogo con el Estado.

Protesta con propuesta. Para llegar a eso, los monitores ambientales comunitarios independientes crearon una nueva narrativa para sus territorios, una narrativa que combinaba lenguajes técnicos y sociales, políticos y culturales, de justicia y de memoria. Ese multilinguaje, en el que se identificaban los impactos (ambientales) de las empresas en sus territorios, tenía entre sus características poder ser escuchado por las comunidades, convirtiéndose en parte de sus propuestas en las protestas. A la vez este multilinguaje podía ser entendido por Estado al cual se le concebía como un sujeto externo (padre, chiquillo, un mezquino, un chontolón³ frente a las empresas) plausible de enseñar y transformar para que empiece el reconocimiento de la pluralidad de daños ocasionados por cuatro décadas de actividad petrolera.

Y en ese camino de enseñanza y transformación, se logra establecer un *largo proceso de diálogo político-técnico*, en el cual por fin se evidencia la necesidad de ir más allá de la información parcial dada por la empresa al Estado sobre la situación ambiental y social de los lotes 1AB y 8. Así, en base al trabajo de los monitores independientes (quienes conocían cada rincón de cochina de la empresa) esta vez en colaboración con el Estado, solo en el Lote 1AB, se logran identificar 92 sitios adicionales a los que Pluspetrol Norte S.A. había identificado anteriormente. Este hecho lleva a que la empresa inicie otro proceso, propio y desesperado, de identificación en el lote, el

¹ Existen en el Perú, diversos tipos de monitoreos en las comunidades donde operan las empresas petroleras. Monitoreos pagados por la misma empresa, monitoreos pagados por una ong que paga la empresa y monitoreos que los propios pobladores con ayuda de diferentes entidades (ongs, universidades, iglesia, etc) realizan sobre sus territorios, sin rendir cuenta a la empresa y con el fin de buscar la remediación y restauración de los bienes destruidos (espirituales, sociales, ambientales).

²La reistencia, es entendida como una reinención de racionalidades territoriales que no solo resisten a la des-territorialización y el despojo sino también redefinen sus formas de existencia a través de movimientos emancipatorios y la reinención de sus identidades, sus modos de pensar, y sus modos de producción y de sustento. Escobar, Arturo Sentipensar con la tierra. Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia/ Arturo Escobar-Medellín: Ediciones UNAULA, 2014

³ Cobarde en amazónico.

cual termina en una cifra exponencial: 1119 sitios impactados⁴ más, que antes nunca fueron mostrados.

Este número exorbitante, no era todo el escándalo que se podía tener. A pesar que, los 92 sitios fueron encontrados entre el 2013 y el 2014, igual que los 1119, no se podía iniciar la remediación si a la empresa no se le daba la gana (para colmo la empresa se fue del Lote, sin remediar ninguno).

En ese camino, dentro de una mesa de trabajo y desarrollo de casi 5 años⁵, entre las organizaciones FEDIQUEP, FECONACO, ACODECOSPAT y los que actualmente pertenecen a OPIKAFPE, sus asesores, y el Estado, específicamente en el tema ambiental, se identificó este vacío perverso en la legislación energética y ambiental de no poder iniciar la remediación mientras el operador se resistía a sus obligaciones. Frente a esto, las organizaciones antes mencionadas pelearon para conseguir el mejor modo de iniciar procesos de remediación ambiental en zonas contaminadas, sobre todo cuando la empresa esté operando (en ese tiempo Pluspetrol seguía operando), y no solo cuando se vaya y todo sea un pasivo (como sucede ahora).

Así, se llegó a la conclusión lógica que, durante el conflicto entre Estado y empresa por iniciar la remediación, el Estado debía garantizar la salud y equilibrio ambiental y por tanto debe ser él quien remedie (ya existía antecedentes de ello en las normativas de pasivos). Ahora bien, eso no quitaba que el Estado continué los procesos respectivos con la empresa y, a la larga (sea después de dos años o tres, cuando acabe la remediación), la obligue a asumir el costo de la remediación realizada, porque el costo ambiental de los impactos negativos no tendría que cargarse al Estado, y sobre todo, al cuerpo de los pueblos indígenas de sus territorios.

Estos dos aspectos discutidos fueron finalmente tomados en cuenta en una Ley⁶, dada después del Acta de acuerdos del 10 de marzo del 2015 entre el Estado con FEDIQUEP, FECONACO, ACODECOSPAT Y OPIKAFPE, la cual creó además un fondo semilla de 50 millones de soles para la remediación de sitios impactados cuando las empresas no asuman su obligación, y que por el momento se enfocaría en los peores sitios impactados en las cuencas del Tigre, Pastaza, Corrientes y Marañón. El fondo, sería administrado por el FONDO NACIONAL DEL AMBIENTE (FONAM) quien contraría a los expertos.

La ley además determinaba la creación de una Junta de Administración donde participarían los pueblos indígenas con representantes para co-gestionar el fondo. Con todo ello, la empresa que incumpliera sus obligaciones, no perdería las mismas; por lo que a la larga se le cobraría el costo de la remediación invertida.

En resumen, lo que evidencia y aporta la Ley para tomar en cuenta en esta primera etapa es:

1. *Las empresas que operan son las únicas responsables para remediar los sitios que impactados.*

⁴ Informe 77-2015-OEFA/DS-HID

⁵ A lo largo de 5 años el diálogo (de 2011 a hoy) ha abarcado sectores como Ambiente, Energía y Minas, Salud, Cultura, Vivienda y Saneamiento, Desarrollo e Inclusión Social, Educación, entre otros. En el marco de este mismo diálogo se han generado: Mesas de Trabajo, Comisiones Multisectoriales y Mesa de Desarrollo (**RS 200-2012-PCM**, que luego de una extensión cubrió 180 meses de vigencia; **RS 119-2014-PCM** con un año de vigencia; **RS 082-2016-PCM**, con seis meses de vigencia, ya caduca); reiteradas reuniones con Ministros y Primeros Ministros (5); declarándose además **Emergencia Ambientales** (hasta 6 veces) y **Emergencias Sanitaria (4)**.

⁶ Ley N° 30321, Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental

2. *Pero si la empresa se niega a iniciar procesos de rehabilitación de los sitios impactados incumpliendo sus obligaciones ambientales, entonces el Estado asume la remediación, sin esperar que se vuelva un pasivo (es decir hasta que se vaya la empresa).*
3. *Eso no impide que el Estado continúe con los procesos legales hasta hacerle pagar a la empresa el costo de la remediación.*
4. *Lo principal es que los pueblos y sus territorios no asumirán los costos de la contaminación, sino que el Estado por fin salvaguardará sus derechos.*
5. *El estado cumplió con el depósito de los 50 millones en un fideicomiso y demostró que era posible invertir en salvaguardar derechos, el fondo es insuficiente, pero siendo "semilla" podría crecer.*
6. *Por último, la ley no tenía apellido propio, era para **las cuencas** del Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón; un representante por cuenca sería quién influye en la toma de decisiones sobre la gestión del fondo (el cual no pasa por sus manos sino del Fondo Nacional del Ambiente).*

Pero, bueno, para finalizar esta etapa de la historia hay que decir que la Ley tampoco solucionó por arte de magia todo, porque la remediación ni siquiera inició inmediatamente aprobada la ley. Entonces había que seguir empujando a un Estado que, si bien había tenido la disposición de mejorar, se chocaba contra sí mismo y su propia telaraña ambiental.

PARTE II

UNA SIGUIENTE HISTORIA CASI SIN FIN...

La segunda parte de la historia tiene mucho de la primera, algunas cosas mejores y otras peores.

La Co-gestión del Fondo de Remediación creado por ley, se planteó en dos espacios claves. Uno, el espacio técnico (cuyos costos no eran asumidos por el Fondo) tenía como fin debatir: aspectos referidos a normativas (destejer la telaraña legal que impedía la remediación); propuestas técnicas de priorización y propuestas de Términos de Referencia (los contenidos técnicos y sociales); todo ello como un modo de traducir las expectativas y decisiones de las asambleas y comunidades (es decir el técnico no podría asumir decisiones arbitrarias de ningún tipo).

El segundo espacio (Cuyos Fondos era Asumido por FONAM), y el más importante, es la Junta de Administración del Fondo, en cual se toman decisiones políticas donde participan las organizaciones indígenas mencionadas anteriormente, y que durante lustros lucharon por remediar sus territorios y crear esta nueva salida. Es en este espacio, como un espacio de toma de decisiones, donde se terminaban de debatir los temas referidos a la priorización de los sitios impactados, el estado del fondo, las dimensiones políticas de la administración, y la presión para cambios normativos. Un tema interesante a tomar en cuenta es que en ese entonces no había otras organizaciones u ONGs indígenas de las cuencas que reclamaran por remediación; de hecho, las luchas de otras organizaciones de ese entonces en las cuencas, se concentraban en

compensación económica, empleo y finalmente promover sin garantías ambientales ni interculturales la nacionalización de los lotes⁷.

En ese marco han existido durante estos años 7 sesiones de Junta, una veintena a más de reuniones técnicas y una docena de reuniones con los sectores directamente, en las cuales se logró priorizar 32 sitios impactados a finales del 2015 e inicios del 2016, por su gravedad y por aspectos sociales; asimismo se discutieron los candados y detalles técnicos y políticos para iniciar los procesos de remediación. A parte de todo ello, las organizaciones informaron en sus respectivas asambleas, el estado del fondo y los obstáculos en los que se ha tenido que trabajar.

Del contexto se pueden destacar dos Etapas: desde la creación del fondo hasta febrero del 2016 la cual se desarrolló en medio de dos contextos. Primero, el movimiento político-técnico-social, no ha sido sencillo, de hecho, para los pueblos indígenas es difícil hacerse entender y, de igual forma, entender el lenguaje del Estado (técnico-legal), este esfuerzo significó un trabajo largo y tedioso, aun incompleto y complejo.

Esta barrera ha sido una de las principales aristas del proceso de escucha (estructurales) entre pueblos y Estado, lo cual muchas veces ha terminado siendo aprovechado por este último para seguir ralentizando el proceso, y en el caso de los pueblos, ha servido para que la demora y las expectativas frustradas sean canalizadas por algunas ONGs y organizaciones que terminan por desconocer procesos legítimos de diálogo. A todo ello hay que sumar que el diálogo y la implementación también quedaban atascada por coyunturas políticas y por la misma ineficiencia o estructura legal de un Estado que mayormente concibe la velocidad como motor para la privatización de la vida y el territorio, y no como el corazón de un proceso de protección de los pueblos indígenas y sus mundos.

Otro aspecto a tomar en cuenta en ese camino, son los conflictos internos en la Junta. Por ejemplo, al interior de las organizaciones indígenas, de parte de FECONAT. En un inicio, esta organización se autoexcluyó del proceso de gestión del fondo (a pesar que sus líderes, que no lucharon por él, se encuentran dentro del mismo), y luego dificultaron las tomas de decisiones para comenzar los cambios necesarios y el avance para la identificación de sitios impactados⁸. Esta misma organización no permitió que la organización donde se encuentran la mayor cantidad de sitios impactados en la cuenca del Tigre (zona de la organización OPIKAFPE), se integre de manera efectiva al proceso de toma de decisiones, siendo las organizaciones FEDIQUEP, FECONACO Y ACODECOSPAT quienes pusieron en agenda de la Junta la necesidad de resolver esta controversia⁹.

Este hecho anecdótico, se ha visto contradicho un poco con la Voz de FECONAT en el llamado conflicto de Saramurillo¹⁰, en tanto pide en contra de lo que practicaba en el fondo¹¹, que se incluyan más pueblos al mismo, cuestión que ninguna de las otras federaciones se opuso nunca, y en cambio siempre impulsaron (como por ejemplo, dejar que esta organización FECONAT continúe en el fondo a pesar de su evidente confrontación y oposición con el trabajo realizado

⁷ Okamoto Tami y Zúñiga Mario. Colonización del Lote 192: conflicto en el patio trasero de la soberanía energética. En Revista Ideele No 254. Setiembre del 2015.

⁸ **Informe administrativo – financiero del Fondo de Contingencia.** Informe N°01-2015-FONAM-FC. En el punto 7 de las acciones realizadas por FONAM, se menciona que FECONAT recién acredita a sus representantes el 5 de noviembre del 2015, mientras que las organizaciones venían peleando porque se aceleren los procesos desde mayo cuando se depositan los 50 millones, pero sobre todo desde julio que se instala la Junta,

⁹ Acta de la segunda sesión de la Junta de Administración del Fondo de Contingencia para la Remediación Ambiental

¹⁰ Conflicto socioambiental reportado a finales de agosto del 2016 el cual se llevó a cabo en la cuenca del Marañón y que involucró entre otras organizaciones a FECONAT.

¹¹ Desde noviembre, FECONAT planteó que estaba dispuesto a solucionar las controversias, sin embargo en la práctica, hasta ahora no ha permitido que OPIKAFPE, forme parte de la estructura de toma de decisiones del fondo, aun cuando en sus territorios es donde se encuentran la mayor cantidad de sitios impactados.

por las otras organizaciones indígenas del fondo, o que se incluya a OPIKAFPE por razones evidentes de afectación).

A pesar de todo ello, lo más claro en todo este proceso es que la mayor cantidad de dificultades provenían de la escucha parcial del Estado, en tanto la telaraña institucional, burocrática y legal, obstruía las voces plurales y urgentes para que se tomarán decisiones de remediación integrales e inmediatas en territorios devastados, reconocidos incluso por el mismo Estado.

Así en febrero de 2016 se inicia otra etapa, luego de terminar la priorización de los 32 sitios impactados en el contexto del Lote 1AB. En ese momento la Junta debió comenzar el proceso para la contratación de los expertos que elaborarían los planes para la remediación (ya que el fondo semilla estaba depositado en el banco, listo para ser usado) así como iniciar sus fases (primero se caracterizan los sitios impactados y la contaminación durante meses, después se remedia). Pero el proceso se alargó más y más, en tanto las propuestas chocaban contra el muro de la legalidad ambiental para poder iniciar con las fases, aplastando las esperanzas de los pueblos. El principal muro fue la ausencia de un Reglamento del Fondo, con el fin de establecer orden en la ley aún difusa, la cual contradecía o se superponía a otras normas.

En ese marco comenzó nuevamente un largo proceso de discusión de casi un año, debido a la coyuntura electoral y el proceso de transición del nuevo gobierno del Perú. Con todo ello, la Ministra de Justicia Marisol Pérez Tello, atendiendo a los reclamos de los pueblos a seguir dialogando con seriedad sobre el tema, impulsó que se retomara el diálogo con el Ejecutivo, estableciéndose así una serie de reuniones con el Presidente de la República primero (en Julio) y con el Primer Ministro después (desde agosto), para que la agenda se convierta en prioridad de los sectores. Esto llevo a acelerar el proceso de discusiones a detalle en torno al fondo en dos reuniones finales (luego de intercambiar por medio año modificaciones, aportes, etc.).

Luego de una larga trayectoria de lucha, el reglamento, discutido por las organizaciones FEDIQUEP, OPIKAFPE Y ACODECOSPAT, terminó siendo aprobado en diciembre de 2017, conforme se acordó con estas organizaciones¹². Esto podría convertirse finalmente en el inicio de un proceso que significará para el Estado dar nuevos y pequeños pasos en el camino de la salvaguarda de derecho de los pueblos indígenas. Por otro lado, significa para los pueblos que lucharon durante años, simplemente un peldaño más, ya que falta aún iniciar la remediación ambiental.

PARTE III

ACERCA DE LAS COSAS BUENAS QUE TIENE EL REGLAMENTO

A continuación, mencionamos algunos puntos discutidos que el Reglamento aprobado resuelve:

- **Por fin hay responsables fuera de la empresa para implementar los procesos para remediar**¹³. Es decir, se identifica con mayor precisión las funciones para identificar,

¹² <http://observatoriopetrolero.org/primer-ministro-y-altas-autoridades-del-estado-se-reunieron-con-apus-de-organizaciones-indigenas-de-las-cuencas-del-pastaza-maranon-tigre-chambira-y-uruguayacu/>

¹³ DECRETO SUPREMO Nº 039-2016-EM. Art. 10. Funciones del FONAM.

priorizar, aprobar e iniciar la aplicación de instrumentos de rehabilitación. Antes el único que podía encargarse y tenía ordenado el procedimiento era la empresa petrolera. Ahora con más precisión en las funciones se asegura una independencia razonable para la remediación, en tanto es FONAM quien finalmente gestiona el fondo y contrata la empresa remediadora, rompiendo el círculo de conflicto de interés (la empresa que ensucia, contrata al que limpie).

- **Sin oportunidades no se empieza.** La ley del fondo decía que, cuando incumpla una obligación ambiental la empresa, la ley se aplica. Sin embargo, no se sabía el momento. Ahora se tiene claro cuándo se inicia el proceso de remediación con claridad, evitando que al iniciarse procesos de contención se paralice la salvaguarda de derechos. Es decir, el reglamento permite por fin describir el modo cómo se procede cuando la empresa no quiera hacerse responsable de los sitios y cómo el estado asume la responsabilidad de manera coyuntural (mientras sigue el proceso administrativo o judicial).
- **Sin copy paste.** Se evita la duplicación en cuanto a la identificación de sitios impactados y participan los pueblos por medio de sus monitores. Es decir, en caso no exista identificación de sitios impactados y estos se realizan por parte del Estado¹⁴ con aporte de los monitores ambientales independientes, no se le tendrá que pedir a la empresa que inicie de nuevo identificación de los sitios impactados (ahorrándole burocracia y caminos de evasión), sino de frente se comienza a elaborar los planes respectivos para remediar, en una fecha límite (9 meses). Asimismo, el artículo de identificación de sitios impactados es **un reconocimiento a la importancia de la información recogida por los monitoreos**, los cuales ahora tendrán que incluir también información relevante en salud¹⁵.
- **A devolver con las sanciones.** Otro punto importante es el retorno del monto de medidas impuesta por la entidad de fiscalización hacia la rehabilitación del medio ambiente impactado. Un avance importante para fortalecer el modo cómo se cierran los círculos de protección ambiental, en donde las sanciones ahora no solo siguen cumpliendo con su labor coercitiva, sino que además fortalecen las medidas correctivas para restaurar el daño ambiental¹⁶.
- **Un amplio sitio impactado.** Si bien pasa desapercibido, esta designación jurídica, amplía el ámbito de remediación de lo que sería un sitio contaminado (el cual se tenía como referencia hasta el momento para operaciones en curso) tomando como base para ello lo que se entiende como pasivo ambiental. Así ya no se hablaría de sitio contaminado sino de sitio impactado incluyendo muchos más componentes que afectan o son afectados ambientalmente. A continuación, un cuadro donde detallo algunas diferencias.

SITIO IMPACTADO	PASIVOS	SITIO CONTAMINADO
Área geográfica que puede comprender pozos e instalaciones mal abandonadas, efluentes, derrames, fugas, residuos sólidos, emisiones, restos, depósitos de residuos, suelos contaminados, subsuelo	Aquellos pozos e instalaciones mal abandonados, suelos contaminados por efluentes, derrames, fugas, residuos sólidos, emisiones, restos o depósitos de residuos ubicados en cualquier lugar del territorio	Aquel suelo cuyas características químicas han sido alteradas negativamente por la presencia de sustancias químicas contaminantes depositadas por la actividad humana, en concentraciones tal que en

¹⁴ DECRETO SUPREMO Nº 039-2016-EM. Art. 12. Identificación de sitios impactados.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ DECRETO SUPREMO Nº 039-2016-EM. Arts. 14.4; 15.2

y/o cuerpo de agua cuyas características físicas, químicas y/o biológicas han sido alteradas negativamente como consecuencia de las Actividades de Hidrocarburos.	nacional, incluyendo el zócalo continental, napa freática, quebradas, ríos, lagunas y lagos, producidos como consecuencia de operaciones en el subsector hidrocarburos, realizadas por parte de personas naturales o jurídicas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos.	función del uso actual o previsto del sitio y sus alrededores represente un riesgo a la salud humana o el ambiente.
Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30321, Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental. DECRETO SUPREMO N° 039-2016-EM. Art. 3.	Artículo 2° de la Ley N.° 29134, Ley que regula los Pasivos Ambientales en Hidrocarburos (LPAH).	Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo. DECRETO SUPREMO N° 002-2013-MINAM Anexo II. Definiciones.

- **La continuidad de los representantes en la toma de decisiones.** La cogestión continúa, con lo cual se asegura un espacio de vigilancia para la adecuada implementación de los planes de rehabilitación. Esto implica que los representantes de la cuencas podrán intervenir en momentos clave, como, la priorización de los sitios impactados (el Estado puede elegir ocho, cuatro o nada a veces)¹⁷; la elaboración de los TDR de la empresa caracterizadora y de la empresa remediadora¹⁸, lo cual implica un amplio margen para la elaboración de exigencias técnicas y sociales; la definición de indicadores para verificar el cumplimiento de la remediación¹⁹; finalmente se tiene un espacio oficial en el cual podrán promover nuevas identificaciones y con ello la remediación de más sitios contaminados²⁰.
- **El instrumento de gestión ambiental que se aplicará.** Se hace uso de un instrumento de gestión ambiental complementario que era solo un adorno en la normativa²¹ recreada por MINEM. Lo importante es que el uso de este instrumento eleva el estándar en cuanto a remediación de los sitios impactados y su caracterización, en tanto, ya no solo se tomará en cuenta los Estándares de Contaminación Ambiental (ECAs) de suelos para descontaminar un sitio impactado (que podía demorar el proceso de intervención hasta en 3 años y el de remediación sin fin) sino se podrá integrar diferentes estándares, mecanismos sociales y ambientales que permitan una rehabilitación integral de los sitios impactados. Esto aporta mayor celeridad, sin dejar de lado un abordaje complejo del impacto.
- **Hazte responsable de las obligaciones que asumes y que generas.** Es decir, se ha podido incluir en la definición de empresa responsable a aquella empresa que generó impactos pero que también asumió obligaciones de otras empresas²². En ese sentido, no existe salida para aquellas empresas que asuman la responsabilidad de un lote dejado por

¹⁷ **DECRETO SUPREMO N° 039-2016-EM.** Art. 13. Priorización de los sitios impactados a remediar.

¹⁸ **DECRETO SUPREMO N° 039-2016-EM.** Art. 16.1; Art. 18.1

¹⁹ **DECRETO SUPREMO N° 039-2016-EM.** Art. 5.f

²⁰ **DECRETO SUPREMO N° 039-2016-EM.** Art. 12

²¹ **DS-039-2014-EM. Art. 4. Plan de Rehabilitación.-** Instrumento de Gestión Ambiental Complementario dirigido a recuperar uno o varios elementos o funciones alteradas del ecosistema después de su exposición a los impactos ambientales negativos que no pudieron ser evitados o prevenidos, ni reducidos, mitigados o corregidos.

²² **DECRETO SUPREMO N° 039-2016-EM. Art. 3. Empresa Responsable.-** Es la persona natural o jurídica, privada o pública, que haya generado o que haya asumido la obligación y la responsabilidad por la remediación ambiental de sitios impactados a consecuencia de las Actividades de Hidrocarburos en el ámbito de la Ley 30321 y que haya sido identificada por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), salvo que la empresa se haya declarado responsable, conforme a lo descrito en el numeral 14.1 del presente reglamento.

otra empresa, el cual tenga sitios impactados no declarados y que luego diga que ella no generó dicha contaminación sino fue otra empresa. De hecho, esto obligará a muchas empresas que tengan mayor capacidad empresarial (al menos que Pluspetrol) para escoger el negocio.

- **Posiblemente podremos empezar pronto a caracterizar y entender por fin la magnitud de los costos que se necesitan para remedir.** En ese sentido, y a pesar de la incertidumbre y lógica desconfianza, los 32 sitios impactados priorizados pueden iniciar el camino de la caracterización a partir de enero de 2017. Con lo cual se inicia el largo camino de la restauración de los territorios y la lucha por lo que esta restauración significa tanto en términos económicos como sociales, políticos y culturales.

PARTE IV

ACERCA DE LAS COSAS MALAS QUE TIENE EL REGLAMENTO, PERO TAMBIÉN EL PERÚ AMBIENTAL Y SOCIAL

- **¿Una rehabilitación sin fin?** Un tema urgente a modificar es el tiempo límite para la rehabilitación. Esto va más allá del fondo, pues tendría que ser establecido en la normativa sectorial, con un tiempo promedio tal cual se establecen para los planes de abandono para pasivos, como para los planes de descontaminación de suelos.
- **Una ley con insuficiente perspectiva nacional de parte del Estado para pueblos que también está sufriendo en lotes en otras partes del país.** La normativa ha sido creada solo para las cuatro cuencas antes mencionadas. Con lo cual nos encontramos que en zonas igual o peormente devastadas, como las del Lote 31, por ejemplo, donde no se tiene la misma oportunidad de acción, a pesar de tener una trayectoria de impactos más antigua que las del Lote 1AB y 8, afectando la vida de población indígena (Pueblo Shipibo). Y eso no es todo, contando al Lote 31, existen 21 lotes de explotación en todo el Perú²³, los cuales tienen las mismas probabilidades de generar impactos al medio ambiente que los cuatro lotes en explotación que actualmente se encuentran en el ámbito de la Ley de Remediación creada.
- **La plata no alcanza.** Si bien ya existe un fondo semilla de 50 millones de soles, este fondo es insuficiente para atender los más de 2 mil sitios impactados que se encuentran actualmente en el Lote 192 (ex 1AB) toda responsabilidad de Pluspetrol. Si bien ahora se ha priorizado los 32 peores lugares entre sitios contaminados y botaderos, miles de sitios impactados restantes requieren de una inversión exponencialmente mayor. Existen estudios realizados para las organizaciones indígenas FEDIQUEP, FECONACO, ACODECOSPAT y OPIKAFPE por E-TECH International²⁴, las cuales mencionan que en una extensión solamente similar a la de 92 de los sitios impactados, la inversión que se debe hacer sería de casi mil millones de dólares²⁵. Cantidad que muy bien pudo ser cubierta con el ingreso por regalías producidas por el Lote 192 desde 2005 (\$ 1,604,829,439.86), dinero que los pueblos ni siquiera pudieron verlo pasar por su delante.

²³ <http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/7193233c-5b71-41c1-a973-3a1749dd32f3/CNT+Oct+2016.pdf?MOD=AJPERES&Mapa%20Lotes%202015-12>

²⁴ Acta de la Quinta Sesión de la Junta de Administración del Fondo de Remediación Ambiental. Ricardo Segovia, Diana Papoulias, Richard Kamp. Caso de Estudios para costos de remediación ambiental en zonas petroleras. E-TECH International. Julio 2016.

²⁵ <http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/5685c444-6d9a-4af1-8b4c-648691e64939/regalia+anual+a+2005-2015.pdf?MOD=AJPERES&Perupetro%20%20regalia%20anual%20a%202005-2015>

- **Falta mucho por entenderse.** La traducción entre Estado y Pueblos indígenas sigue siendo un problema y, por las dimensiones mismas del lenguaje, lo seguirá siendo. En ese sentido, las narrativas ambientales del Estado y las narrativas de los pueblos en cuanto al territorio, siguen y seguirán en el espiral de acercamiento y disputas. En ese marco, a pesar de las narrativas de parte de los pueblos con sus monitoreos, hay que tomar en cuenta que existe una asimetría instalada en esos encuentros y desencuentros: la adopción discursiva de traducción en lenguaje técnico trae actualmente consigo contextos de intercambios desiguales; de ese modo los pueblos siempre tienen que sacrificar la pluridimensionalidad de sentidos, afectos, usos y valores del territorio por una perspectiva territorial homogénea, fría, aburrida, superlativa de datos, pero a la vez poco rigurosa en cuanto a la evaluación empírica del plurivalor territorial. Esto puede tener repercusiones al momento de construir las narrativas ambientales de restauración, rehabilitación y remediación de los territorios (y con ello con la materialización de esas narrativas), en tanto, pueden quedar de lado múltiples componentes del territorio, cuyo valor conectivo no tiene aún traducción en el lenguaje del Estado. Con todo ello los pueblos con experiencias de larga data en la adopción del lenguaje ambiental para la vigilancia del territorio, siguen luchando discursiva y prácticamente para contaminar los lenguajes y prácticas técnico-ambientales y con ello abrir un espacio que permita rehabilitar el diálogo en contextos, no necesariamente resueltos (porque sería una asimilación sin enriquecimiento mutuo) sino más equitativos de intercambio y de acción.

- **Cuando llegas tarde y divides.** En los últimos meses, cuando las federaciones estaban concluyendo el trabajo político-técnico para iniciar los procesos de caracterización y remediación, nuevamente, federaciones indígenas que han sido obstáculo para poder acelerar el proceso y para poder concentrar la atención de la problemática de las cuatro cuencas en la remediación (estas la concentraban en temas de compensación o *colo-nacionalización* de los hidrocarburos en territorios indígenas²⁶) iniciaron procesos discursivos de ataque contra el trabajo realizado durante casi una década. Estas organizaciones, ahora, además, asumían un discurso ambiental, el cual era apoyado por ONGs de sociedad civil y asesores diversos quienes además reproducían una serie de narrativas sobre exclusiones inexistentes (aunque sí de parte de la organización FECONAT que paradójicamente criticaba lo que ella sola hacía) y sobre temas de representación indígena en las cuatro cuencas (las cuales, no venían al caso ni nunca habían sido un tema en los procesos de lucha, en tanto cada organización lucha por quienes representa) cuyo resultado ha sido la profundización de las divisiones al interior de los pueblos, generando un pasivo social, que todavía está por resolverse y que queda como horizonte conflictivo para la gestión del Fondo.

- **Falta mejorar participación.** Como se observó, se ha empujado al máximo la participación de los pueblos dentro de los mecanismos. Sin embargo, aún existen serias deficiencias para hacer efectiva la participación de los pueblos indígenas en la vigilancia de las acciones que tomarían las empresas en caso de asumir las responsabilidades de caracterizar y remediar. Esto se da porque OEFA ha reducido su competencia con respecto al acompañamiento de pobladores en los procesos de supervisión²⁷. Con lo cual los pueblos, si bien pueden identificar daños, quedan sin posibilidad de vigilar cómo OEFA realiza la verificación del cumplimiento de la empresa sobre sus instrumentos ambientales o las medidas impuestas (en tanto OEFA realiza su trabajo de supervisión en el ámbito de operación de la empresa, con lo cual pueden haber problemas corrupción, ocultamiento, desviación, desconocimiento,

²⁶ Okamoto Tami y Zúñiga Martio. Colonización del Lote 192: conflicto en el patio trasero de la soberanía energética. En Revista Ideele No 254. Setiembre del 2015.

²⁷ OEFA identifica mediante evaluación; supervisa que se cumplan mandatos y obligaciones ambientales, y fiscaliza imponiendo sanciones y medidas administrativas. La supervisión ha quedado sin posibilidad de participación ciudadana, con lo cual se reduce grandemente el espectro de confianza con la labor estatal para la vigilancia y salvaguarda de sus derechos.

lo cual mina la confianza de la población local). En el caso que FONAM sea el encargado, se tiene que integrar en los TDR de las empresas la participación de monitores y población en los dos procesos (caracterización y remediación), ello para mejorar los estándares de vigilancia y participación.

Por último, faltaría reforzar los mecanismos de información al interior de las comunidades afectadas, aspecto que podría ser resuelto en los TDR respectivos.

- **Siguen las amenazas.** Algunas disposiciones amenazan el avance realizado en la priorización y el inicio de la caracterización. La última disposición complementaria del Reglamento deja en incertidumbre si lo avanzado en las priorizaciones tendrán que someterse a todo el proceso administrativo en curso que tiene OEFA (lo cual incluye gran parte de los sitios priorizados,); o va tener que pasar por las fases del reglamento, con lo cual, se duplicarían nuevamente esfuerzos ya realizados, siguiendo incluso los mismos pasos que se han determinado en la norma.
- **El apoyo de las federaciones desde sus monitoreos y asesorías requieren reforzarse.** De hecho, los pueblos indígenas han aprendido que el Estado viene con ventajas evidentes en términos de capitales técnicos, legales y sociales al diálogo que se realiza con los pueblos indígenas. En ese camino, organizaciones como CooperAcción, Perú Equidad, E-TECH International, OXFAM, la Universidad Autónoma de Barcelona han sido actores importantes por el acompañamiento constante en el proceso de discusiones, seguimiento y apoyo en campo para poder sostener un proceso largo en el que se requerían, sobre todo, apoyo discursivo de aspectos que significan un nuevo universo para los pueblos, ya sea a nivel legal o ambiental(en tanto nunca han tenido antiguamente conocimientos para remediar una zona con petróleo, o para protegerse de los efectos de elementos a los que nunca antes estuvieron expuestos). No obstante, debido a la reducción de fondos destinados a Perú, dichas entidades han visto reducirse sus ingresos (paradójicamente cuando ha iniciado los procesos más complejos) y a pesar de ello han seguido brindando apoyo no solo en estos puntos de agenda particular, sino en diversos aspectos conectados en conjunto, lo cual demandó grandes esfuerzos para un equipo reducido.

-

PARTE V

EL FONDO QUE SE VIENE. CONTINUARÁ....

Qué es lo que viene ahora,, qué pasos se darán y qué falta:

- **Iniciar la caracterización.** Si el Estado cumple con su compromiso, la caracterización de los 32 sitios impactados iniciaría en los primeros meses del 2017 y no pasarían por el proceso del reglamento, en tanto ya fueron establecidos por acuerdo de la Junta. Esto debe hacerse lo más pronto para que a finales del 2017, se inicie el proceso de remediación ambiental de los sitios más impactados del lote y además podamos tener una idea de los costos de remediación de unas de las zonas de amazonia más devastadas por hidrocarburos.

Lo anterior implica que el largo proceso de transformaciones normativas y de discusiones técnico legales debería reducirse. Con ello empieza un nuevo trabajo. Por un lado, el seguimiento a las empresas que caracterizarán y remediarán, un nuevo reto para los monitoreos indígenas independientes para verificar el buen desempeño y alertar sobre posibles relaciones que no sean transparentes en el proceso. Asimismo, los monitores tienen que seguir trabajando para ser los legítimos traductores de este proceso procesos hacia sus comunidades, las cuales deben acompañar igualmente la vigilancia de todo el proceso.

- **Marañón con fondos sin aplicación.** una de las más grandes frustraciones, ha sido el caso del Marañón en donde se hizo evidente que, a pesar de que existían empresas que no cumplían con sus obligaciones (por ejemplo incumplan medidas correctivas), estas entraban nuevamente al espiral de procesos contenciosos y administrativos los cuales mantenían sus obligaciones en suspenso; con lo cual, a pesar de la ley, lo único que teníamos era mantener la desprotección de los pueblos que sufrían por las actividades de hidrocarburo tanto de privadas (Pluspetrol) como de nacionales (Petroperu). Con todo ello, ACODECOSPAT, siguió aportando en las reuniones políticas y técnicas, al proceso, discutiendo constantemente la situación en la que se encontraban sus comunidades.
- **Nuevos Procesos de identificación.** La norma crea una serie de procedimientos que permiten iniciar lo más pronto procesos de identificación. ACODECOSPAT, quien ya presentó sus listas de identificación, debería ser prioridad en este caso, en tanto viene discutiendo el tema desde que se creó el fondo, tratando de poner en agenda la problemática ambiental y social que sufren sus comunidades en el Marañón por causa de los derrames e incumplimientos de los operadores tanto del oleoducto como del Lote 8 al interior del Pacaya Samiria. Finalmente, los monitores deben establecer un trabajo para seguir identificando sitios impactados, y con ello acelerar los procesos de remediación de sus territorios.
- **Procesos de reorganización.** Nuevos acuerdos fuera del proceso de las federaciones que lucharon durante muchos años, constituyen un reto para la gestión. Esto debe ser tratado lo más pronto en las sesiones de la Junta para poder establecer las condiciones de dicha participación. En ese marco, es importante que la organización que estuvo en contra de participación de otras organizaciones y está dentro del fondo (FECONAT), tenga mayor coherencia en su discurso de participación de otras organizaciones y además se vigile a las organizaciones cuyas trayectorias se basan en el trabajo con empresas petroleras (nacionales o privadas), municipalidades con poca transparencia y acuerdos con el Estado que han perjudicado hondamente los pueblos afectados por actividades petroleras y que ahora tiene un discurso coyuntural vinculado a la defensa del medio ambiente sin fisuras. De hecho, esta alineación casi dogmática en el discurso ambiental y cultural en gran parte no coincide con las trayectorias pro petroleras de algunas de estas organizaciones, tampoco con las múltiples realidades de los pueblos que caminan sus existencias en procesos de autonomía del territorio entrelazados con una historia de impacto petrolero a nivel social, político y cultural de 40 años, Finalmente tenemos casos complejos como los de la comunidad nativa Cuninico, en donde ACODECOSPAT impulsó procesos de intervención en estudios toxicológicos, identificación de sitios impactados para la participación de esta comunidad en el Fondo y otros proyectos a nivel regional y nacional que finalmente han sido capitalizados por un liderazgo “ambientalista y cultural” de matriz dura (aunque al interior de la comunidad la trayectoria empresarial de dicho liderazgo es más compleja que ese discurso) impulsado principalmente desde ONGs y otras entidades, el cual ahora genera divisiones en la cuenca y al interior del Fondo, a la vez que mantienen sus procesos de luchas discursivas y judiciales por derechos ambientales.

- **Esperar que las guías²⁸ para identificación se adecuen interculturalmente.** Lo ideal sería que OEFA dialogará con las organizaciones su propuesta de guías y con ello realmente cumpla los estándares de participación establecidos por normativas internacionales (participar en los diseños de las políticas y proyectos estatales).
- **Una propuesta de ley a nivel nacional.** No se debe descartar que a pesar de la ralentización de los procesos, el Estado ha caminado (no siempre por iniciativa propia y, a veces luego de mucha persuasión, a veces a empujones) rumbo a una transformación interna en cuanto a participación indígena y procesos que garanticen verdaderamente la salud, el ambiente y la vida de los pueblos indígenas. En ese sentido, es necesario que la Ley y el Reglamento sirvan como un antecedente para la construcción de nuevos procesos de remediación a nivel nacional, y que en esas nuevas construcciones se sigan ampliando desde la casi imposible y trabajosa traducción (que provenga de los afectos, la razón y la imaginación territorial de los pueblos indígenas) hasta los procesos de capacitación en técnicas de remediación, los cuales comprendan planes integrales de intervención, para que la población local pueda recuperar a futuro el verdadero control de sus territorios perdidos.
- **Finalmente no hay ingenuidad al decir que se abre una luz con este reglamento.** Sabemos que si bien los atributos de los dispositivos normativos pueden ser subvertidos y usados contra el poder, también pueden ser mecanismos de dominación. Esta cantaleta los pueblos la saben en la carne desde hace mucho, solo basta escucharlos: “el Estado debe garantizar los derechos de los pueblos indígenas así como quiere garantiza la ganancia petrolera” (Carlos Sandi, presidente de FECONACO, 2015). Y más allá de esa garantía, de doble sentido, lo esencial es la pregunta de fondo, paradójica y siempre abierta: “Si la inversión petrolera es desarrollo, el resultado es lo que estamos viendo ¿Quiénes son responsables? ¿Quiénes van a asumir?” (Emerson Sandi, presidente de OPIKAFPE, 2015). Esta pregunta claro, aún con el Reglamento, está todavía por ser respondida...

²⁸ DECRETO SUPREMO Nº 039-2016-EM. Art. 12.