

6. DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN, CONSULTA PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN

6.1. CONSIDERACIONES GENERALES

Para ciertos proyectos de inversión presentados al sistema de evaluación de impacto ambiental de Venezuela, el MARN posee las atribuciones legales para decidir la ejecución de un proceso participativo durante la revisión ambiental. En el caso del EIA del Proyecto Hidroeléctrico Tocoma, el MARN decidió no realizar dicho proceso debido principalmente a: (i) su importancia para el sistema de generación eléctrica venezolano; (ii) la característica de ser la última etapa de un complejo hidroeléctrico ya en operación y con años de planificación; y (iii) la presencia de mínimos impactos ambientales y sociales.

Sin embargo, con apoyo técnico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se ha decidido iniciar un conjunto de diálogos participativos sobre la operación relacionada con la construcción de la Central Hidroeléctrica Tocoma, proceso que tiene como finalidades tanto verificar la percepción que las comunidades poseen en relación con los potenciales impactos ambientales de la operación (a ser financiada por el BID), como proponer formas de gestión para abordarla de manera sistemática y eficiente en la medida que se relacione con los propósitos del proyecto.

Específicamente, los diálogos participativos se originan por la necesidad de:

- Lograr una adecuada interlocución con los potenciales grupos interesados y/o afectados ambiental y socialmente por la operación, particularmente en relación con los hábitos participativos de cada uno de ellos y con la necesidad de asegurar la utilización de los espacios participativos.
- Obtener un análisis basado en las percepciones que tienen los distintos grupos de actores sobre la calidad y fragilidad del territorio involucrado, sobre el diseño de la operación, y sobre las Estrategias de Manejo Ambiental y Social de potenciales impactos.
- Asegurar que las percepciones ambientales y sociales de la ciudadanía sean debidamente integradas en el diseño e implementación de la operación.

Los diálogos tienen como finalidad, asegurar que los temas prioritarios para los actores e instituciones claves relacionadas sean tratados adecuada y oportunamente en la fase de diseño, con lo cual se busca otorgarle una mayor viabilidad al proyecto en su etapa de implementación; y como objetivo general diseñar y aplicar un proceso de participación ciudadana que permita apoyar el diseño de la operación, darle sostenibilidad a las decisiones en el mediano y corto plazo, y cumplir con las políticas y procedimientos ambientales y sociales del BID.

6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LOS DIÁLOGOS PARTICIPATIVOS

Los objetivos específicos del proceso de Diálogos son:

- Desplegar un proceso de participación ciudadana que recoja de manera efectiva las percepciones de los distintos actores locales, regionales, nacionales e internacionales, interesados y/o afectados por la operación.
- Contribuir a la revisión ambiental y social del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Hidroeléctrico Tocomá.
- Apoyar el diseño de la Estrategia de Manejo Ambiental y Social de la operación, como parte de los procedimientos del Banco.
- Apoyar el proceso de gestión comunicacional y de información pertinente relacionada con el presente programa y la operación.

6.3. METODOLOGÍA DE TRABAJO

Como proceso, los diálogos participativos fueron concebidos por etapas, en el entendido de que la información a generar en cada una de ellas sería considerada por los equipos de trabajo para el diseño de las estrategias de manejo y mitigación de impactos ambientales y sociales, que serían presentadas para la aprobación del Comité de Impactos Socio-ambientales (CESI) del BID. Estas etapas son:

- Etapa 1. Identificación de Percepciones.

Con base en entrevistas, reuniones y talleres participativos, se reconocen y actualizan las percepciones ciudadanas ambientales y sociales asociadas a la operación para su consideración en el diseño de la Estrategia de Manejo Ambiental y Social que será presentada para la revisión y aprobación del CESI. Asociado a lo anterior, se transmite información clave relacionada con la operación, su característica fundamental, los impactos esperados y acciones afines, y el proceso participativo y sus expectativas. Esta etapa se llevó adelante entre los meses de febrero y marzo de 2004.

- Etapa 2. Respuestas para Abordar las Percepciones.

Por medio de espacios participativos similares a los realizados en la etapa anterior se darán a conocer tanto los contenidos centrales de las Estrategias de Manejo Ambiental y Social, como las respuestas a los comentarios y sugerencias realizadas por los actores claves, contextualizado los aspectos claves de las operaciones y sus particularidades técnicas, financieras, ambientales y sociales. También se recogerán las percepciones sobre las medidas y acciones propuestas, las cuales serán un insumo en el diseño de los Planes de Manejo y Mitigación de Impactos Ambientales y Sociales.

- Etapa 3. Vinculaciones con Actores Relevantes Internacionales.

Esta etapa desarrollará un proceso similar al propuesto para las audiencias locales, regionales y nacionales, pero con los actores internacionales interesados en los temas afines a la operación. Hasta la fecha se han identificado las percepciones y propuestas para ser consideradas en la elaboración de los documentos ambientales y sociales de la operación. Esta etapa se ejecuta en tres fases (identificación de percepciones,

respuestas a las percepciones y presentación de la operación). Sus momentos claves serán definidos en función del estado de avance en la definición de la operación y el desarrollo de las actividades participativas en Venezuela.

- Etapa 4. Presentación de la Operación a ser financiada por el BID.

Tiene por finalidad presentar a los actores involucrados en el proceso participativo las respuestas fundamentales sobre las consideraciones ambientales y sociales de la operación, las cuales fueron recogidas y tratadas en las etapas 1 y 2. Se espera realizar un conjunto de talleres, donde se darán a conocer los documentos finales con los Planes de Manejo y Mitigación de Impactos Ambientales y Sociales.

La información que genere cada una de estas etapas será considerada por los equipos de trabajo para el diseño de las estrategias de manejo y mitigación de impactos ambientales y sociales que serán presentados para aprobación del BID, particularmente al CESI, como instancia de verificación formal del proyecto en materias de políticas y procedimientos ambientales y sociales.

6.4. RESULTADOS DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS

En general, las actividades participativas desarrolladas en los diálogos incluyeron entrevistas, reuniones y talleres participativos, desarrolladas en los niveles local, regional, nacional e internacional. Espacialmente, las actividades cubrieron diferentes territorios de la cuenca alta, media y baja del río Caroní, incluyendo áreas urbanas y rurales, así como sectores productivos relacionados con la minería, agricultura, ganadería, construcción, comercio y turismo, entre otros.

Como resultado de la Etapa 1, cumplida entre los meses de febrero y marzo de 2004, se realizaron 33 actividades participativas, con la participación de 411 actores que incluyeron organizaciones no gubernamentales, organismos públicos, sectores productivos, sindicatos, municipios, organizaciones sociales, comunidades indígenas, personas desplazadas por el Proyecto, académicos y especialistas.

6.4.1. VISIONES DE LOS ACTORES CONSULTADOS

Las visiones de los actores consultados fueron organizadas por niveles (local, regional, nacional e internacional) y temas. Los principales resultados de estas visiones fueron:

6.4.1.1. Visión Nacional

- A. Relevancia del complejo hidroeléctrico y el Proyecto. Se reconoce la importancia estratégica del Proyecto Hidroeléctrico Tocoma, debido a un posible déficit en inversiones del sector energía. Así mismo, se visualiza la importancia del Proyecto y del complejo hidroeléctrico en el desarrollo local y sus bondades frente al manejo de inundaciones que puedan afectar diferentes actividades y asentamientos humanos en el Bajo Caroní.
- B. Posibles situaciones ambientales y sociales relevantes. Se registra como una preocupación la inducción de una ocupación descontrolada en áreas del

Proyecto y zonas aledañas, con deficiencias significativas en servicios básicos y escasas alternativas de desarrollo para la población asentada.

- C. Adicionalmente, la posible afectación de ambientes sensibles en el borde de los embalses por fluctuaciones en los niveles de agua, debería ser una preocupación ambiental del Proyecto.
- D. Se reconoce que debe ser analizada la vinculación entre los Proyectos Caruachi y Tocomá, especialmente en relación con la calidad del agua en el Bajo Caroní y la regulación de inundaciones.
- E. Posibles medidas de atención a situaciones ambientales y sociales relevantes. Entre las medidas planteadas, se reconocen:
 - a. Una mayor visión y planificación detallada de los aspectos sociales y culturales de la población desplazada, la fuerza laboral ocupada en la construcción del Proyecto, y las comunidades asentadas en el borde del embalse, en cuanto a que:
 - Los asentamientos humanos temporales no se transformen en permanentes, dado que los servicios básicos previstos no responden a esta condición; y
 - Los asentamientos humanos permanentes (con una mayor ocupación de mano de obra durante la construcción) no cuenten con la infraestructura básica para atender grandes flujos de población.
 - b. Más espacios de participación del sector privado y la sociedad civil en el diseño e implementación de alternativas de desarrollo local para la población desplazada.
 - c. Una mayor preocupación por la recuperación con especies autóctonas de los ambientes degradados.
 - d. Más difusión de los planes de seguimiento, monitoreo y contingencias del Proyecto, con especial hincapié en la población desplazada, la calidad del agua y la fauna.
- F. Otros temas. Se valora la cultura institucional de la Empresa y las capacidades instaladas para atender los asuntos ambientales del Proyecto, así como su aporte al conocimiento y puesta en valor de las variables ambientales y sociales de la Cuenca. Sin embargo, se visualiza la necesidad de abrir mayores canales de información con la comunidad, especialmente para potenciar la actividad científica.

6.4.1.2. Visión Regional

- A. Relevancia del complejo hidroeléctrico y el Proyecto. Se valora que sus implicaciones ambientales y sociales son menores en relación con otros proyectos del complejo hidroenergético. La existencia del Proyecto no es una novedad para este nivel, ya que se conocen las acciones relacionadas con la aprobación del EIA y las obras preliminares en ejecución.
- B. Posibles situaciones ambientales y sociales relevantes. Aquí se plantea una preocupación por la posible ocupación irregular y espontánea en las áreas aledañas al Proyecto y a los efectos ambientales y sociales que ello tiende a producir en el mediano y largo plazo. Se reconoce que esto se puede agravar debido a las altas expectativas que tiene la población local con relación al empleo que generará el Proyecto y a las migraciones temporales. Adicionalmente, se reconoce que la asignación de contratos de construcción a empresas internacionales implica un mayor desplazamiento de personas foráneas en detrimento de las capacidades locales.

A pesar de la gran oferta de empleo existente, proyectos de este tipo generan distorsiones en el mercado laboral local, lo cual encarece la mano de obra para otros sectores de la economía local.

Con relación al cumplimiento de leyes laborales, se estima que son cumplidas por la Empresa y sus contratistas, pero existen problemas de administración de la oferta laboral en la obra por la existencia de sistemas informales de asignación de cupos.

- C. Posibles medidas de atención a situaciones ambientales y sociales relevantes. Se recomienda la contratación de mano de obra local, acompañado de procesos amplios y permanentes de divulgación para manejar adecuadamente las expectativas de empleo de la población y controlar las migraciones.

Adicionalmente, se recomienda desarrollar e implementar programas de comunicación permanentes para la prevención de accidentes y la respuesta a contingencias derivadas del Proyecto.

Se considera que las acciones de rescate de fauna deben tener en cuenta las características ambientales de los sitios de ubicación final de las especies.

- D. Otros temas. Se valora la cultura institucional de CVG EDELCA con relación a los asuntos ambientales y sociales, particularmente en el programa Mayu, manejo de incendios forestales, y planificación del territorio de peri-lago en las zonas urbanas.

Se establece un desconocimiento sobre los contenidos del EIA y se solicita su acceso por parte de los diferentes públicos. En tal sentido, durante estos espacios participativos CVG EDELCA entregó el EIA, en formato digital, a cada participante.

6.4.1.3. Visión Local

- A. Posibles situaciones ambientales y sociales relevantes. A este nivel, se enfatiza en la posible ocupación de terrenos aledaños al área del Proyecto y futuros bordes de embalse, particularmente por trabajadores y población de escasos recursos. Esta situación se agrava debido a que este tipo de proyectos atrae mano de obra de otras zonas de la cuenca y de la región.

Adicionalmente, en este nivel las expectativas laborales relacionadas con el Proyecto son altas, basándose en solicitudes de trabajo para la población local, dado que no existen otras alternativas en la zona.

Se reconoce que la Empresa y sus contratistas respetan las leyes laborales, por lo que valoran trabajar en el Proyecto.

Para los afectados directamente por el Proyecto, se valora en cierta medida su condición actual y que el vivir en las zonas rurales tiene ventajas con respecto a la ciudad. En efecto, se reconoce algún grado de arraigo con la zona y de aceptación de los estilos de vida actuales, especialmente por aquellas personas que practican la agricultura, pero existen situaciones especiales por las que prefieren desplazarse hacia las zonas urbanas. Esta última situación prevalece entre las personas de la tercera edad y aquéllas que buscan mejores condiciones laborales y de vida. También, se plantea una preocupación sobre los tiempos del proceso de reasentamiento y las posibilidades de apoyo que puedan existir durante este tiempo. Se plantea conocer si son considerados en las compensaciones los mejoramientos que se puedan realizar en los terrenos y estructuras habitacionales durante este tiempo.

- B. Posibles medidas de atención a situaciones ambientales y sociales relevantes. Aquí se enfatiza en la necesidad que el Proyecto emplee mano de obra local, y se sugiere que los procesos de contratación sean informados oportunamente. Se reconoce que la fuerza laboral del Proyecto y la población aledaña deben contar con apoyo para su desarrollo económico y que se debe velar por su calidad de vida, especialmente luego de ser empleada por el Proyecto.

Dado que la tendencia histórica ha sido que la población se asiente en las zonas aledañas a los proyectos y bordes de embalses, debido a que se producen procesos de concentración de la población local y regional, se requieren acciones que permitan su desarrollo local, especialmente para los trabajadores.

Con respecto a la población afectada directamente por el Proyecto, se requiere que existan diversas alternativas de compensación, especialmente soluciones habitacionales, tanto urbanas como rurales, disponibilidad de tierras aptas para la agricultura, pagos de bienhechurías y acceso a créditos blandos.

Aún cuando el tema de accidentes y contingencias no se plantea como una situación relevante para el Proyecto, se sugiere contar con planes comunicacionales relacionados con la materia. Se requiere que la Empresa mantenga una mejor comunicación con la población.

Finalmente, se indica que los efectos ambientales y sociales que generan las inundaciones deben ser investigados e informados para una toma de decisiones participativa.

- C. Otros temas. Se valora la labor que realiza CVG EDELCA en relación con el cuidado del medio ambiente. Se requiere conocer el EIA del Proyecto.

6.4.1.4. Visión Internacional

- A. Relevancia del complejo hidroeléctrico y el Proyecto.

Se manifiesta la necesidad de conocer la justificación del Proyecto en comparación con el desarrollo de fuentes alternativas de generación de energía. Se recomienda la necesidad de contemplar el manejo de la demanda (racionalización del uso de la energía) vía control de pérdidas físicas, mayor eficiencia del sistema de facturación y cobro de la energía, uso de tarifas no subsidiadas, etc.; como alternativa al Proyecto. Se sugiere que esto sea parte de los estudios de factibilidad.

- B. Posibles situaciones ambientales y sociales relevantes.

Las preocupaciones manifestadas dicen guardar relación con los efectos ambientales y sociales por: (i) las nuevas líneas de transmisión del Proyecto; (ii) el aumento en la demanda de materiales para la construcción del Proyecto; (iii) la afectación de hábitat de especies no conocidas de fauna; (iv) los cambios en la calidad del agua para la ictiofauna aguas arriba de las presas; y (v) los cambios en la disponibilidad del agua para el complejo hidroenergético producto de las altas tasas de deforestación registradas en la Cuenca.

Se manifiesta una preocupación por el hecho que estudios de la diversidad biológica del área del Proyecto fueron realizados luego del EIA, lo cual permitió conocer la existencia de una nueva especie de ave. Se reconoce una preocupación por la existencia de ambientes similares con nuevas especies en la zona afectada por el Proyecto.

Adicionalmente, se cuestiona si los impactos ambientales y sociales de Tocoma sólo se enmarcan en el área de influencia directa del Proyecto, y si se han previsto otros impactos fuera de la misma.

- C. Posibles medidas de atención a situaciones ambientales y sociales relevantes.

Al respecto, se recomienda: (i) realizar un censo completo de la diversidad biológica de la zona afectada del Proyecto, que incluya especies terrestres y acuáticas; y (ii) desarrollar un estudio sobre los efectos de la contaminación por nutrientes en la ictiofauna.

- D. Otros temas.

Se presenta una preocupación sobre el destino final de la energía que produzca el Proyecto y su venta a países vecinos como Brasil.

6.4.2. RECOMENDACIONES PARA LA ESTRATEGIA DE MANEJO AMBIENTAL Y SOCIAL

- A. Una de las recomendaciones más relevantes para culminar con éxito el diseño de la operación es construir una estrategia de trabajo que permita abordar los problemas que se están enfrentando actualmente. Esta estrategia debería apuntar a los propósitos de:
- (i) culminar el diseño de la operación con el mínimo de resistencia posible por parte de las instituciones ejecutoras y de los actores relevantes en la Cuenca;
 - (ii) orientar esfuerzos y energías dispersas de contrapartes nacionales y del BID, en una dirección común para facilitar la operación de Tocomá en el marco de una gestión integrada de la cuenca;
 - (iii) facilitar y crear las condiciones para la implementación de las operaciones mediante mecanismos y acuerdos compartidos que permitan la facilitación de procesos;
 - (iv) introducir mecanismos administrativos y de coordinación que permitan poner en marcha desde ya una institucionalidad que, además de facilitar el diseño de las operaciones, genere las bases y condiciones para la elaboración y posterior aplicación del plan;
 - (v) preparar un plan de comunicaciones y de participación ciudadana que permita informar a la gente, particularmente a los afectados y las comunidades aledañas, respecto al significado de Tocomá y de su plan de manejo de los impactos ambientales y sociales, y a la difusión de estudios, procesos y decisiones asociadas a la Cuenca;
 - (vi) activar un plan de vigilancia y control para Tocomá que tenga la capacidad para tomar medidas en tiempo y forma adecuada, incluyendo el tema del control de las invasiones espontáneas en áreas de alto riesgo; y
 - (vii) trabajar en mecanismos que permitan la superación de las desconfianzas entre las instituciones, el sector público y el sector privado en general.
- B. Respecto a la operación de Tocomá y además de los temas clásicos demandados por el EIA, se propone incorporar los siguientes aspectos en el diseño de la operación: (i) financiamiento para mitigación de problemas actuales no necesariamente vinculados con el Proyecto, tales como el abordaje de pasivos ambientales y sociales de anteriores programas para ponerlos a nivel de exigencias del BID; (ii) financiamiento de acciones de CVG EDELCA en la cuenca alta independiente de la operación con el MARN (en temas como población indígena, incendios forestales, programa Mayu, etc.); y (iii) financiamiento para el diseño y aplicación de una estrategia social

y ambiental para CVG EDELCA que aproveche las capacidades y acciones existentes.