



ESTUDIO DEL CASO 3:

Proyecto o programa con problemas relativos a los principios de la Política Ambiental y Social sobre Acceso y Equidad, y sobre Salud Pública

En el presente estudio se describe una propuesta de proyecto que presenta una identificación inadecuada de los riesgos vinculados con los principios de la Política Ambiental y Social (PAS) relativos a Acceso y Equidad, y a Salud Pública.

EL CASO

PROYECTO PILOTO PARA LA GESTIÓN DE INUNDACIONES Y DESECHOS DE LA MINA AURÍFERA CERRADA DE HOLLOW CITY

Hollow City es conocida por sus valiosas reservas de oro en roca dura. La región está ubicada en una meseta volcánica al pie de las montañas y se caracteriza, además, por sus condiciones favorables para el cultivo de granos y la ganadería. Durante años, la explotación de canteras de oro en la zona ha producido efectos negativos en el medio ambiente. Las rocas extraídas de las zonas de explosión se trituran hasta obtener un polvo fino que permite extraer pequeñas partículas de oro mediante el uso de agua. Muchas minas se cerraron al disminuir los rendimientos una vez agotados los depósitos ricos más accesibles. No se llevaron a cabo tareas de conservación ni recuperación en esas minas cerradas, lo que perpetuó los problemas ambientales existentes y generó otros. Se degradaron cientos de hectáreas de tierras agrícolas y paisajes naturales. El polvo dispersado por los fuertes vientos y los metales pesados arrastrados por los deshielos y las lluvias cubren grandes distancias y contaminan paisajes naturales y agrícolas. Como resultado, el rendimiento de los cultivos, la calidad de las cosechas y la capacidad de adaptación de los paisajes naturales al cambio climático se redujeron.

Las inusualmente altas temperaturas primaverales están aumentando la frecuencia de las inundaciones graves. En consecuencia, se aceleran los deshielos, que provocan fuertes inundaciones. Los desechos industriales de las minas vertidos en dos canales de drenaje de aguas de lluvia que atraviesan Hollow City restringieron considerablemente la capacidad de transporte de agua de estos conductos. Durante los intensos deshielos y las abundantes lluvias de la primavera, ahora todos los años las aguas desbordan hacia viviendas, edificios públicos, tierras, calles y jardines, y esparcen lodos contaminados por extensas zonas. La ciudad carece de los recursos y la capacidad para solucionar el problema.

El proyecto tiene los siguientes objetivos:

1. Aumentar la capacidad de adaptación de los paisajes naturales y agrícolas.
2. Prevenir las inundaciones y eliminar sus consecuencias.
3. Restaurar el paisaje natural de la zona afectada por el cambio climático y por factores antropógenos, al tiempo que se demuestran las posibilidades de rehabilitar, a través de medidas vinculadas a la adaptación, los paisajes naturales degradados.
4. Mejorar el potencial de adaptación de productores, instituciones y otras partes interesadas pertinentes de la comunidad en las actuales condiciones de cambio climático.

Las principales características del proyecto son las siguientes:

PRODUCTOS CONCRETOS PREVISTOS	
Componente	Productos
Componente 1: Restauración, gestión y aumento del potencial de adaptación de los paisajes naturales de la zona afectada por el cambio climático y por factores antropógenos	<ul style="list-style-type: none"> ● Incremento de la superficie forestada ● Protección de la capa de suelo restaurada contra los vientos y los serios daños provocados por las lluvias ● Abastecimiento de agua de riego para la zona ● Aumento de la resiliencia de los paisajes naturales adyacentes ante los efectos del cambio climático ● Mejora del rendimiento y la calidad de los cultivos de los paisajes agrícolas adyacentes ● Disminución de los efectos nocivos para la salud de la población de las comunidades adyacentes ● Reducción del riesgo de inundaciones ● Generación de condiciones favorables para la recreación de los residentes ● Incremento de la superficie forestada
Componente 2: Prevención y gestión de inundaciones	<ul style="list-style-type: none"> ● Restauración de canales que llevan abundantes aguas de deshielo y de lluvia ● Protección de los canales de drenaje pluvial para evitar nuevos desechos que pueden bloquearlos ● Mejora de la situación sanitaria de Hollow City ● Reducción del riesgo de epidemias
Componente 3: Concienciar y dar a la población más conocimientos sobre la gestión de los desechos de las minas de oro y el control de inundaciones	<ul style="list-style-type: none"> ● Aumento de los conocimientos sobre métodos efectivos de recuperación de paisajes naturales y agrícolas degradados ● Aumento de los conocimientos de la población sobre la adaptación de los paisajes naturales y agrícolas al cambio climático ● Aumento de los conocimientos de la población sobre las inundaciones y las posibilidades de prevenirlas ● Promoción de la importancia de los conceptos de sostenibilidad relativos a la adaptación de los paisajes al cambio climático en las comunidades ● Incremento de la participación de los medios de comunicación locales y las ONG ambientalistas en el proceso de mitigación de los efectos negativos del cambio climático ● Difusión de los resultados del proyecto entre todas las partes interesadas

En este proyecto se trabajará con autoridades e instituciones locales para identificar y asignar un orden de prioridad, de manera equitativa y transparente, a los beneficiarios de las actividades destinadas a mejorar la productividad agrícola (componente 1).

La población de Hollow City asciende a 20 360 habitantes, de los cuales 9870 son varones y 10 490, mujeres. El número de familias es de 6120. Hay 3320 pensionados registrados en la comunidad, 1107 de los cuales son solteros. Las familias socialmente vulnerables son 1855 y, de ellas, 1182 reciben prestaciones. En la comunidad se han registrado 1446 personas con distintos grados de discapacidad. Tres de los cinco clanes de la ciudad dominan la vida pública, y sus líderes han acumulado cierta riqueza gracias a las ganancias obtenidas con la extracción de oro. La migración, las deficiencias socioeconómicas, la baja tasa de natalidad, las enfermedades, el aumento de las defunciones ocasionadas por la contaminación atmosférica, la creciente salida de trabajadores, la carencia de recursos financieros y la falta de acceso de los productos terminados a los mercados son los principales obstáculos y desafíos para el desarrollo de la comunidad.

EL PROBLEMA

El problema con este caso consiste en que las conclusiones sobre los riesgos relativos a los principios referentes a Acceso y Equidad, y a Salud Pública son **deficientes**.

¿Qué enfoque adoptó la entidad de implementación?

La propuesta del proyecto incluyó el resultado de la identificación exigida de los riesgos ambientales y sociales. Las siguientes conclusiones sobre los riesgos se presentaron en la sección II.K:

Principios ambientales y sociales	Evaluación del cumplimiento y justificación de las conclusiones sobre los riesgos	Riesgo para el proyecto
Principio 2: Acceso y Equidad	<p>Se proporcionará un acceso justo y equitativo a los beneficiarios del proyecto y se facilitará el acceso a instituciones sólidas, medios de vida sostenibles, conocimientos y procesos de toma de decisiones. Dado que las comunidades afectadas se hallan en una zona compacta, es más fácil compartir información y transferir conocimientos, por ejemplo, a través de grupos de la comunidad, como organizaciones de jóvenes y mujeres, el personal de las minas en funcionamiento y grupos de familias y agricultores beneficiarios.</p> <p>No se requieren nuevas evaluaciones de los efectos y los riesgos potenciales para cumplir con este principio, dado que las actividades planificadas para el proyecto no reducirán ni impedirán el acceso de las comunidades de las zonas escogidas a los servicios básicos de salud, el agua potable y el saneamiento, la energía, la educación, la vivienda, condiciones de trabajo seguras y dignas, y derechos sobre la tierra.</p>	Muy bajo
Principio 13: Salud Pública	La estabilidad del equilibrio de los ecosistemas contribuirá a mejorar la salud pública. Por ello, no se prevén problemas relacionados con efectos negativos en la salud pública.	N. C.

Con respecto al **principio 2, Acceso y Equidad**, la entidad de implementación concluyó que el riesgo era muy bajo. Se mencionó la intención de proporcionar acceso justo y equitativo a los beneficiarios del proyecto y la relativa facilidad para establecer comunicaciones efectivas y amplias. Asimismo, no se restringiría el acceso existente.

Con respecto al **principio 13, Salud Pública**, la entidad de implementación concluyó que no correspondía aplicarlo. En la justificación presentada se señala que la “estabilidad del equilibrio de los ecosistemas”, uno de los resultados previstos del proyecto, contribuirá a mejorar la salud pública. En la conclusión sobre los riesgos no se hace otra referencia a los problemas de salud pública existentes en la zona ni a las actividades del proyecto.

¿Cuáles son las deficiencias de este enfoque?

- ▶ En las conclusiones relativas a los riesgos no se describe el proceso de distribución de beneficios y se suministra escasa evidencia para fundamentarlas.
- ▶ La descripción del contexto social de la ciudad y la metodología de identificación de (parte de) los beneficiarios indican, sin duda, que los clanes dominantes pueden obstaculizar una asignación justa y equitativa del acceso a los beneficios del proyecto. La existencia de este riesgo debería reconocerse en las conclusiones.

- ▶ Se debería llevar a cabo una nueva evaluación del impacto para determinar la magnitud del efecto negativo y para definir otras medidas que se pudieran adoptar para mitigar el riesgo. En cuanto al principio relativo a la Salud Pública, de la propuesta surge claramente que el proyecto se ejecutará en una zona de serios problemas de salud pública vinculados con la contaminación ambiental. Esta situación se consigna en la descripción de las dificultades que enfrenta el proyecto. También se desprende sin duda alguna del elevado número de personas con discapacidad y del número relativamente bajo de pensionados.
- ▶ Los trabajos en los suelos, las actividades agrícolas y la limpieza de depósitos de desechos probablemente contaminados implican, en efecto, la manipulación y el transporte de materiales potencialmente peligrosos. Los peligros que estos materiales entrañan para la salud pública se describieron con claridad en otros lugares, pero no en la sección sobre la identificación de los riesgos.
- ▶ El alcance de la identificación de los riesgos es demasiado limitado, no se han examinado los riesgos reales y, al parecer, solo se han tomado en cuenta los resultados positivos previstos del proyecto.

Cuando se trata de identificar los riesgos vinculados a la Política Ambiental y Social, únicamente en casos muy excepcionales cabe consignar que “no corresponde” aplicar alguno de los principios comprendidos en ella. Puede suceder en aquellos casos en los que el alcance de las actividades es muy limitado y restringido, y su propia naturaleza eliminaría ciertos riesgos. Por ejemplo, el principio relativo a la Conservación de Tierras y Suelos no guardaría relación con un proyecto de elaboración de métodos de teleobservación de la dinámica de los hielos marinos para determinar el acceso a algunas pesquerías en aguas profundas del Ártico.

LA SOLUCIÓN

La propuesta ya contiene gran parte de la información necesaria para identificar adecuadamente los riesgos relativos a los dos principios de la Política Ambiental y Social mencionados.

Con respecto al principio sobre Acceso y Equidad, el reconocimiento de que el acceso a los beneficios del proyecto podría verse distorsionado por los clanes preponderantes habría impulsado la definición de medidas para evitar este riesgo o habría inducido a volver a diseñar el mecanismo de asignación del acceso a los beneficios del proyecto. Por estos motivos, este caso ilustra muy bien la importancia de la Política Ambiental y Social, y de la Política de Género como instrumentos de diseño de los proyectos que producen los mejores resultados cuando se los aplica desde el comienzo mismo de su formulación.

Con relación al principio sobre Salud Pública, los riesgos son generalizados y considerables, y no se pueden mitigar con facilidad. Los potenciales efectos negativos de las actividades del proyecto también serán difíciles de establecer, habida cuenta de la precaria situación de la salud pública ya imperante. En este caso, debería haberse realizado un estudio del impacto en la salud destinado a establecer, rápida y sistemáticamente, los efectos potenciales del proyecto para la salud pública y a determinar si era necesario realizar una nueva y exhaustiva evaluación del impacto en la salud pública y elaborar un plan de gestión.