

1020
v:1

57.1

**BASE NAVAL DEL PACIFICO
ESTUDIO DE IMPACTO SOCIO ECONOMICO - RESUMEN DE CONCLUSIONES**

JULIAN VELASCO Y ASOCIADOS LTDA - CONSULTORES

1. OBJETIVO, AMBITO Y METODOLOGIA

El Estudio de Impacto socio-económico, preparado por JULIAN VELASCO Y ASOCIADOS tiene tres objetivos: diagnosticar las características socio-económicas de la región, analizar el impacto de la BNP y obras complementarias sobre la población y producción del área y por último, identificar alternativas factibles de desarrollo urbano-regional.

El área de influencia del estudio comprende aproximadamente 200.000 hectáreas ubicadas en Buenaventura e Istmina. Para el estudio, el área fue dividida en cinco subzonas, agrupando los 24 centros poblados por similitudes. Las subzonas fueron: Bajo Calima, Centros poblados fluviales, Comunidades indígenas del Bajo San Juan, Subzona Costera Tradicional y Subzona Costera Turística.

El sitio de la BNP queda al norte de Buenaventura, en el costado occidental de la Bahía de Malaga y el área reservada para las construcciones tiene 3.5 kilómetros de largo por 1 kilómetro de ancho. La construcción durará aproximadamente 41 meses, a partir de septiembre de 1995 y se divide en dos grandes ítems: la construcción de la BNP propiamente dicha y la construcción de la carretera a Buenaventura y de la línea de transmisión de energía.

2.- EL SISTEMA REGIONAL URBANO

- En el área del estudio habitan aproximadamente 10.000 habitantes con niveles de ingreso muy bajos, subempleo, altas tasas de mortalidad, analfabetismo y emigración de los jóvenes. A pesar de su cercanía de Cali y de Buenaventura, la zona ha permanecido muy aislada, por falta de buenas comunicaciones lo que ha contribuido a su marginación económica y social.

- Desde la época colonial, esta zona ha cambiado muy poco. Tan solo en los últimos 10 años, se han presentado 3 situaciones que modifican la tendencia secular: el rápido crecimiento de Las Colonias en el Bajo Calima como consecuencia de su interconexión eléctrica y de las concesiones a Pulpapel, Juanchaco y Ladrilleros han incorporado la Costa del Pacífico al turismo y los indígenas antes dispersos se han concentrado en unas pocas comunidades a lo largo del Bajo San Juan.

- Las tendencias actuales, que seguramente serán reforzadas por la construcción de la BNP y la carretera, señalan como polos de desarrollo subregional a los poblados de Docordo (Choco), Juanchaco-Ladrilleros y La Colonia. Malaquita surgirá como centro importante por su ubicación privilegiada en el punto donde la nueva carretera casi toca el río San Juan.

- Los efectos de la BNP sobre Buenaventura estarán relacionados con la incorporación de la zona a la economía moderna y al incremento substancial del intercambio de bienes y servicios con ese puerto, que seguirá siendo su principal proveedor. Al estructurarse un sistema urbano-regional integrado y encabezado por Buenaventura, esta ciudad ganará por cuanto el mayor intercambio implicará mayores ventas y producción, estimulados por el aumento de la demanda.

- El impacto de la BNP sobre el resto de Colombia implicará el afianzamiento de la soberanía en una zona donde la presencia del Estado ha sido casi nula, la represión del contrabando y la incorporación de la Costa y el Océano Pacífico a la vida nacional, con todos los efectos económicos que ello implica.

- Los centros con mayor dinamismo son de reciente fundación y con actividades definidas: Juanchaco-Ladrilleros (turismo), Docordo (aserríos y equipamiento), La Colonia (energía eléctrica, cultivos agroindustriales, Pulpapel). Tomando indicadores relativos a población, infraestructura, equipamiento y accesibilidad, se estableció una jerarquización de cuatro niveles. En el primero se ubican La Colonia, La Bocana y Juanchaco; en el segundo están Docordo, Palestina, Cabeceras y Ladrilleros. Los sitios más poblados son La Colonia (1.300), Docordo (995), La Bocana (956) y Juanchaco-Ladrilleros (634).

- La mayoría de los 10.000 habitantes viven en los centros fluviales, incluyendo las comunidades indígenas, y en el Bajo Calima. En la costa solo habita el 29%. Hay muchos menores de 15 años y muy pocos mayores de 50. Las mujeres migran más pues las actividades predominantes en la zona: corte de madera y pesca son tradicionalmente realizadas por hombres. Los hombres negros migran y regresan. Los indígenas migran poco y en grupo familiares.

- El transporte se realiza a lo largo de los ríos Calima y San Juan, por el mar y por los esteros. Solo el Bajo Calima disfruta de carretera. En cuanto a infraestructura solo en Palestina funciona un microacueducto; en las otras partes la principal fuente de suministro de agua son las lluvias y los ríos. No hay alcantarillado en ninguno de los poblados y letrinas solo se utilizan en cuatro de estos. La Colonia está conectada a la red eléctrica nacional; algunos otros pueblos cuentan con plantas que prestan servicio limitado. Hay puestos de Telecom en Juanchaco, La Bocana y la Colonia. El equipamiento social es insuficiente en la mayoría de los poblados.

3.- ASPECTOS ECONOMICOS

- El area del estudio esta poco aprovechada economicamente; la principal actividad es la explotacion de recursos naturales, especialmente pesca y madera y el turismo en Juanchaco, Ladrilleros y La Rocana. Hay explotacion de oro en La Colonia y produccion artesanal en las comunidades indigenas. La actividad agropecuaria es de subsistencia por la baja productividad, consecuencia de la baja fertilidad y de la falta de inversiones. Hay algunos cultivos de tipo industrial (palma africana y chontaduro) en el Bajo Calima y de cocoteros en el Litoral.

- Los suelos tienen vocacion forestal, siendo la regeneracion natural el sistema adecuado de recuperacion; sin embargo, la intervencion de los colonos sobre los bosques de segundo crecimiento la han impedido en el area concedida a Pulpapel. Hacia la vertiente del San Juan existen bosques de agua dulce y de colinas con gran variedad de comunidades vegetales y de fauna.

- La concesion maderera de PULPAPEL localizada en la subzona del Bajo Calima, ha tenido un impacto economico positivo para los pobladores. Sin embargo, a pesar de las intenciones de facilitar la reforestacion, manifestadas por los directivos de dicha empresa, la presencia de "colonos" que cortan las varas en los bosques de segundo crecimiento, es causa de deforestacion cuyos efectos a largo plazo podran perjudicar el ecosistema.

- Los estudios realizados no recomiendan los usos agricolas intensivos. Sin embargo, algunos sectores costeros admiten cultivos de palmas de coco y arboles frutales y en los valles aluviales, palma africana y palma de chontaduro, entre otros.

ESTRUCTURA (%) DE LA P.E.A. EN LAS CINCO SUBZONAS

SUBZONA	Bajo Calima	Centr. Fluvia.	Comnd. Indig.	Costa Tradic.	Costa Turist.	Total
Pesca	0.00	12.00	17.50	55.00	52.50	23.44
Silvicultura	62.50	26.40	22.50	13.00	6.25	29.13
Aserrios&Madera	8.75	24.60	0.00	21.00	0.00	11.12
Turismo	0.00	0.00	0.00	0.00	25.00	5.64
Agricultura	10.00	30.40	37.50	9.00	10.00	19.28
Artesanias	0.00	0.00	22.50	0.00	0.00	3.19
Otras	18.75	6.60	0.00	2.00	6.25	8.21

Fuente: Entrevistas a las comunidades, Abril-Mayo 1986.

- No hay especializacion del trabajo y se suele combinar la tala de bosques con la agricultura de subsistencia y en las zonas costeras, estas con la pesca y los servicios turisticos. El

escaso intercambio comercial se realiza casi exclusivamente con Buenaventura. La producción se destina en un gran porcentaje al consumo familiar o local.

- La población trabajadora no recibe ingresos monetarios fijos y su consumo es a nivel de subsistencia. Los precios aumentan con la distancia a Buenaventura pues el costo del transporte es alto.

- La Base Naval del Pacífico y la carretera conexa, contribuirán en forma definitiva a introducir formas de economía moderna. Habrá gran afluencia de personas al área inmediatamente aledaña a la BNP. Cálculos preliminares indican que la población residente en la zona Juanchaco-Ladrilleros-BNP aumentará a mediano plazo a unas 20.000 personas.

- La presencia de la BNP generará muchos empleos estables, tanto directa como indirectamente y contribuirá a mejorar los sistemas de transportes y comunicaciones. Esto último estimulará la integración intraregional y por lo tanto, facilitará el funcionamiento más eficiente del sistema urbano-regional. Lo anterior llevará a una disminución de precios, consecuencia de los menores costos de transporte.

4.- ASPECTOS SOCIO-CULTURALES

- Como aspectos positivos están: la organización solidaria de las comunidades, su adaptación al medio ambiente y la seguridad que impera, fruto de la honradez de los nativos.

- Hay predominio de la familia nuclear estable. Los niños están protegidos por el grupo familiar y aunque carecen de servicios, disfrutan de mucho afecto y se levantan en contacto con la naturaleza lo que facilita que desde temprana edad se vinculen a las actividades realizadas por sus padres. Los ancianos son respetados por su experiencia y trabajan hasta el final de sus vidas. Los jóvenes tienen expectativas sobre trabajo estable, desean estudiar y tener mejores condiciones de vida, lo que los impulsa a emigrar.

- La familia es la base del núcleo comunitario. Todos cooperan en las tareas básicas para la subsistencia familiar. La comunidad impone patrones de conducta solidarios. El control social es ejercido por la estructura familiar y comunitaria. Es probable que como consecuencia del proyecto de la BNP el liderazgo pase a ser compartido con el personal de la BNP.

- Las relaciones parentales y de vecindad propician un patrón de alta cohesión social, donde existe homogeneidad en intereses, necesidades, comportamiento y expectativas. La economía de subsistencia ha impedido la aparición de grupos o clases sociales altamente diferenciados y con intereses contrapuestos.

- Hay intercambio social con las comunidades vecinas. No hay casi conflictos entre las comunidades o grupos y solo en casos aislados se detectaron diferencias entre grupos indígenas y no indígenas por problemas de tierras.

- El liderazgo esta cimentado en la experiencia, el respeto, la lealtad y la solidaridad. Ultimamente, el nivel de escolaridad ha comenzado a adquirir importancia. Las comunidades indígenas poseen una organizacion mas solida que las otras en las que organizaciones como las Juntas de Accion Comunal no han funcionado.

- El proyecto al introducir modificaciones radicales en el medio, favorecera los cambios en los mecanismos de control social. Las comunidades existentes deberan enfrentarse a una afluencia masiva de personas oriundas del interior, quienes muy probablemente estaran mejor dotados en terminos de educacion, capital y mecanismos de poder. De no tomarse acciones preventivas, los nativos seran desplazados de sus roles de liderazgo y pasaran a conformar una clase desprotegida y ubicada en los ultimos peldaños de la escala social.

5.- ASPECTOS JURIDICO INSTITUCIONALES

- La presencia del Estado colombiano es minima y por esta razon las funciones de educacion, salud y la prestacion de servicios publicos es casi inexistente. Tan solo tienen alguna importancia los programas del servicio de erradicacion de la malaria (SEM) y los del ICBF. Algunas instituciones no gubernamentales han contribuido al bienestar de la poblacion, entre las cuales: el Instituto Matia Mulumba, los Vicariatos Apostolicos de Buenaventura e Istmina y el Plan Padrinos.

- Aunque existe una base juridica incuestionable para construir la Base Naval del Pacifico en Bahia Malaga, se presenta superposicion de areas con las cedidas al departamento del Valle para fines de promocion turistica. Afortunadamente, existe el interes manifiesto por parte de la Armada Nacional y de la Gobernacion del Valle en clarificar posibles situaciones de superposicion de las areas cedidas a cada cual.

- La falta de titulos de propiedad sobre la tierra ocupada no tiene mucha importancia en lugares aislados. Si embargo, al incorporarse la zona a la red urbano-regional y antes de recibir una migracion masiva, sera necesario definir con claridad la titulacion de las tierras. Esto aminorara los abusos y facilitara la obtencion de creditos para financiar el desarrollo turistico.

6.- IMPACTO GEOGRAFICO DE GASTOS E INGRESOS

La obra de la BNP costara aproximadamente 150 millones de dolares de los cuales tienen relevancia para efectos de este estudio solo los realizados en Colombia, que suman 46 millones. En el Cuadro siguiente se resumen los gastos directos e indirectos efectuados en Colombia, segun su origen geografico.

RESUMEN DE GASTOS EN COLOMBIA, DISCRIMINADOS GEOGRAFICAMENTE
(Miles de US dolares)

Sitio	Costos Directos	Costos Indir.	C.Total
Juanchaco y Z.infl.	705	539	1243
Bventura y C.Pacifico.	7851	6007	13858
Cali y resto Valle	12333	9435	21769
Resto del pais.	5390	4123	9513
TOTALES	26279	20105	46384

Fuente: Cuadro 35 - Informe final Volumen II.

Como puede observarse en el cuadro anterior, Cali y Buenaventura recibirán el mayor impacto. Los gastos en el area de Juanchaco y Ladrilleros son poco significativos y alcanzan solo el 2.7% de los realizados en Colombia mientras que los efectuados entre Cali y Buenaventura llegan al 76.81% del total en Colombia.

Menos del 2% de los trabajadores son oriundos de la zona de influencia inmediata del proyecto, el 18% manifiestan haber nacido en Buenaventura y municipios cercanos. Del resto de la zona del Pacifico son el 15% de los trabajadores, del resto del Valle el 37% y del resto del pais, el 28%. Sin embargo, muchos de los nacidos en distintos sitios del Pacifico han sido reclutados en Buenaventura o Cali, y allí gastaran sus ingresos.

Calculos conservadores muestran que en veinte años la poblacion del area BNP-Juanchaco sera de 20.000 personas. Los ingresos recibidos por estos estaran en el orden de tresmil millones de pesos de 1986. Los datos anteriores aunque preliminares, permiten tener una idea aproximada del impacto socio-economico en lo referente a incremento poblacional y demanda de bienes y servicios en la zona asi como para evaluar anticipadamente los posibles deficits de una oferta limitada e inelastica en el corto plazo.

Los estudios realizados en el area de influencia del proyecto, muestran que la poblacion de la zona de influencia del proyecto en el año 1986 sera de 20.000 personas. Los ingresos recibidos por estos estaran en el orden de tresmil millones de pesos de 1986. Los datos anteriores aunque preliminares, permiten tener una idea aproximada del impacto socio-economico en lo referente a incremento poblacional y demanda de bienes y servicios en la zona asi como para evaluar anticipadamente los posibles deficits de una oferta limitada e inelastica en el corto plazo.

7.- ALTERNATIVAS DE DESARROLLO

7.1.- Identificación de estrategias y alternativas

Como consecuencia de las conclusiones del estudio y sin pretender llegar al nivel de plan de desarrollo, fueron identificadas algunas alternativas factibles. En cada caso se estableció el uso del espacio y la localización de la población y de la actividad económica, haciendo especial énfasis en lo que podría suceder en el área aledana a la RNP. La construcción de la represa del San Juan en el sitio de Malaguita se tomó como una posibilidad en el largo plazo.

Fueron definidas ocho alternativas. Las estrategias que se consideraron de mayor importancia para la región, y sobre las cuales se debe decidir son: a) localización poblacional en el área de la RNP, b) manejo de recursos forestales y c) base económica deseable en el área Juanchaco-RNP. Para cada una fueron determinadas dos opciones excluyentes las cuales podrían dar lugar a otras. Combinándolas, se generan ocho alternativas y una novena que correspondería a dejar las cosas como están.

Se recomienda evaluar estas con relación a los siguientes objetivos: a) Defensa de la soberanía, b) Eficiencia económica, c) Equidad social y d) Protección del medio ambiente.

7.2.- Opciones de la estrategia de recursos naturales

a) Mantener el manejo forestal en su forma actual. Los controles forestales se mantendrían como operan actualmente, permitiendo la intervención de colonos y aserradores foráneos sobre los bosques periféricos a la vía, legalizar estos y continuar sin cambio la concesión Pulpapel. Esta opción tendría la ventaja de ser fácil de implementar pues continuaría con lo establecido. Sus desventajas serían un mayor desorden territorial, alta intervención de colonos en la zona, degradación del medio natural, inseguridad y tugurización sobre la nueva carretera.

b) Replantear el manejo forestal. Se recomendaría la adopción de medidas tales como: establecimiento de puestos de control del INDERENA en puntos estratégicos, reglamentación de las zonas aledanas a la nueva vía impidiendo nuevos asentamientos, negociación de la actual concesión de Pulpapel y promoción de estudios para promover otras actividades como los cultivos de cañahuate y la producción y mercadeo de follaje. Esta opción facilitaría el ordenamiento territorial, la protección del ecosistema y el desarrollo socio-económico. Tendría oposición de parte de los colonos por restringir sus actividades de corte de madera.

7.3.- Opciones de la estrategia de localización poblacional

a) Localización en Juanchaco-Ladrilleros.- Localizar allí a los 20.000 habitantes que vendrán a la zona atraídos por el proyecto, permitiría aprovechar la infraestructura existente aunque exigiría aumentar considerablemente la capacidad de los servicios de infraestructura y equipamiento urbanos. Presentaría la desventaja de superponer dos funciones que eventualmente podrían ser incompatibles: la vocación turística y la de servicios a la BNP. Esto podría reducirse o minimizarse mediante un plan de desarrollo que planteara claramente los usos del suelo y estableciera las incompatibilidades en cada caso.

b) Nuevo poblado cerca a la BNP.- En un lugar equidistante de la BNP y Juanchaco-Ladrilleros, posiblemente en la meseta del Bongo, desaguando hacia el estero del Bongo, evitando afectar a Bahía de Malaga. Así se conciliaría la existencia de un nuevo poblado con funciones de servicios a la BNP y la vocación turística de Juanchaco-Ladrilleros. La planificación y construcción de esta nueva ciudad debería ser ejecutada por una entidad con la capacidad de realizar estudios, financiar inversiones y que contara con la jurisdicción y capacidad administrativa que le permitiera sacar adelante el proyecto.

7.4.- Opciones de la Estrategia Económica

a) Libertad para localizar cualquier tipo de actividad.- Además de los servicios turísticos y de los relacionados con la BNP, autorizar y promover inversiones industriales para procesar los recursos naturales en la región; así mismo aprovechar la infraestructura portuaria para establecer, aislada o simultáneamente; un muelle de contenedores, un muelle maderero y un puerto pasquero. Tendría la ventaja de aprovechar recursos y ventajas comparativas pero podría perjudicar la actividad turística y afectar negativamente el medio marino de Bahía Malaga.

b) Permitir solo actividades turísticas y de servicios a la BNP.- En esta opción el área Juanchaco-Ladrilleros-BNP solamente se realizarían las actividades directa o indirectamente relacionadas con la BNP y la actividad turística. No sería autorizado el funcionamiento de industrias y/o servicios que contribuirían a deteriorar el ecosistema de Bahía Malaga o que fueran incompatibles con el turismo. Esta opción protegería los recursos naturales y facilitaría una oferta turística "limpia" de elementos contaminantes que la industria o las actividades portuarias traerían. El crecimiento del área sería de más fácil control. Sin embargo, al limitar el crecimiento a solo dos actividades podría frenar la generación de empleo.

8.- RECOMENDACIONES

8.1.- Recomendaciones Generales

- Decidir sobre el tipo de desarrollo deseado mediante la formulación y adopción de un Plan de Desarrollo Regional-Urbano.
- Definir la situación legal de las áreas donde haya conflicto.
- Orientar las inversiones públicas de acuerdo a las estrategias que se adopten en el Plan de Desarrollo.
- Establecer un mecanismo coordinador de las instituciones con intereses en el área (ARC, CVC-Pladeicop, G.Valle, etc).
- Implantar por parte de INDERENA las normas que permitan proteger el ecosistema en el área.
- Adoptar un plan de ordenamiento territorial y usos del suelo, enmarcado en el Plan de Desarrollo.

8.2.- Recomendaciones de índole económica

- Adoptar estrategias para desarrollar eficientemente los sectores maderero, pesquero y turístico.
- Buscar la conformación de un sistema integrado y complementario de ciudades, pueblos y aldeas, con funciones especializadas.
- Estimular el desarrollo de centros con vocación de núcleos de desarrollo y de apoyo al resto de la región.
- Promover la conformación de un sistema de transporte multimodal (mar, río, carretera, aire).
- Establecer centros de acopio y sistemas de comercialización de productos para consumo de la región y para exportación.
- Prever los efectos de la construcción de la represa del San Juan sobre la estructura económica regional.
- Generar más empleo y disminuir el subempleo, estimulando la conformación de microempresas entre los residentes.
- Entrenar y asesorar a los nativos, para que puedan competir con la ola migratoria que vendrá atraída por la BNP.
- Promover la actividad turística, con centro en Juanchaco y Ladrilleros, adecuando la infraestructura.
- Estimular las actividades madereras buscando simultáneamente el cumplimiento de las normas sobre reforestación.
- Vigilar y restringir las compras de madera hechas por las empresas madereras a los colonos.
- Establecer una estrategia para cultivar productos alimenticios básicos, de acuerdo a las limitaciones naturales.
- Promover las actividades productivas en Buenaventura que apoyen y complementen las actividades pesqueras, turísticas y madereras de la región en estudio.
- Definir los campos de acción que serán cubiertos por el comercio y las instituciones de servicio de Buenaventura y las especializadas en el área del estudio.
- Estimular las actividades artesanales de los grupos indígenas, especialmente la cestería, orientada al turismo.

8.3.- Recomendaciones sobre poblacion y demografia

- Establecer facilidades de recepcion y mecanismos de control y orientacion de los nuevos pobladores, buscando localizaciones preferentemente en los polos de desarrollo recomendados.
- Organizar campanas de salud para prevenir las enfermedades endemicas de la region.
- Iniciar campanas de nutricion infantil para promover entre los nativos de las comunidades fluviales un mayor consumo de proteinas animales, frutas y verduras.
- Establecer un sistema microrregional de salud, convirtiendo en pequenos centros de salud en unidades con enfermera permanente, donde sea posible, medico permanente.
- Facilitar el establecimiento de centros de educacion media en los cuatro polos de desarrollo definidos.
- Establecer sistemas de internados infantiles, combinado con transporte fluvial o maritimo subsidiado, a fin de permitir el acceso a la educacion primaria de los ninios en edad escolar.
- Organizar campanas de alfabetizacion de adultos.

8.4.- Recomendaciones sobre aspectos socio-culturales

- Evitar que se afecte la estructura familiar, iniciando programas educativos sobre la importancia de la familia como nucleo de la formacion de aptitudes en los ninios y como estructura de cooperacion y ayuda mutua.
- Promover la conservacion de manifestaciones culturales de tipo musical mediante la organizacion de grupos musicales a fin de preservar y divulgar el folklore de la region.
- Proteger la organizacion social ante situaciones de vulnerabilidad.
- Facilitar el acceso a la propiedad de las tierras por las que las habitan y trabajan.
- Promover programas de entrenamiento y capacitacion.
- Establecer programas de salud y educacion en los regios indigenas, coordinadamente entre el SENA, ICBF y Oficina de Asuntos Indigenas.
- Explorar con las mismas comunidades indigenas la posibilidad de iniciar actividades productivas diferentes a la agricultura de subsistencia para incrementar su productividad y sus ingresos tales como artesanias, servicios de turismo y algunos tipos de agroindustria utilizando tecnologias apropiadas.