

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL AMBIENTAL DEL PERU

(TC-93-04-44-5)

RESUMEN EJECUTIVO

SOLICITANTE: Gobierno del Perú.

**FECHA DE
SOLICITUD:** 16 de agosto de 1993

**ORGANISMO
EJECUTOR:** Consejo Nacional del Ambiente (CONAM).

BENEFICIARIOS: Gobierno del Perú

FINANCIAMIENTO:

BID (Fondo Japonés):	US\$1.800.000
Aporte local:	US\$ 400.000
Total:	US\$2.200.000

**CLASIFICACION
AMBIENTAL:** El Comité de Medio Ambiente, en la reunión del 19 de agosto de 1993, clasificó esta operación en la Categoría I.

OBJETIVOS: El objetivo general es contribuir al fortalecimiento del Consejo Nacional del Ambiente, de reciente creación, apoyando el diseño y establecimiento de un sistema nacional ambiental.

DESCRIPCION: Mediante la Cooperación Técnica se efectuarán los siguientes subprogramas:

1. Apoyo a la reglamentación de la Ley de creación del CONAM y de la Ley Forestal.
2. Actualización del diagnóstico de la situación institucional y legal en referencia al ambiente y a los recursos naturales.
3. Elaboración de la propuesta del Sistema Nacional Ambiental (SNA), que incluye: i) conceptualización, consulta y articulación del SNA; ii) diseño de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental (EIA); iii) apoyo a la preparación de un reglamento de parámetros de contaminación ambiental; iv) diseño de las actividades de difusión, capacitación y equipamiento y v) diseño de los mecanismos financieros del SNA.

4. Diseño del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) e instalación y puesta en marcha de un módulo regional del SINIA.

**CONDICIONES
ESPECIALES:**

- a. El Ejecutor deberá demostrar al Banco, antes del primer desembolso, la puesta en marcha de la unidad ejecutora, con una planta mínima de profesionales (párrafo 3.3).
- b. El plazo de ejecución será de 22 meses a partir de la firma del Convenio (párrafo 3.7) y el plazo para desembolsos de 28 meses de dicha firma.
- c. A solicitud del Ejecutor, podrán reconocerse gastos hasta por el equivalente de US\$100.000, efectuados desde seis meses antes de la aprobación de esta cooperación técnica.
- d. El Ejecutor presentará al Banco los siguientes informes (párrafo 3.11): i) el proyecto de reglamento del CONAM, a los 90 días del primer desembolso; ii) el informe sobre el diagnóstico ambiental, dentro de los 120 días del primer desembolso; iii) informes financieros auditados, a los 90 días de terminado el proyecto; iv) informe final dentro de los 90 días siguientes a la terminación del proyecto y (v) proyecto de reglamento de la Ley Forestal.

BENEFICIOS:

El país contará con los elementos básicos de un sistema de administración de la problemática ambiental nacional que pueda aplicar efectivamente la legislación ambiental y de recursos naturales, dirimiendo conflictos entre desarrollo y medio ambiente en búsqueda de un desarrollo más sustentable. Si bien la implantación del sistema ambiental nacional a nivel de todas las regiones requerirá de recursos adicionales, probablemente mediante una operación de financiamiento internacional, los logros de esta cooperación técnica serán su piedra angular.

RIESGOS:

El principal riesgo sería que se retarde el proceso de aprobación de la reglamentación de la Ley de Creación del CONAM; para evitarlo, en la operación se incluye un componente destinado al apoyo del CONAM en la preparación de los reglamentos.

Otro riesgo sería que existiera disparidad de criterios entre el CONAM y los órganos ambientales sectoriales y municipales; para evitarlo, se prevé que las actividades, conclusiones y recomendaciones que resulten de esta cooperación técnica deberán ser

el producto del consenso entre las instancias ambientales del país.

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAIS:**

La estrategia operativa del Banco en el Perú está orientada al apoyo de cinco áreas prioritarias: i) consolidación del proceso de reforma económica y modernización del estado; ii) reforma social y reducción de la pobreza; iii) mejoramiento de los servicios sociales, en especial educación, salud y saneamiento; iv) modernización de la infraestructura física y v) agricultura y desarrollo sustentable. Esta cooperación técnica, al consolidar la institucionalidad del manejo ambiental, contribuye al logro de los objetivos identificados en los incisos i), iv) y v).

Para el Banco es esencial que el Perú, como los demás países de la región, disponga de una autoridad ambiental definida y eficiente, capaz de proponer una política ambiental debidamente armonizada con la estrategia de desarrollo nacional y que, además, pueda administrar con propiedad un procedimiento de autorización y seguimiento que proporcione garantías razonables de que las inversiones públicas y privadas se lleven a cabo maximizando los impactos ambientales positivos y reduciendo los indeseables.

I. ANTECEDENTES

A. La situación legal e institucional para el ambiente y los recursos naturales

- 1.1 La legislación peruana sobre recursos naturales está relativamente bien desarrollada desde hace más de medio siglo, pero su aplicación ha sido limitada, en especial en lo referente a los recursos forestales y a la fauna. En cambio, es muy reciente el desarrollo legal en cuanto a la temática ambiental propiamente dicha, la cual incluye, entre otros, aspectos de contaminación ambiental, tanto urbana como rural, y su mitigación. Hasta 1990, cuando se promulgó el primer Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, el país sólo contaba con legislación dispersa y contradictoria, ampliamente incumplida. El Código significó un gran progreso, pero ha tenido críticas desde su promulgación, por lo cual se le han hecho varias enmiendas que han disminuido su impacto y hecho difícil su aplicación. El Código no estableció una autoridad ambiental definida, ni el mecanismo financiero que permitiera su aplicación efectiva.
- 1.2 La competencia ambiental en el Poder Ejecutivo se ejerce por medio de las oficinas ambientales de varios ministerios, tales como el de la Presidencia, Agricultura, Pesquería, Defensa, Interior, Salud, Relaciones Exteriores; Energía y Minas; Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales y el de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción. Cada sector resuelve lo que corresponde a su propio ámbito, siendo claramente "juez y parte", sin permitir a los afectados rutas claras de apelación en lo administrativo. Este asunto es particularmente importante en el diseño de políticas y estrategias ambientales sectoriales así como en las evaluaciones de impacto ambiental de las obras de infraestructura.
- 1.3 Las actividades e inversiones públicas y privadas se hacen con poco o ningún control, exceptuando el proveniente de disposiciones municipales. Las instancias ambientales en las municipalidades tienen jurisdicción geográfica limitada y carecen de autoridad para resolver los conflictos ambientales intersectoriales. El país no dispone de una política ambiental coherente ni compatible con los principios del desarrollo sustentable.

B. La Ley del Consejo Nacional del Ambiente

- 1.4 Con la finalidad de superar la situación institucional existente, las autoridades peruanas crearon la autoridad ambiental nacional, mediante Ley No. 26410 del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), el 22 de diciembre de 1994.

- 1.5 La ley crea el CONAM como organismo descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía funcional, económica, financiera, administrativa y técnica, que depende del Presidente del Consejo de Ministros. Es el organismo rector de la política nacional ambiental. Tiene por finalidad planificar, promover, coordinar, controlar y velar por el ambiente y el patrimonio natural de la nación. El texto de la Ley se encuentra en los archivos de RE3/EN3.
- 1.6 El CONAM está integrado por el Consejo Directivo, la Secretaría Ejecutiva y la Comisión Consultiva. El Consejo Directivo está formado por siete miembros representantes de los gobiernos central, regional, local y del sector privado. El Secretario Ejecutivo es designado por el Consejo Directivo y la Comisión Consultiva se guiará por el Reglamento.
- 1.7 Son funciones principales del CONAM: formular, coordinar, dirigir y evaluar la política nacional ambiental; coordinar y concertar las acciones de los sectores y del gobierno central; establecer los criterios y patrones generales de ordenamiento y calidad ambiental; establecer criterios generales para la elaboración de EIA; fomentar la educación e investigación ambiental; resolver en última instancia administrativa las impugnaciones interpuestas contra actos administrativos relacionados al ambiente; proponer proyectos de normas legales; demandar el inicio de acciones administrativas civiles o penales; promover y consolidar la información ambiental y establecer el plan nacional de acción ambiental. Estas responsabilidades requieren del establecimiento de un Sistema Nacional Ambiental (SNA), dirigido por el CONAM.
- 1.8 Para implantar el SNA se requerirá efectuar un estudio de las necesidades de tecnología, equipos, materiales, recursos humanos y de capacitación así como del financiamiento correspondiente. Se prevé una implementación progresiva del SNA, en un período de 5 a 10 años, empezando con el nivel nacional y luego con el nivel regional. Para la implementación del Sistema a nivel nacional, probablemente sería necesario preparar un proyecto de inversión, tal vez con financiamiento internacional. Para su implementación a nivel provincial y distrital se trabajaría mediante módulos.
- 1.9 La definición de las políticas ambientales sectoriales se mantendría a cargo de los ministerios así como también la elaboración de las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) de proyectos de cada sector. Son funciones del CONAM el establecer los criterios generales para la elaboración de estudios de impacto ambiental.
- 1.10 En febrero de 1995, el Gobierno emitió el Decreto Supremo 13-95-EF, por medio del cual se transfieren partidas presupuestarias a favor del CONAM por la suma de 470.000 nuevos soles. Durante el mes de mayo de 1995, el Gobierno del Perú, mediante Resoluciones Supremas, designó los miembros del CONAM. En setiembre de 1995, el Consejo Directivo del CONAM designó Secretario Ejecutivo y designó otros

dos funcionarios de alto nivel. También en dicho mes de setiembre, el Banco recibió la confirmación del interés del CONAM en esta cooperación técnica y la conformidad con el presente documento.

C. Estrategia del BID en el Perú

- 1.11 La estrategia operativa del Banco en el Perú esta orientada al apoyo de cinco áreas prioritarias: i) consolidación del proceso de reforma económica y modernización del estado; ii) reforma social y reducción de la pobreza; iii) mejoramiento de los servicios sociales, en especial educación, salud y saneamiento; iv) modernización de la infraestructura física de apoyo a la producción; y v) agricultura y desarrollo sustentable. Esta cooperación técnica, al consolidar la institucionalidad del manejo ambiental, contribuye al logro de los objetivos identificados en los incisos iii) y v).
- 1.12 Para el Banco es esencial que el Perú, como los demás países de la región, disponga de una autoridad ambiental definida y eficiente, capaz de proponer una política ambiental debidamente armonizada con la estrategia de desarrollo nacional y que, además, pueda administrar con propiedad un procedimiento de autorización ambiental que proporcione garantías razonables de que las inversiones públicas y privadas se lleven a cabo con el mínimo impacto ambiental indeseable y mejorando los impactos positivos. Esta institucionalización facilitaría la tramitación de los diferentes proyectos que figuran en el programa operativo del Banco con el Perú.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El propósito general de la operación es apoyar el inicio de las actividades del recientemente creado Consejo Nacional Ambiental (CONAM) y la implantación de un Sistema Nacional Ambiental que coordine la formulación de políticas y normas para la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sustentable y establezca las bases para su control y seguimiento por parte de las entidades pertinentes del sector público.
- 2.2 Los objetivos específicos de esta operación son:
- (a) Colaborar en la preparación de los reglamentos de la Ley de creación del CONAM y preparar los reglamentos de la nueva legislación forestal;
 - (b) Completar y actualizar el diagnóstico de la situación institucional y legal ambiental en el país;

- (c) Diseñar el Plan Maestro del Sistema Nacional Ambiental (SNA), incluyendo su conceptualización, los mecanismos operacionales de un sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y permisos (EIA), elaborar el proyecto de reglamento sobre parámetros de contaminación ambiental e iniciar el establecimiento del sistema nacional de información ambiental (SINIA).
- (d) Implantar en un módulo regional, entendido como una red que integra las unidades ambientales de tres sectores del Gobierno central con las de una región del país, los aspectos básicos del SNA, fundamentalmente el manejo de los procedimientos de EIA y del SINIA.

2.3 Los resultados que se esperan de esta operación son:

- (a) Aprobación de los reglamentos de la Ley del CONAM y aprobación de los reglamentos de la nueva Ley Forestal;
- (b) Actualización y publicación de un diagnóstico de la situación institucional y legal en referencia al ambiente y a los recursos naturales del Perú;
- (c) Preparación del Plan Maestro del Sistema Nacional Ambiental (SNA), que incluye los siguientes componentes:
 - (i) Conceptualización, consulta y articulación del SNA;
 - (ii) Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y la autorización ambiental respectiva en proyectos de inversión;
 - (iii) El Reglamento sobre parámetros de contaminación ambiental;
 - (iv) Diseño del programa de capacitación sobre el SNA con guías didácticas y de difusión del mismo por medio de un documento impreso y
 - (v) Propuesta de mecanismos financieros del SNA;
- (d) Implantación y operación del módulo del SINIA, Lima-Región Grau, que incluye: i) la compra de equipo, "software", digitalización y operación del módulo y ii) la capacitación del personal de la Secretaría Técnica, de las unidades ambientales sectoriales, de la unidad ambiental regional del módulo y de las unidades ambientales municipales del módulo.

B. Descripción

- 2.4 Para cumplir con los objetivos enunciados, el Programa constará de cuatro subprogramas: a) apoyo a la preparación de los reglamentos de la Ley del CONAM; b) actualización del diagnóstico de la situación institucional y legal en referencia al ambiente y a los

recursos naturales; c) elaboración de la propuesta del Sistema Nacional Ambiental y d) implantación del SNA en el módulo seleccionado Lima-Región Grau (Piura y Tumbes).

1. Subprograma I. Reglamento Orgánico del CONAM y de la Ley Forestal.

- 2.5 Las actividades se iniciarán con la contratación de consultores individuales para la preparación de los proyectos de reglamento de la Ley del CONAM, que defina el rol de este organismo como ente rector del sistema de gestión ambiental y precise las reglas y procedimientos con base en los cuales se concilien e integren las competencias ambientales de los diversos organismos públicos y se garantice su eficiencia en el tiempo. Para estos fines, se contratarán a dos abogados ambientales nacionales.
- 2.6 Tomando en cuenta que el Perú se encuentra preparando la nueva Ley Forestal, se contratará a un equipo de consultores individuales (3 consultor/mes internacional y 22 consultor/mes nacional), para la preparación de los reglamentos de la Ley, según los términos de referencia que se acordarán oportunamente con el Banco.

2. Subprograma II. Diagnóstico de la situación institucional y legal en referencia al ambiente y a los recursos naturales.

- 2.7 Esta actividad cuenta ya con los elementos básicos para su preparación, los cuales sirvieron para la elaboración de varios proyectos de ley sobre creación de la autoridad nacional ambiental presentados por diversos sectores, complementando el Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales. Sin embargo, dicha aproximación necesita ser profundizada con mayor detalle, para responder a las exigencias de coordinación e interacción que planteará el SNA; para esta actualización se contratará una firma consultora o una agencia especializada.
- 2.8 Con esta Cooperación Técnica se completará y actualizará el estudio del marco institucional y legal ambiental vigente en el Perú: a) ministerios de línea y organismos públicos descentralizados pertinentes; b) instituciones de base científico-tecnológica que generan información ambiental y de recursos naturales del país; c) gobiernos regionales y d) gobiernos municipales.
- 2.9 Esta labor de diagnóstico será fundamental para la estructuración jerarquizada de normas ambientales de nivel local, regional y nacional así como sectorial y multisectorial, para una efectiva coordinación de su aplicación, fiscalización y control. Este diagnóstico debe, asimismo, identificar los conflictos intersectoriales más frecuentes, los mecanismos actuales de consulta si existen y, en general, la capacidad institucional real para asumir las tareas que les corresponden.
- 2.10 Se dará especial atención al nivel jerárquico y a las actividades fundamentales de las unidades ambientales sectoriales tanto a nivel

ministerial como de sus organismos descentralizados pertinentes. El diagnóstico será publicado para su mejor análisis y difusión, sirviendo además de base de comparación para evaluar los resultados de la operación en el futuro.

3. Subprograma III. Preparación del Plan Maestro del SNA

- 2.11 Este subprograma requiere la mayor proporción de los recursos de la cooperación técnica y será llevado a cabo por una firma consultora ambiental con gran experiencia en la materia. En el marco legal e institucional para el manejo de la gestión ambiental en el país regido por la CONAM, sobre la base del diagnóstico y consultas, el Plan Maestro del SNA deberá presentar: a) la conceptualización del SNA y su mecanismo de articulación entre los niveles institucionales local, regional y nacional; b) el procedimiento para la revisión de las EIA de proyectos; c) el proyecto de reglamento de parámetros de contaminación ambiental; d) el programa de capacitación y difusión del SNA y e) los mecanismos financieros del SNA.

a. Conceptualización del Sistema Nacional Ambiental

- 2.12 Se definirá el propósito, la organización y la naturaleza de los servicios del SNA sobre la base de la información nacional pertinente y consultas a nivel de cada región del país. La conceptualización del SNA tendrá que contemplar la racionalidad de las relaciones entre la información, el control y la planificación ambiental en el país.
- 2.13 Definido el SNA, se plantearán los mecanismos de adecuación de las unidades ambientales locales, regionales y nacionales identificadas, para conformar y articular estructural y funcionalmente el Sistema. El eje de este Sistema será el CONAM e incluirá las unidades ambientales sectoriales y sus organismos ambientales descentralizados, las unidades ambientales de los gobiernos regionales y las de los gobiernos municipales.
- 2.14 Para que entre en vigencia el SNA, además de ordenar y homogeneizar las unidades ambientales mencionadas, se tendrán que adecuar las regulaciones ambientales y procedimientos administrativos vigentes a la nueva organización así como a las nuevas disposiciones que emanen del CONAM como autoridad ambiental nacional. Algo similar se tendrá que realizar a nivel de gobiernos regionales y locales. El CONAM cumplirá un papel fundamental en el proceso de consolidación y puesta en marcha del SNA.

b. Diseño del procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos

- 2.15 Se diseñará, analizará y aplicará un procedimiento tanto para la realización de evaluaciones de impacto ambiental de proyectos (EIA) como para su revisión y aprobación, tomando en cuenta las instancias del SNA, con el objeto de establecer las autorizaciones

ambientales. Con este fin, la Cooperación Técnica proveerá los expertos requeridos así como los medios necesarios para efectuar las consultas con los sectores afectados por esas medidas, en especial el propio sector público, los empresarios privados y las ONG.

- 2.16 Con la Cooperación Técnica se apoyará a los ministerios y a la Secretaría Ejecutiva del CONAM para elaborar las guías para la preparación de términos de referencia de evaluaciones de impacto ambiental así como el procedimiento de autorización de las EIA de proyectos de inversión y sectoriales, para su aprobación por el CONAM.
- 2.17 También se determinará el procedimiento y mecanismo de control del seguimiento (monitoreo) y auditoría ambientales durante la ejecución y operación de proyectos. Asimismo, se prepararán procedimientos de evaluación ex-ante y ex-post de las salvaguardias ambientales de los planes de protección ambiental recomendados por las EIA de los proyectos.

c. Reglamento sobre Parámetros de Contaminación Ambiental

- 2.18 Entre las disposiciones transitorias de la Ley del CONAM se establece que en un plazo de 60 días desde su instalación se nombrará una comisión técnica multisectorial que se encargará de elaborar el Reglamento Nacional sobre Parámetros de Contaminación ambiental.
- 2.19 La preparación de esta reglamentación requerirá de estudios técnicos que permitan recomendar parámetros y normas tanto de las descargas contaminantes como de los ambientes receptores. Se conformará un equipo de consultores que colaboren con la comisión técnica desarrollando las actividades que se detallan a continuación.
- 2.20 Se realizará una recopilación y análisis de los parámetros y normas ya existentes en el país dentro de la legislación y reglamentación a nivel sectorial, regional y municipal. El análisis incluirá una evaluación del grado de cumplimiento de las normas y la identificación de los obstáculos para su puesta en práctica. Se recopilarán parámetros y normas de uso internacional y se analizarán las estrategias que se han utilizado para su implementación.
- 2.21 Se realizarán los estudios de base que permitan recomendar normas y parámetros de contaminación para agua, aire y suelos. Estos estudios tendrán relación con los tipos de contaminación existentes en el país, las fuentes móviles y puntuales y el estado de los ambientes receptores.
- 2.22 Se estudiarán las implicaciones en la salud, económicas, sociales y ambientales que tendrían la aplicación de los parámetros y normas. Se estudiarán los mecanismos para su aplicación, monitoreo y

control. Especial atención se pondrá en las normas que se apliquen a los servicios públicos y a las industrias, para los cuales se llevarán a cabo extensas consultas y negociaciones que permitan llegar a definir acuerdos en los periodos de implementación y los niveles de descarga permisibles.

- 2.23 Como resultado del trabajo se espera: a) el borrador del reglamento sobre parámetros de contaminación ambiental; b) un informe con la justificación técnica, social y ambiental de los parámetros y c) una estrategia para la puesta en práctica del reglamento.

d. Diseño del programa de capacitación y difusión del SNA

- 2.24 Se diseñará e implantará, como parte del Plan Maestro del SNA, un programa de capacitación y difusión del SNA, con material didáctico e informativo. En lo referente a capacitación, se elaborarán y ofrecerán un curso sobre gestión ambiental y dos seminarios técnicos para los usuarios del módulo regional. Para la difusión del SNA se ofrecerán alrededor de doce seminarios generales, uno por Región del país, para funcionarios del sector público, el sector privado (universidades y ONG principalmente) y se publicará y distribuirá a nivel nacional un documento sobre el SNA.

- 2.25 La difusión más amplia del SNA con sus componentes, servicios y participación pública, se hará a través de la distribución a nivel nacional de una publicación sobre el SNA, contemplado en el Plan Maestro del SNA. Cubrirá el concepto, propósito, las características y el servicio que brinda a la nación el Sistema Nacional Ambiental. Deberá indicar además, la forma en la que pueden participar todos los sectores de la sociedad, para el mejor logro de sus fines. El tiraje deberá ser no menor de 5.000 ejemplares para su repartición a instituciones públicas y privadas así como universidades y bibliotecas públicas y ONG ambientales en todo el país.

e. Diseño de mecanismos financieros para el SNA

- 2.26 Es indispensable que el SNA y sus instituciones y servicios puedan mantenerse económicamente a través del tiempo, en especial al terminar el financiamiento externo. Existen diversas opciones de recaudación para este fin, además de las partidas presupuestarias del gobierno y los mecanismos tradicionales de recaudación por pago de multas y de derechos por autorizaciones ambientales. Los consultores estudiarán igualmente las posibilidades de utilizar incentivos económicos tales como cuotas transables de contaminación.

4. Subprograma IV. Diseño del Sistema Nacional de Información Ambiental y del módulo interconectado regional.

- 2.27 El SNA tendrá que disponer de un sistema de información ambiental computarizado, integrado, coordinado y controlado a nivel nacional:

el SINIA. Este sistema cubriría la información necesaria para tomar decisiones relacionadas con la protección del ambiente tanto en las actividades públicas como privadas.

- 2.28 Este sistema integrado de información ambiental permitiría a las instituciones participantes o sus usuarios, el acceso a la base de datos en el momento que la necesiten, lo cual facilitaría la implantación de políticas ambientales para salvaguardar el ambiente y los recursos naturales.
- 2.29 El SINIA proveería una variedad de servicios específicos, tales como: apoyo metodológico y técnico en la preparación de las evaluaciones de impacto ambiental (EIA) de los proyectos, actividades de vigilancia y monitoreo ambiental, alternativas para mitigación de emergencias ambientales, alternativas para la solución de conflictos ambientales entre las varias actividades, instituciones y jurisdicciones involucradas. El Sistema permitirá realizar análisis de patrones y tendencias tanto del impacto ambiental de políticas como de proyectos, en cualquier región del territorio nacional. La automatización descrita permitiría un uso efectivo de la información así como una eficiente coordinación y control ambiental a nivel local, regional y nacional.
- 2.30 Los usuarios principales del SINIA serían el CONAM, las unidades ambientales de los ministerios y sus organismos ambientales descentralizados así como las unidades ambientales de las regiones y principales municipios. El SINIA facilitaría a los usuarios datos ambientales básicos y de recursos naturales de las áreas de influencia de los proyectos, generados por los entes técnico-científicos. También suministraría las normas ambientales sectoriales de los ministerios, las normas multisectoriales del CONAM, las del Código del Medio Ambiente y otras regulaciones ambientales pertinentes, para su análisis, procesamiento, diseminación y aplicación.
- 2.31 El SINIA se diseñaría sobre la base de la conceptualización del SNA, realizando primero un diagnóstico y evaluación de los requerimientos de información ambiental de sus usuarios a nivel nacional, tomando en consideración las restricciones humanas, físicas y financieras, de tal forma que el SINIA sea viable dentro de la realidad peruana. Se evaluaría la capacidad instalada de información digitalizada, equipamiento ("hardware" y "software") y medios de comunicación, entre otros, para facilitar dicho servicio. Luego se haría una estimación preliminar del costo de la implantación del SINIA a nivel nacional.
- 2.32 En función del diseño del SINIA a nivel nacional, con esta Cooperación Técnica se diseñaría un módulo regional interconectado, incluyendo el cálculo detallado del costo y el cronograma de implantación. Se trataría del módulo Lima-Región Grau-Municipios provinciales de Piura y Tumbes, interconectando los Ministerios de Pesquería, Agricultura y Energía y Minas, con sus organismos técnico-científicos descentralizados INRENA, IMARPE e INGEMMET,

respectivamente, en Lima, con las unidades ambientales de los tres sectores en la Región Grau, y las unidades ambientales de los municipios provinciales de Piura y Tumbes.

- 2.33 La Región Grau fue seleccionada para ser el primer módulo de implantación del SNA a nivel regional debido a que tiene una buena base de información ambiental y de sus recursos naturales. Por otra parte, dispone de personal calificado y de apoyo institucional.
- 2.34 La Región Grau tiene diez Concejos Municipales Provinciales y cuenta con un Plan de Ecodesarrollo que incluye el manejo integral de sus principales cuencas hidrográficas. En esta Región se aprovechan recursos naturales de alto valor económico. Al norte Tumbes, frontera con el Ecuador, tiene producción pesquera y agrícola importante y de exportación; además, tiene tres Reservas de Biosfera. Al sur, Piura tiene puertos importantes como Bayóvar por donde sale al exterior el petróleo del oleoducto norperuano, tiene producción agrícola de exportación, producción pesquera y minería de fosfatos.

III. EJECUCION DEL PROGRAMA

A. Ejecutor

- 3.1 De acuerdo a la Ley que lo establece, el CONAM es el organismo rector de la política nacional ambiental. Son sus objetivos: a) promover la conservación del ambiente a fin de coadyudar al desarrollo integral de la persona humana sobre la base de garantizar una adecuada calidad de vida y b) propiciar el equilibrio entre el desarrollo socio-económico, el uso sostenible de los recursos naturales y la conservación del ambiente. Sus funciones principales se resumen en el párrafo 1.7.
- 3.2 La Ley señala que los recursos del CONAM serán asignados por el presupuesto de la república, provendrán de transferencias del tesoro público y donaciones, legados y recursos de la cooperación internacional. El Ministerio de Economía y Finanzas asignaría las partidas presupuestarias que garanticen su funcionamiento.
- 3.3 El nombramiento e inicio de funciones de una planta mínima de profesionales del CONAM, constituye una condición previa al primer desembolso.
- 3.4 El personal profesional y administrativo y facilidades del CONAM constituirán la contrapartida nacional de la cooperación técnica, estimada en US\$400.000. La Secretaría Ejecutiva del CONAM deberá proveer los recursos para oficinas, servicios de comunicación, muebles y enseres.

B. Consultorías

- 3.5 Para la realización de la cooperación técnica se contratarían:
a) dos consultores para la preparación del Reglamento Orgánico del CONAM; b) una firma consultora por dos meses para realizar el diagnóstico de la situación institucional y legal ambiental vigente en el Perú y c) una firma consultora ambiental por 20 meses, para elaborar el Plan Maestro del SNA e implantar el módulo regional así como el programa de capacitación y difusión. El director de esta firma consultora ambiental sería a su vez asesor del CONAM durante el período de ejecución de la cooperación técnica.

C. Cronograma de ejecución

- 3.6 Esta operación está prevista para un período de ejecución de 22 meses. La contratación de los dos consultores que prepararán el Reglamento Orgánico del CONAM se realizará a más tardar a los cuatro meses después de la firma del Convenio. La contratación de las dos firmas consultoras deberá realizarse a más tardar seis meses después de dicha firma.
- 3.7 Los reglamentos serían preparados por los consultores respectivos a los tres meses del primer desembolso; el diagnóstico se terminaría a los cuatro meses del primer desembolso; las actividades de la segunda firma consultora terminarían en el mes 22.
- 3.8 Los consultores que prepararán los Reglamentos de la Ley Forestal se contratarán durante el primer año de ejecución. La fecha de su contratación dependerá de la fecha de aprobación de la Ley Forestal. El trabajo se realizaría en un período de 6 meses.
- 3.9 Idealmente, esta cooperación sería seguida de una operación mayor, probablemente un proyecto de inversión con fondos internacionales, para expandir el SINIA a todas las regiones del país y sus municipios principales. En todo caso es responsabilidad del Gobierno peruano hacer el seguimiento de esta cooperación técnica, terminando la implementación del SNA.

D. Financiamiento retroactivo

- 3.10 Con el fin de acelerar la puesta en marcha de la cooperación técnica, se prevé la contratación de los consultores para la preparación de los reglamentos del CONAM y para la actualización del diagnóstico de la situación legal en asuntos ambientales así como otras actividades de inicio del Programa, dentro de los seis meses anteriores a la aprobación de la operación. Con este fin, se propone autorizar que, a solicitud del Ejecutor, podrán reconocerse, con cargo a la contribución, gastos hasta por el equivalente de US\$100.000, siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el Convenio.

E. Informes

- 3.11 El Ejecutor presentará al Banco los siguientes informes:
- a. A los 90 días del primer desembolso, el proyecto de reglamento del CONAM.
 - b. Dentro de los 120 días del primer desembolso, el informe de actualización del diagnóstico institucional y legal.
 - c. Financieros, auditados por una firma independiente acordada entre el Banco y el beneficiario, a los 90 días de terminado el proyecto.
 - d. Dentro de los 90 días siguientes a la terminación del Programa, el Ejecutor presentará al Banco un informe final que contendrá una evaluación de los resultados obtenidos.
 - e. A los 180 días de iniciada la preparación del reglamento de la Ley Forestal, el proyecto de Reglamento.
- 3.12 En el Anexo III se presentan los indicadores de evaluación que deberán incluirse en los informes a ser presentados al Banco.

F. Costos

- 3.13 El costo de la cooperación técnica se ha estimado en el equivalente de US\$2.200.000. La contribución del Banco, con carácter no reembolsable, se ha estimado en el equivalente a US\$1.800.000, aprobados preliminarmente por el Fondo Japonés. El aporte de contrapartida se estima en el equivalente de US\$400.000.
- 3.14 La contribución del Banco se utilizaría para cubrir los siguientes gastos: a) servicios de consultoría, incluyendo honorarios, pasajes, viáticos y gastos generales; b) adquisición de equipos, mobiliario y útiles de oficina y para la capacitación y c) costos de los pasajes y viáticos de los participantes en los cursos de capacitación. Los recursos de contrapartida se emplearían para los gastos mencionados en el párrafo 3.4.
- 3.15 Las categorías presupuestarias por fuentes de financiamiento tienen la siguiente distribución:

PRESUPUESTO CONSOLIDADO
(en US\$)

CATEGORIAS	BANCO	APORTE LOCAL	TOTAL	%
1. FIRMA SERVICIOS PROFESIONALES	1.230.000	0	1.230.000	55,9
1.1 Emolumentos	1.230.000	0	1.230.000	55,9
a. Consultores internacionales	311.000	0	311.000	14,1
b. Consultores nacionales	167.000	0	167.000	7,6
c. Pasajes, viáticos y "overhead"	752.000	0	752.000	34,2
3. BECARIOS Y PARTICIPANTES	80.000	0	80.000	3,6
3.1 Cursos y seminarios	80.000	0	80.000	3,6
6. APOYO GENERAL	445.000	363.000	808.000	36,7
6.1 Locales (oficinas)	0	220.000	220.000	10,0
6.3 Sistema de información	445.000	0	445.000	20,2
6.6 Personal Nacional	0	100.000	100.000	4,6
6.7 Servicio de auditoría	0	36.000	36.000	1,6
6.9 Otros (pasajes y viáticos)	0	7.000	7.000	0,3
7. PUBLICACIONES	12.000	0	12.000	0,5
7.1 Impresión y difusión	12.000	0	12.000	0,5
SUBTOTAL	1.767.000	363.000	2.130.000	96,8
98. IMPREVISTOS	33.000	37.000	70.000	3,2
TOTAL	1.800.000	400.000	2.200.000	100,0
Porcentaje	82	18	100	

IV. BENEFICIOS Y RIESGOS DE LA OPERACIÓN

A. Beneficios

- 4.1 La cooperación técnica propuesta en este documento contribuirá a fortalecer, ordenar y mejorar el manejo de la gestión ambiental en el país, lo que es fundamental para la protección ambiental y el aprovechamiento racional de los recursos naturales de la nación, en beneficio de la población en general. Los habitantes de la Región Grau se beneficiarían directamente con la implantación del Sistema Nacional de Información Ambiental en el módulo interconectado, que permitirá un mejor control ambiental de proyectos de inversión en la región. Asimismo, a través del programa de capacitación y difusión sobre el Sistema Nacional Ambiental, la operación beneficiará durante su ejecución a unas 700 personas directamente. Estas incluyen a los usuarios del módulo, funcionarios públicos y del sector privado, ONG y universidades, principalmente.
- 4.2 El fortalecimiento y la mejor coordinación del manejo ambiental en el Perú tiene beneficios económicos de corto y de largo plazo.

Entre los primeros están las economías de tiempo y de costo de preparación de los proyectos de inversión que son financiados con recursos internacionales, que exigen una evaluación detallada de los impactos ambientales de las operaciones antes de aprobarlas. La capacidad propia del Perú para cumplir con esos requisitos es un beneficio neto para todos los participantes en las operaciones.

- 4.3 En el mediano y largo plazo, la capacidad de realizar un desarrollo con menos impactos ambientales negativos resulta en considerable economía en el tratamiento de desastres naturales, control de contaminación, gastos de salud pública y mantenimiento de la productividad agropecuaria, forestal y pesquera.
- 4.4 En el país, especialmente en las instituciones participantes de la ciudad de Lima, existen recursos humanos, técnicos y de equipamiento, que facilitarían el éxito en la ejecución de la Cooperación Técnica. Es importante señalar que una vez instalado y en servicio, el Sistema Nacional Ambiental (SNA) y en particular el módulo regional interconectado, estaría conformado por instituciones y personal actualmente existentes. Sólo se espera nuevo personal en la Secretaría Técnica del CONAM, que sería apoyado por consultores contratados con los recursos de la presente operación.
- 4.5 La viabilidad ambiental de este proyecto es evidente. Permitirá, por primera vez en el país, preparar y aplicar una política ambiental basada en información fidedigna que proviene de las regiones, que también tendrán oportunidad de opinar. Su carácter descentralizado, tanto en términos geográficos como sectoriales, mantendrá activo el entusiasmo de cada parte actuante. Los conflictos interregionales e intersectoriales tendrán mecanismos claros de solución y, en general, el desarrollo alcanzará mayor sustentabilidad.
- 4.6 Desde el punto de vista del Banco, esta es una operación de gran importancia. En la situación actual, el propio Banco tiene que propiciar, revisar y aprobar las evaluaciones de impacto ambiental de sus operaciones con el Perú, sin contar previamente con la opinión de una autoridad nacional competente. Lo mismo ocurre con la política y estrategia ambiental del Perú, que el Banco precisa para situar su programa operativo con el país y que por el momento se hace sectorialmente o con una coordinación muy diluida.

B. Riesgos

- 4.7 Una posible demora en la aprobación del Reglamento de la Ley del CONAM, constituye el principal riesgo de la operación. La falta de reglamentos impediría el trabajo fluido y eficiente de la Secretaría Ejecutiva. Para disminuir este riesgo, en la cooperación técnica se ha incluido una consultoría que colabore en la preparación de los reglamentos, que serían aprobados por el Consejo Directivo del CONAM y por la Presidencia de la República.

- 4.8 Otros riesgos están asociados a la eventualidad de que no existiera acuerdo con los objetivos principales y las acciones previstas en el presente plan de operaciones. Sin embargo, las actividades propuestas han sido ampliamente discutidas con los organismos sectoriales ambientales y se concentran en apoyar las funciones principales del CONAM. El Presidente del CONAM ha ratificado su acuerdo con los objetivos y actividades propuestas en esta operación.
- 4.9 Esta operación constituye un primer apoyo al SNA, financiándose un módulo piloto. Se requerirá de recursos adicionales para la operación plena del sistema. A este respecto, el Gobierno del Perú ha expresado su interés e intención de ampliar y continuar las actividades que comenzarían con esta operación.

INDICADORES DE EVALUACION

OBJETIVOS	INDICADORES	VERIFICACION	SUPUESTOS
FINALIDAD. Mejorar la gestión y coordinación institucional ambiental del Perú	Sesiones interinstitucionales de trabajo del CONAM. Tiempo de tramitación de estudios ambientales	Actas de las sesiones. Tiempo comparativo en la autorización de EIA.	Compromiso efectivo de los gobiernos nacional, regional y del sector privado.
PROPOSITO. Fortalecer la capacidad institucional del CONAM	Funcionarios capacitados trabajando. Equipos y sistemas operacionales	Informes anuales de trabajo.	Asignación oportuna de recursos humanos y financieros.
COMPONENTES. Reglamentación de la Ley; Actualización del diagnóstico institucional y legal y; Plan maestro del Sistema Nacional Ambiental	Proyecto de reglamento del CONAM. Proyecto de reglamento para EIA. Proyecto de Reglamento de Parámetros de Contaminación Ambiental. Modulo operativo del sistema nacional ambiental	Decreto con Reglamentos del CONAM. Decreto con reglamentos de EIA. Decreto con parámetros de contaminación. Módulo del sistema Lima-Región Grau funcionando.	Compromiso del Directorio del CONAM de aprobar los reglamentos.

PROYECTO DE RESOLUCION

PERU. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE PARA UN PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL AMBIENTAL

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco, en su carácter de Administrador de recursos donados por el Gobierno del Japón, proceda a suscribir los acuerdos necesarios y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones a que se refiere el Documento AT- sobre cooperación técnica no reembolsable con la República del Perú, para la preparación de un programa de fortalecimiento institucional ambiental.

2. Destinar para los fines de esta resolución hasta la suma de US\$1.800.000, con cargo a los recursos antes mencionados.

3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.