

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



“Adecuación y efectividad de los mecanismos de Consulta Ciudadana en el proyecto de Conversión a Gas Natural y Transformación a Ciclo Combinado de la Central Termoeléctrica Ventanilla S.A. por Cambio de Punto de Vertimiento del Río Chillón al Mar en Ventanilla - Callao 2017 - 2018.”

Tesis para optar por el grado académico de Magíster en Gerencia Social

AUTORES

José Martínez Negrón

Ana Teresa Zimmermann Novoa

ASESOR

Mg. Javier Alejandro Pineda Medina

LIMA – PERÚ

2018

RESUMEN EJECUTIVO

La participación ciudadana en proyectos de inversión ha venido en ascenso en los últimos años. Desde 2016 el SENACE ha centralizado la revisión y aprobación de los instrumentos de gestión que hacen posible la ejecución de estos proyectos. Este organismo recibió 476 expedientes en el año 2017 para evaluación, de los cuales 60 correspondieron al Sector Electricidad. Del total de expedientes recibidos, SENACE evaluó 413, aprobó 268, desaprobó 29 y derivó el resto a otros canales resolutivos. Asimismo, representantes del SENACE dirigieron 231 eventos de participación ciudadana entre talleres y audiencias públicas. Todo ello nos da una noción del gran esfuerzo que se está realizando por sacar adelante proyectos de inversión, considerando los aspectos ambientales y también la participación de la población involucrada.

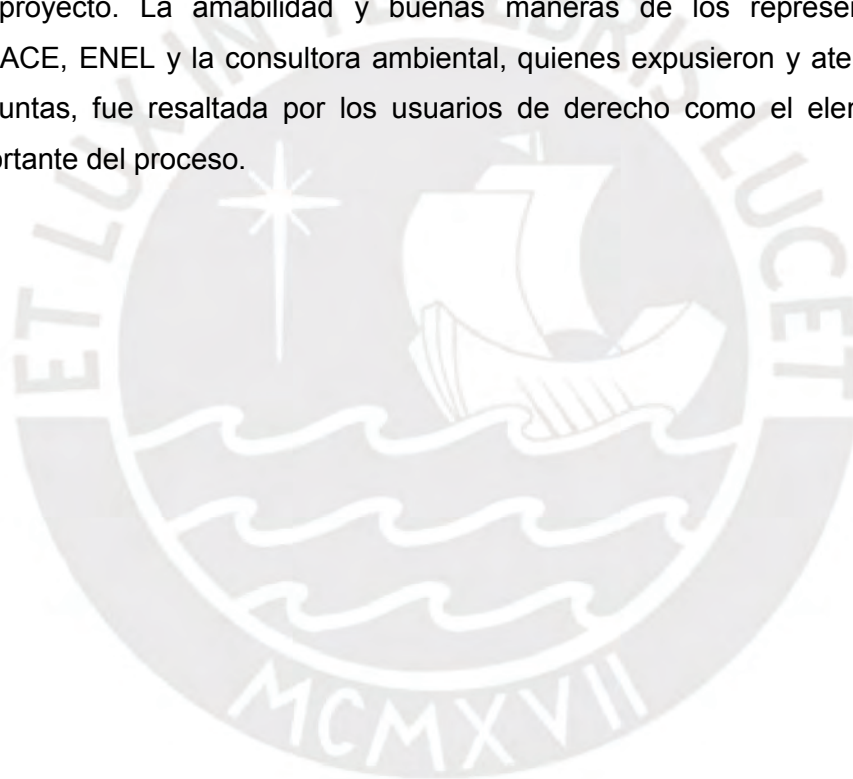
En la presente tesis se investiga el proceso de participación ciudadana, específicamente del asociado al proyecto Central Termoeléctrica de Ventanilla, realizado entre los años 2017 y 2018. Ello incluyó la realización de mecanismos obligatorios y complementarios de participación con población del área de influencia del proyecto.

El objetivo es conocer los factores y procesos que influyeron en la ejecución del Plan de participación ciudadana del proyecto Central Térmica Ventanilla, durante los años 2017 – 2018.

La investigación responde a las siguientes preguntas de investigación: ¿Cómo los mecanismos del Plan de participación ciudadana generan mayor interés en los participantes?, ¿En qué medida los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana responden a las necesidades y expectativas de los participantes?, y ¿De qué manera los recursos humanos, técnicos y materiales contribuyen a lograr los objetivos del Plan de Participación Ciudadana?

Para absolver estas preguntas, utilizamos una metodología mixta, que incluyó la revisión de información secundaria disponible y el recojo de información primaria de los grupos de interés como son 23 usuarios de derecho de las localidades del área de influencia del proyecto y de un representante de la consultora encargada del proceso participativo del proyecto.

Entre los principales hallazgos podemos mencionar los siguientes: i) los mecanismos participativos generaron interés entre los principales grupos de interés, como son las directivas de las localidades, principalmente porque fueron involucrados en reuniones y consultas desde un principio del diseño del proceso participativo. ii) De acuerdo a la percepción de un importante número de usuarios de derecho, los mecanismos participativos tomaron en cuenta sus necesidades y expectativas, recibiendo la información sobre las actividades del proyecto, sus impactos y el plan de manejo para mitigarlos, así como la contratación de mano de obra local. Muchos expresaron sus inquietudes y preguntas, pero algunos, especialmente las mujeres, no lo hicieron por inseguridad principalmente. iii) El recurso humano fue el factor que contribuyó de mejor manera al entendimiento del proyecto. La amabilidad y buenas maneras de los representantes de SENACE, ENEL y la consultora ambiental, quienes expusieron y atendieron las preguntas, fue resaltada por los usuarios de derecho como el elemento más importante del proceso.



ABSTRACT

Citizen participation in infrastructure investment projects has been on the rise in recent years. Since 2016, the review and approval of management instruments that make the execution of these projects possible has been conducted by SENACE. According to the 2017 Annual Report of SENACE, in that year this agency received 476 records for evaluation, 60 of them corresponded to the Electricity Sector. SENACE evaluated 413 projects, approving 268 of them, disapproving 29 and referring the remaining ones to other resolution channels. 18 Environmental Impact Assessment studies and Modifications of Environmental Impact Assessments Studies were approved during the period. SENACE representatives participated and directed 231 citizen participation events, workshops and public hearings.

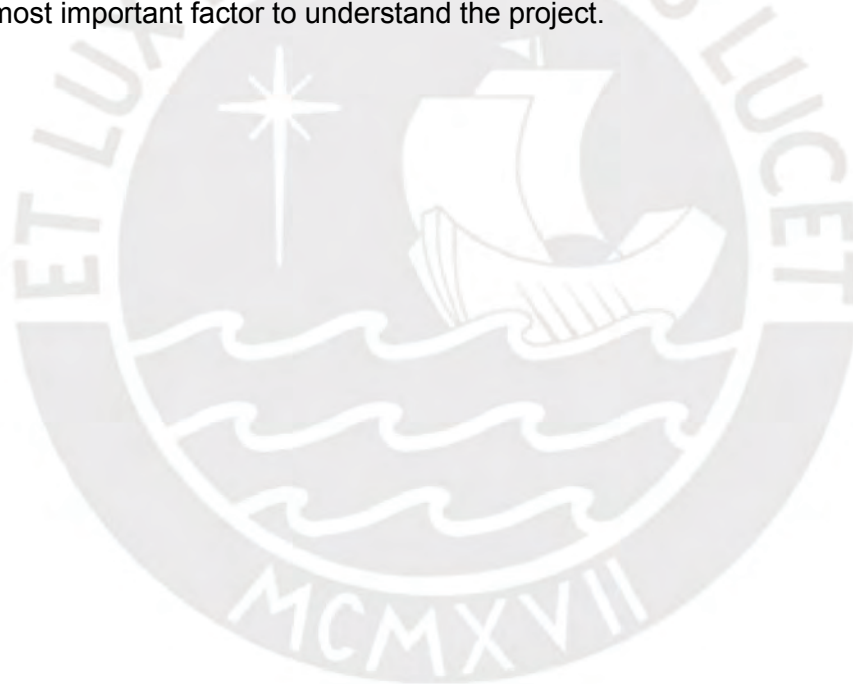
This thesis researches the process of citizen participation, focusing on the case of the Ventanilla Thermoelectric Plant project, carried out between 2017 and 2018. ENEL is the company in charge of the project. This process comprehended the implementation of mandatory and complementary participatory mechanisms with population of the area of influence.

The goal of this research is to identify the issues and processes that influenced the implementation of the Citizen Participation Plan of the mentioned project, in the 2017 – 2018 period.

Our main research questions are: How do the mechanisms of the Citizen Participation Plan generate interest in the right holders? To what extent do the mechanisms of the Citizen Participation Plan respond to the needs and expectations of the right holders? How do human, technical and material resources contribute to achieving the goals of the Citizen Participation Plan?

In order to absolve these questions, we used a mixed methodology. We reviewed secondary available information and gathered primary information from key stakeholders as the social specialist from the consultancy company in charge of the participatory process and from 23 rights holders from the localities of the area of influence of the project.

The main results of the research are the following: i) citizen participatory mechanisms generate interest in the key stakeholders, such as the localities representatives, because they have been involved in meetings and consultancy since the very beginning of design of the participatory process. ii) The perception of a great number of right holders was that the participatory mechanisms took in account their needs and expectations, and that they received information about the project activities, its impacts and the management plan to reduce them and to ensure that local labor will be hired. Most of them could ask any question, but some of them, especially women, referring a lack of self-confidence. iii) The most important resources that contributed to a better understanding of the project, were the human ones. The kindness and good manners of the representatives of SENACE, ENEL, and the environmental consultancy company, who made the exposition and answers the questions, were highlighted by the users of right as the most important factor to understand the project.



ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	1
ABSTRACT.....	3
ÍNDICE.....	5
ÍNDICE CUADROS.....	8
ÍNDICE FIGURAS.....	9
ÍNDICE ILUSTRACIONES.....	9
SIGLAS Y ABREVIATURAS.....	10
AGRADECIMIENTOS.....	11
DEDICATORIA.....	12
CAPÍTULO I.....	13
INTRODUCCIÓN	13
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	16
1.2 JUSTIFICACIÓN	24
1.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	25
<i>Objetivo General:</i>	25
<i>Objetivos Específicos</i>	25
CAPÍTULO II.....	26
MARCO TEÓRICO REFERENCIAL.....	26
2.1 OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	26
2.2 ENFOQUE PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y COMPROMISO DE GRUPOS DE INTERÉS – BANCO MUNDIAL/ CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (CFI).....	27
2.3 ENFOQUE DESARROLLO DE CAPACIDADES	31
2.4 ENFOQUE DE DESARROLLO TERRITORIAL	33
2.5 DIAGNÓSTICO.....	35
2.5.1 <i>Central Termoeléctrica de Ventanilla</i>	35
2.5.2 <i>Caracterización socioeconómica del distrito de Ventanilla</i>	37
2.5.3 <i>Caracterización de las localidades del Área de Influencia Directa (AID) del Proyecto Central Térmica:</i>	40
2.6 MARCO NORMATIVO	45

2.6.1	<i>Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA)</i>	45
2.6.2	<i>Servicio Nacional de Certificación Ambiental para la Inversiones Sostenibles (SENACE)</i>	46
2.7	PROYECTO Y PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (PPC).....	48
2.7.1	<i>Antecedentes</i>	48
2.8	INVESTIGACIONES REALIZADAS.....	52
2.8.1	<i>Conceptos de Participación Ciudadana</i>	54
2.8.2	<i>Tipos de Participación</i>	58
2.8.3	<i>GRUPOS DE INTERÉS DEL PROYECTO</i>	60
CAPÍTULO III.....		63
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....		63
3.1	NATURALEZA DE LA INVESTIGACIÓN	63
3.2	FORMA DE INVESTIGACIÓN:.....	63
3.3	FUENTES DE INFORMACIÓN:	63
3.3.1	<i>Fuentes Primarias</i>	63
3.3.2	<i>Fuentes Secundarias</i>	64
3.3.3	<i>Universo</i>	64
3.3.4	<i>Muestra</i>	64
3.3.5	<i>Procedimiento (técnicas) para el recojo de información:</i>	64
CAPÍTULO IV.....		65
PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS		65
LINEAMIENTO 1		67
4.1.1	<i>Grupos de Interés</i>	68
4.1.2	<i>Mecanismos del Plan de participación ciudadana</i>	74
4.1.3	<i>Importancia de los eventos participativos para los asistentes</i>	86
4.1.4	<i>Razones por las que los participantes asistieron a los eventos participativos</i>	92
4.1.5	<i>Aporte del proceso al logro de los objetivos de Participación Ciudadana Implementados</i>	95
LINEAMIENTO 2		98
4.2.1	<i>Temas tratados y claridad en su presentación</i>	98
4.2.2	<i>Necesidades de los grupos de interés en relación al proyecto</i>	105
4.2.3	<i>Expectativas de los grupos de interés en relación al proyecto</i>	111
4.2.4	<i>Necesidades y expectativas cubiertas por el Plan de Participación</i>	116
LINEAMIENTO 3		121

4.3.1	<i>Objetivos del Plan de Participación Ciudadana (PPC)</i>	121
4.3.2	<i>Recursos Humanos que intervinieron en el Plan de Participación Ciudadana</i>	122
4.3.3	<i>Recursos Técnicos que intervinieron en el Plan de Participación Ciudadana</i>	128
4.3.4	<i>Recursos Materiales que intervinieron en el Plan de Participación Ciudadana</i>	130
4.3.5	<i>Contribución de los recursos para la implementación del Plan de Participación Ciudadana</i>	131
CAPÍTULO V		133
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		133
5.1	CONCLUSIONES	133
5.1.1	<i>Mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados a través del Proyecto que generaron mayor interés en sus diferentes Grupos de Interés</i>	133
5.1.2	<i>Mecanismos del Plan de Participación Ciudadana – PPC que respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés</i>	134
5.1.3	<i>Contribución de los recursos Humanos, Técnicos y Materiales para el logro de los objetivos del Plan de Participación Ciudadana</i>	135
5.2	RECOMENDACIONES	136
5.2.1	<i>Mecanismos del Plan de Participación Ciudadana Implementados a través del Proyecto que generaron mayor interés en sus diferentes grupos de Interés</i>	136
5.2.2	<i>Mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto que respondieron a las necesidades y expectativas de los Grupos de Interés</i>	137
5.2.3	<i>Contribución de los recursos humanos, técnicos y materiales para el logro de los objetivos del Plan de Participación Ciudadana</i>	138
BIBLIOGRAFÍA		139
ANEXOS		146

ÍNDICE CUADROS

CUADRO 1	LOCALIDADES Y NÚMERO DE HABITANTES.....	41
CUADRO 2	EVENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA REALIZADOS.....	51
CUADRO 3	CONCEPTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	57
CUADRO 4	TIPOLOGÍAS DE PARTICIPACIÓN.....	60
CUADRO 5	ÁMBITOS DE PARTICIPACIÓN Y PARTICIPANTES.....	61
CUADRO 6	TIEMPO DE RESIDENCIA EN LAS LOCALIDADES.....	71
CUADRO 7	MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE ACUERDO A LA NORMA, AL PPC VERSUS LOS IMPLEMENTADOS POR ENEL.....	76
CUADRO 8	MECANISMOS DE CONVOCATORIA PREVISTOS Y NO PREVISTOS..	80
CUADRO 9	ASISTENCIA A LOS EVENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA REALIZADOS.....	82
CUADRO 10	IMPORTANCIA DE LA REALIZACIÓN DE EVENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	86
CUADRO 11	RAZONES POR LAS QUE LOS UD ASISTIERON A LOS EVENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	92
CUADRO 12	RAZONES POR LAS QUE LOS UD ASISTIERON A LOS EVENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	97
CUADRO 13	LOS TEMAS TRATADOS SEGÚN LOS PARTICIPANTES.....	102
CUADRO 14	TEMAS DE INTERÉS SEGÚN USUARIOS DE DERECHO.....	108
CUADRO 15	TEMAS SOBRE LOS CUALES SE HICIERON PREGUNTAS.....	110
CUADRO 16	EXPECTATIVAS Y GRUPOS DE INTERÉS.....	115
CUADRO 17	COMPROMISOS EN EL PPC SEGÚN PARTICIPANTES.....	120
CUADRO 18	MECANISMOS OBLIGATORIOS Y COMPLEMENTARIOS SEGÚN MOMENTOS DE IMPLEMENTACIÓN Y PARTICIPANTES.....	124
CUADRO 19	TRATO A LOS PARTICIPANTES POR PARTE DE EMPRESA, CONSULTORA Y SENACE.....	127
CUADRO 20	CALIFICACIÓN DE LOS RECURSOS TÉCNICOS EMPLEADOS PARA EJECUTAR EL PPC.....	129

CUADRO 21 VALORACIÓN DE LA SEDE Y SUS FACILIDADES.....	131
--	-----

ÍNDICE FIGURAS

FIGURA 1 MAPA DE LOCALIZACIÓN DEL PROYECTO.....	21
FIGURA 2 GAMA DE ACTIVIDADES QUE ABARCAN LAS RELACIONES SOCIALES.....	29
FIGURA 3 MAPA UBICACIÓN DEL DISTRITO DE VENTANILLA.....	38
FIGURA 4 MAPA SATELITAL DE LA UBICACIÓN DEL DISTRITO DE VENTANILLA.....	49

ÍNDICE ILUSTRACIONES

ILUSTRACIÓN 1 VÍA DE INGRESO A LAS LOCALIDADES DE LA MARGEN DERECHA Y A LAS EMPRESAS ENEL, PETRAMAS Y LOGISMINSA.....	34
ILUSTRACIÓN 2 VISTA DE LA CALLE PRINCIPAL DEL AH VÍCTOR RAÚL HAYA DE LA TORRE, EN LA MARGEN IZQUIERDA.....	35
ILUSTRACIÓN 3 ESTADO DE LAS VÍAS PÚBLICAS EN MARGEN IZQUIERDA.....	43

SIGLAS Y ABREVIATURAS

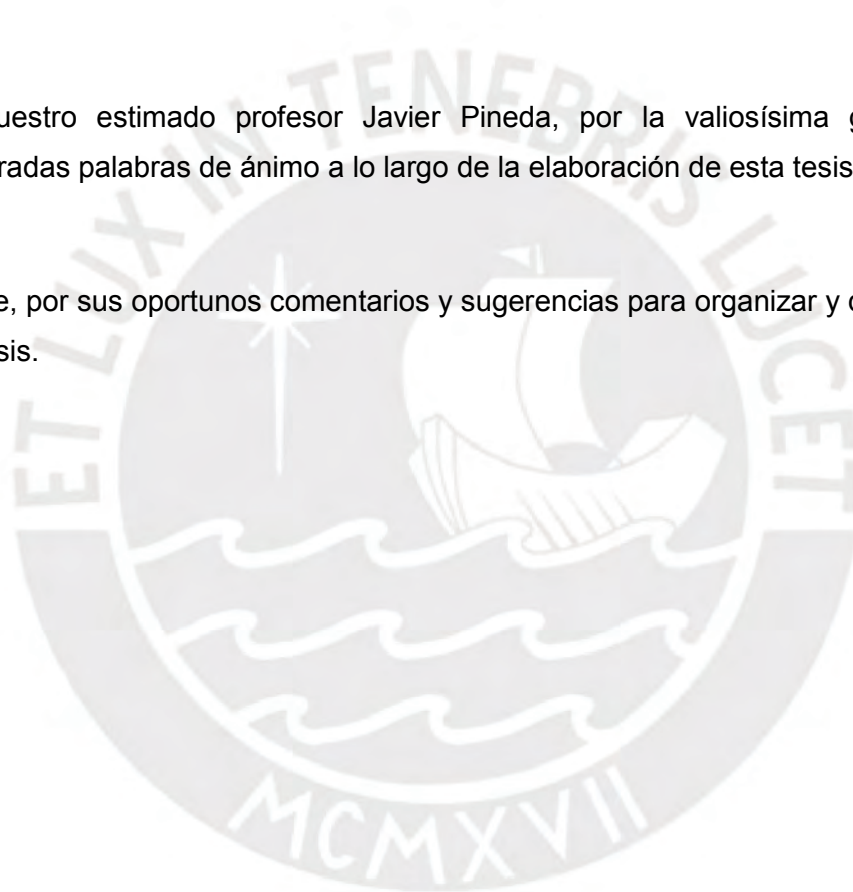
ANA	: Autoridad Nacional del Agua
AID	: Área de Influencia Directa
CFI	: Corporación Financiera Internacional
DGAAE	: Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos
DGE	: Dirección General de Electricidad
DICAPI	: Dirección General de Capitanías y Guardacostas
DIGESA	: Dirección General de Salud
EIA	: Estudio de Impacto Ambiental
EMA	: Estrategia de Manejo Ambiental
ENEL	: ENEL Perú
IMARPE	: Instituto del Mar del Perú
MEIA	: Modificatoria del Estudio de Impacto Ambiental
MEM	: Ministerio de Energía y Minas
MINAM	: Ministerio del Ambiente
OSINERGMIN	: Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
PPC	: Plan de Participación Ciudadana
PRC	: Plan de Relaciones Comunitarias
SEIA	: Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental
SEIN	: Sistema Eléctrico Interconectado Nacional
SENACE	: Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles
SNMPE	: Sociedad Nacional de Minería y Petróleo
ODS	: Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEFA	: Organismos de Evaluación y Fiscalización Ambiental
UD	: Usuario de derechos
CEPAL	: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

AGRADECIMIENTOS

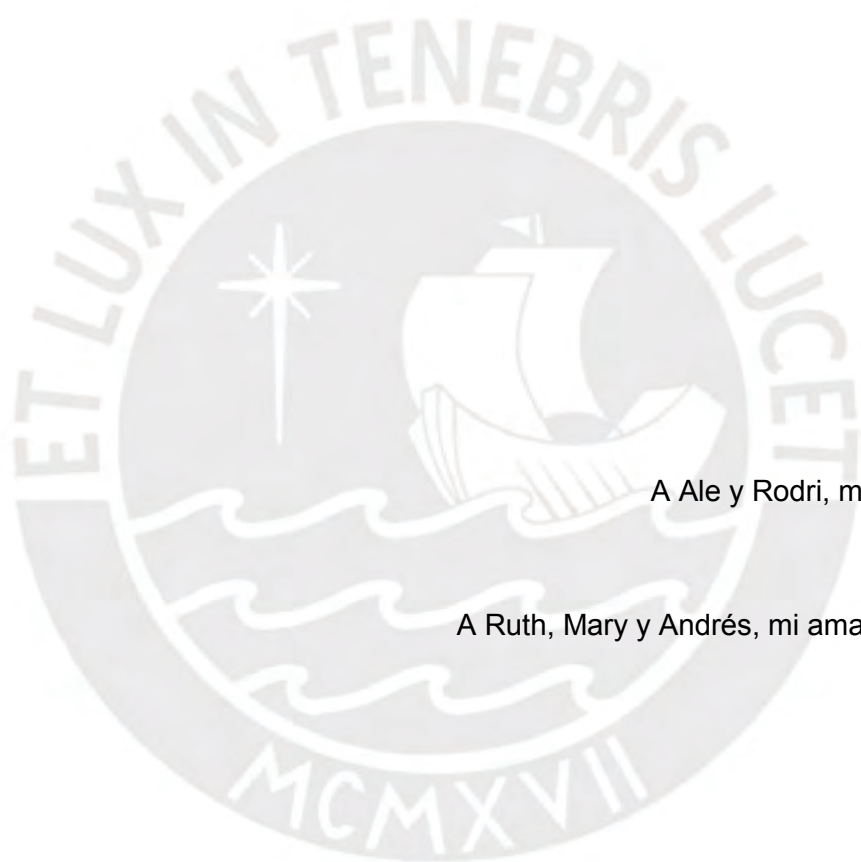
A nuestros entrevistados y entrevistadas, por brindarnos su tiempo y compartir generosamente con nosotros sus puntos de vista y valoraciones. Que su aporte contribuya a mejorar los procesos de participación ciudadana en futuros proyectos.

A nuestro estimado profesor Javier Pineda, por la valiosísima guía y las reiteradas palabras de ánimo a lo largo de la elaboración de esta tesis.

A Ale, por sus oportunos comentarios y sugerencias para organizar y dar forma a la tesis.



DEDICATORIA



A Ale y Rodri, mis amores.

A Ruth, Mary y Andrés, mi amada familia.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

En la presente tesis se investiga el proceso de participación ciudadana, específicamente el caso de la participación ciudadana asociado al proyecto Central Termoeléctrica de Ventanilla, realizado entre los años 2017 y 2018. En este proceso participó la población del área de influencia directa del proyecto. El proceso incluyó la realización de mecanismos obligatorios y complementarios de participación. Entre los mecanismos obligatorios se realizaron dos rondas de talleres, una antes y durante la elaboración del estudio de impacto ambiental; y una ronda de audiencias. Estas rondas se realizaron en dos sedes, una en el A.H Víctor Raúl Haya de la Torre; y la otra, en la margen derecha de la Av. Néstor Gambetta donde existen otros asentamientos poblacionales involucrados en el proceso de participación ciudadana, a los cuales se les brindó información acerca del proyecto, su entorno ambiental, impactos previsible y medidas de manejo para los impactos previsible.

En el marco de este proceso la población involucrada e interesada tuvo la oportunidad de informarse y plantear sus interrogantes sobre todos los temas relativos al proyecto, en qué consiste, de qué manera podría beneficiarlos o afectarlos, así como de qué manera se ha previsto manejar los efectos del proyecto sobre el medio ambiente y la comunidad; así como realizar comentarios, expresar sus dudas y preocupaciones sobre estos temas.

Este es un caso de participación ciudadana en proyectos de inversión, área en la cual la participación ciudadana se ha ido extendiendo no solo en el Perú sino también en América Latina y en el mundo, en general, desde el año 2000 en adelante.

La investigación realizada permite identificar factores y procesos que inciden en participación ciudadana en proyectos de inversión. Entre los factores y procesos se encuentran: la noción de democracia entre representantes y representados, el desarrollo e incorporación en la gestión de autoridades y líderes de temas como el medio ambiente, la prevención de los riesgos de desastres, la consecución de derechos como ciudadanos y vecinos; la búsqueda en la gestión comunal del

apoyo de todos los actores con competencia o posibilidades; y el desarrollo de habilidades y destrezas por parte de autoridades y líderes comunitarios en la gestión del desarrollo de sus respectivas comunidades.

Los procesos de participación ciudadana en proyectos de inversión son procesos complejos, oportunidades de conocimiento entre las partes, de diálogo y consenso de diferentes perspectivas, la del promotor del proyecto, la técnica de la consultora y la del Estado, quien lidera y supervisa el proceso. Es el momento en el cual pueden fundarse las bases para una relación duradera y de confianza, si todos los involucrados consideran legítimo el proceso. Los hallazgos al investigar el caso de la Central Térmica de Ventanilla brindan una visión de la complejidad y riqueza del proceso, y de las oportunidades señaladas.

La metodología aplicada en esta investigación se basa en técnicas de investigación cualitativa que son las adecuadas a los objetivos de investigación y unidades de análisis, procesos de información y comunicación, y diálogo entre las partes involucradas. Las unidades de análisis son los usuarios de derecho de los mecanismos de participación ciudadana, así como la empresa promotora del proyecto, la consultora que elabora el estudio de impacto ambiental, y el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) que es la autoridad competente que regula, revisa y aprueba los permisos ambientales y los procesos de consulta requeridos para el desarrollo de los proyectos de inversión.

Interesa conocer el proceso de participación ciudadana porque es el espacio en el cual los residentes en el área de influencia, en particular, y los interesados en el proyecto, en general; pueden informarse de primera mano en qué consiste y cuáles serían los efectos previsibles del proyecto sobre el entorno social y ambiental, y expresar sus inquietudes, dudas y recomendaciones sobre el proyecto de inversión. En este sentido, constituye un momento clave para la comunidad usuaria del derecho a participar, como también para el promotor del proyecto de inversión y el Estado, a través del cual se aporta legitimidad a la aprobación y desarrollo del proyecto de inversión, en beneficio de todos los involucrados.

En el primer capítulo se identifica y contextualiza el problema, se justifica la investigación basada en la actualidad de la participación ciudadana para

proyectos de inversión. Se define también los objetivos de la investigación, los cuales se orientan a la adecuación y efectividad de los mecanismos de participación ciudadana para generar interés en los participantes, atender a sus necesidades y expectativas, y a la contribución de los recursos empleados en el logro de los objetivos de la participación ciudadana.

El segundo capítulo presenta el marco teórico y conceptual a partir de los cuales se analiza el contexto socioeconómico y ambiental en el cual se propone el proyecto de inversión. A la luz de la normatividad vigente para los procesos de participación ciudadana se analiza el avance y desarrollo del Plan de Participación Ciudadana para el caso específico de la Central térmica de Ventanilla.

El tercer capítulo presenta los componentes del diseño de investigación y la forma como se estructuró y llevó a cabo. El cuarto capítulo de la investigación presenta el análisis e interpretación de los resultados a partir de las preguntas de investigación que se organizaron en lineamientos. En cada uno de estos lineamientos se presentan los hallazgos resultantes. En el quinto capítulo se formulan las conclusiones y recomendaciones a las que dan lugar los hallazgos alcanzados, valorados e interpretados a partir del marco conceptual y metodológico aplicado en la investigación.

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El desarrollo de un país está estrechamente vinculado con su capacidad energética. De esta depende en gran medida su desarrollo industrial, tecnológico, comunicacional y comercial, entre otros. La mayor proporción de energía utilizada en el mundo proviene de combustibles fósiles, que es un recurso no renovable.

El Perú es privilegiado debido a que tiene varias fuentes potenciales de generación de energía eléctrica, como son las centrales hidráulicas, las eólicas y las centrales térmicas. Las dos primeras se sustentan en recursos renovables. La mayor parte de la energía producida es canalizada a través del Sistema Eléctrico Interconectado Nacional, a través del cual es distribuida a las distintas regiones de acuerdo a las necesidades que estas tengan.

De acuerdo a la Sociedad Nacional de Minería y Petróleo (SNMPE), el 53.3% de la energía que consume el país proviene de centrales hidroeléctricas y el 42.9% de centrales térmicas, principalmente de ciclo combinado. Ambas fuentes producen energía limpia. En el año 2015 la potencia instalada de electricidad total fue de 12 188.6 MW, de los cuales 4 151.8 provinieron de centrales hidroeléctricas y 7 701.0 de centrales térmicas. El número de clientes consumidores fueron un total de 6 682 028 a nivel nacional en el mismo año (OSINERGMIN, 2017).

En el distrito de Ventanilla funciona desde el año 1996 la Central Termoeléctrica operada por la empresa ENEL Perú (ENEL). La energía generada alimenta al Sistema Eléctrico Interconectado Nacional del Perú (SEIN).

La central térmica de Ventanilla tiene una potencia efectiva energética de 479.27 MW, que es generada por dos turbinas a gas una a vapor, lo que se denomina ciclo combinado. El agua sobrante del proceso de la turbina a vapor ha estado siendo vertida al río Chillón, el cual tiene poco caudal durante la mayor parte del año. A fin de reducir los impactos en este cuerpo de agua, ENEL va a modificar el punto de vertimiento, proponiendo derivarlo por una tubería terrestre y marina al mar. La instalación de la tubería implica el cavado de zanjas, la colocación de tubos, el incremento de camiones y la contratación de trabajadores entre otras

actividades, en un área que se encuentra habitada por población urbana que presenta diferentes niveles de dotación de servicios básicos, infraestructura social, ingresos y pobreza.

La población asentada en el área tiene derecho a conocer el proyecto y ser informado de los efectos que éste pudiera tener sobre sus actividades socioeconómicas y ambientales; así como a saber y manifestarse acerca de las medidas de manejo social y ambiental que el proyecto tiene previsto.

En el campo de los proyectos de inversión en general y del sector energía, en particular; y más aún si estos proyectos afectan el medio ambiente, además del proceso de obtención de permisos ambientales, y como parte componente de este proceso, desde el 2009 los proyectos nuevos han de implementar un proceso de Consulta Ciudadana.

Así ENEL requirió elaborar la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y ejecutar un Plan de Participación Ciudadana (PPC). Ello debido a que, de acuerdo al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, todos los proyectos de inversión que pudieran generar impactos en el medio ambiente deben contar tanto con un EIA como con la implementación de un PPC. El EIA identifica y evalúa los impactos que el proyecto pudiera generar en el medio ambiente biológico, físico y social en el que se desarrollará. Mientras el PPC está dirigido a informar a la población del área de influencia sobre el proyecto, para lo cual se implementan una serie de mecanismos participativos que involucran a la población de su área de influencia ubicada en el distrito de Ventanilla, provincia del Callao.

Los mecanismos de participación ciudadana, en general, se dividen entre obligatorios y complementarios. Los primeros son talleres y audiencias en los que se expone el proyecto y de manera secuencial los resultados del EIA, y se responden las dudas y preocupaciones. Los complementarios pueden ser buzones de sugerencias, visitas casa por casa, oficina informativa, grupos focales, entre otros.

El proyecto está a cargo de la empresa ENEL y corresponde al Sector Electricidad. El Proceso de Participación Ciudadana, PPC, está normado por el

D.S. N° 002-2009-MINAM y la Resolución Ministerial N° 223-2010-MEM/DM, Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades Eléctricas.

El Plan de Participación Ciudadana para el “Proyecto Conversión a Gas Natural y Transformación a Ciclo Combinado de la Central Termoeléctrica Ventanilla S.A. por Cambio de Punto de Vertimiento del Río Chillón al Mar”, fue aprobado por SENACE el 30 de diciembre de 2016. El PPC en su ejecución, contempló la realización de dos rondas de talleres participativos y una de audiencias. La primera ronda de talleres se realizó en el año 2017, la segunda ronda y las dos audiencias públicas se ejecutaron en los primeros meses del año 2018. Ambos mecanismos, talleres y audiencias, son obligatorios. Como mecanismos complementarios se establecieron reuniones informativas casa por casa, realizadas por un equipo de promotores y oficinas de información.

La participación ciudadana en proyectos de inversión tiene como objetivo informar a la población del área de influencia en la que se implementará el proyecto sobre el proyecto, las actividades que realizará, los impactos que este tendrá en el medio ambiente biológico, físico y social, así como las medidas de manejo que se realizarán para mitigar o eliminar los impactos (MEIA, 000612).

Si bien los procesos de participación ciudadana no son vinculantes, es decir, no otorgan la facultad a la población para decidir si el proyecto se ejecuta o no, si brindan los espacios para que las opiniones, sugerencias y preocupaciones de las personas puedan ser atendidas e incluidas dentro del Estudio. Lo cual es un reconocimiento a su derecho a ser informado e intervenir en el proceso de revisión y evaluación del proyecto por la autoridad estatal competente.

En el Perú la participación ciudadana relativa a proyectos de inversión ha venido siendo implementada desde hace más de 18 años y la legislación respecto a ella se ha ido mejorando. En un inicio cada uno de los sectores a los que pertenecían los proyectos, tales como minería, electricidad, hidrocarburos, carreteras, vivienda, saneamiento, entre otros; estaban a cargo de la revisión, evaluación y aprobación de los proyectos y tenían sus propias normas y reglamentos, que podían diferir de acuerdo al sector del cual se trataba. Por ejemplo, en el caso de hidrocarburos, el PPC debía aprobarse antes del inicio de los estudios y en minería, cuando los estudios habían concluido y habían sido entregados a la

autoridad. Cada sector otorgaba su propia prioridad a un mecanismo participativo sobre el resto.

En el año 2012 se crea el Servicio Nacional de Certificación Ambiental con el objetivo de evaluar con criterios técnicos homogéneos los estudios ambientales de los proyectos de inversión. Asimismo, se propone establecer los lineamientos para garantizar una participación temprana de la población, a fin de prevenir el surgimiento de conflictos sociales. "... SENACE busca posicionarse como una entidad técnica e imparcial, implementando estrategias de involucramiento temprano y constante con la sociedad civil y entidades públicas y privadas, a fin de mantener una actitud preventiva frente a los conflictos socio-ambientales asociados a los proyectos de inversión de gran envergadura en el país" (2014: 10).

Luego de un proceso gradual de transferencia de funciones de los sectores a SENACE, actualmente esta entidad está a cargo de la evaluación de estudios de los sectores minería (2015); transporte (2015); vivienda y construcción (2016); agricultura (2016); saneamiento e industria (2017); pesca (2018). Al año 2020 deberá haber concluido la transferencia del resto de sectores. (SENACE s/f: 24).

En el caso del Proyecto Central Térmica Ventanilla, el área de influencia se ha determinado en función a los impactos que el cambio de punto de vertimiento de agua va a ocasionar en las poblaciones de su entorno. El proyecto incluirá la instalación de una tubería terrestre y de un emisor submarino, por lo que los impactos estarán referidos a incremento de polvo, ruido, tránsito principalmente, además de contratación de mano de obra local (MEIA: 000345).

De acuerdo a ello se identificaron como área de influencia directa (AID) a ocho localidades del distrito de Ventanilla, en la provincia del Callao: Urb. Parque Industrial Parque Porcino sector 10; AH Asociación Casa Huerta Virgen de las Mercedes I; AH Asociación Casa Huerta Virgen de las Mercedes II; AH Agrupación de Familias Virgen de las Mercedes; AH Virgen del Carmen; AH 18 de Octubre; Agrupación de Viviendas La Merced; AH Raúl Haya de la Torre. (SENACE, 2016).

En la Figura 1 se muestra el mapa de ubicación de la Central Termoeléctrica de Ventanilla. En la margen derecha de la carretera Néstor Gambetta se encuentra

la central y la mayoría de localidades. En la margen izquierda se encuentra el AH Víctor Raúl Haya de la Torre.



Figura 1 Mapa de localización del proyecto



Fuente: Google Earth. Consulta: 24/05/18

Actualmente el Proceso Participativo ha concluido, se han realizado dos rondas de talleres: una primera ronda durante la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental, en el que se ha presentado el proyecto y los resultados de la línea base social y ambiental. En esa primera ronda se informó a la población sobre los cambios en el funcionamiento del proyecto y se recogieron sus percepciones y opiniones tanto sobre el proyecto como sobre los resultados de la línea base. La ronda de talleres se realizó en el año 2017.

Un segundo momento fue la segunda ronda de talleres, denominada talleres luego de entregado el Estudio de Impacto Ambiental. En esta ronda de talleres se informó a la población sobre los impactos del proyecto y el plan de manejo ambiental y social. Se absolvieron las preguntas y se recogieron las percepciones de la población. La principal solicitud de la población estuvo relacionada a la utilización del agua sobrante del proyecto para el regadío de áreas verdes en la zona. Esta ronda se realizó en los primeros meses del 2018.

El tercer momento lo constituyó la realización de las audiencias, en las que se volvió a presentar los resultados del estudio de manera integrada y también se absolvieron las preguntas de los asistentes. Las audiencias se llevaron a cabo en el mes de febrero de 2018.

Adicionalmente el proyecto implementó dos oficinas informativas y realizó visitas casa por casa para informar a la población.

Del conjunto de mecanismos implementados, interesa conocer cuál de ellos llegó a la población de mejor manera y a través de cuál de ellos se informó sobre el proyecto y pudo realizar las consultas sobre los temas que no tenía claridad, así como cuáles fueron las propuestas formuladas para la mejor implementación del proyecto. En este sentido, las preguntas que se desarrollan y fundamentan a través de la presente investigación son las siguientes:

Pregunta General:

¿Cuáles son los factores que influyeron en la ejecución del Plan de participación ciudadana del proyecto Central Térmica Ventanilla, durante los años 2016 – 2018?

Preguntas Específicas:

- 1) ¿Cómo los mecanismos del Plan de participación ciudadana implementados a través del proyecto, generaron mayor interés en sus diferentes grupos de interés?
- 2) ¿En qué medida los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto, respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés?
- 3) ¿De qué manera los recursos humanos, técnicos y materiales contribuyeron a lograr los objetivos del Plan de Participación Ciudadana?

1.2 JUSTIFICACIÓN

Los proyectos de inversión privada en nuestro país son campos recientes de consulta ciudadana. Si bien se trata de inversiones privadas, cuentan con cierto interés público por las implicancias ambientales y sociales que conlleva desarrollar o no estos proyectos. Esta es una constatación de los tesisistas en su ejercicio profesional, donde no solo los proyectos mineros e hidrocarburos requieren de procesos de consulta ciudadana sino también los proyectos de generación y transmisión de energía, viales, saneamiento y otros, en el camino para obtener no solo los permisos necesarios para su ejecución sino, lo que resulta más relevante, de legitimar el proyecto y su ejecución.

La extensión de los procesos de consulta ciudadana en el campo de los proyectos de inversión involucra a categorías sociales diversas, para las cuales la participación ciudadana constituye un proceso sin precedentes, como en el caso del que se ocupa esta investigación. En el proceso los participantes van adquiriendo las capacidades necesarias que habilitan a los involucrados para una participación mayor y mejor.

El caso de investigación espera aportar en la identificación de los factores que inciden en los procesos de participación ciudadana en proyectos de inversión, y servirían desde la Gerencia Social a mejorar y profundizar la participación ciudadana como política social en proyectos de inversión. Una comprensión de la lógica de los participantes en los mecanismos de participación previstos y los requerimientos de capacitación para una óptima habilitación de los participantes son campos en los cuales las propuestas y medidas de mejora del proceso, mecanismos y medios de información, comunicación y diálogo son relevantes y necesarios para la profundización del ejercicio de derechos democráticos y participación ciudadana.

La investigación responderá a las siguientes preguntas de investigación: ¿Cómo los mecanismos del Plan de participación ciudadana generan mayor interés en los participantes?, ¿En qué medida los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana responden a las necesidades y expectativas de los participantes?, y ¿De qué manera los recursos humanos, técnicos y materiales contribuyen a lograr los objetivos del Plan de Participación Ciudadana?

Para responder a estas preguntas se han aplicado entrevistas a los usuarios de derecho participantes del proceso, así como a otros participantes, entre ellos la consultora y la empresa promotora del proyecto, y el SENACE. Los hallazgos resultantes del análisis de la información aportada por las técnicas aplicadas (entrevistas, observación y registro fotográfico) sustentan las propuestas de fortalecimiento y mejora de los aciertos y debilidades del proceso que se identifican y discuten en la tesis.

1.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo General:

Conocer los factores que influyeron en la ejecución del Plan de participación ciudadana del proyecto Central Térmica Ventanilla, durante los años 2017 – 2018, **analizando** los mecanismos del Plan que generaron mayor interés en sus diferentes grupos de interés, así como, si estos mecanismos respondieron a las necesidades y expectativas de estos grupos y, si aportaron los recursos humanos, técnicos y materiales al logro de los objetivos de dicho Plan, **para** proponer medidas de mejora que fortalezcan la participación ciudadana en otros proyectos.

Objetivos Específicos

- 1) Conocer y analizar los mecanismos del Plan de participación ciudadana que generaron mayor interés entre los diferentes grupos de interés durante la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental.
- 2) Identificar si los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto, respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés.
- 3) Determinar si el aporte de los recursos humanos, técnicos y materiales contribuyeron al logro de los objetivos del Plan de Participación Ciudadana.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

La presente investigación asume enfoques como marco teórico. Estos enfoques aportan marcos conceptuales y contextos a partir de los cuales la aproximación al estudio de caso es posible. Entre estos tenemos los siguientes:

- Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas
- Enfoque Participación Pública y Compromiso de Grupos de Interés – Banco Mundial/ Corporación Financiera Internacional (CFI)
- Enfoque de Desarrollo de Capacidades de Naciones Unidas
- Enfoque de Desarrollo Territorial

2.1 OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

La información adecuada sobre asuntos que involucran el interés y bienestar nacional es un elemento central para la construcción de sociedades con paz, justicia e inclusión. Las Naciones Unidas propone como uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), alcanzar la paz, justicia e instituciones sólidas, para “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles” (Naciones Unidas, 2015).

Entre las metas propuestas por este ODS está: “Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades”. Además de “Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.” (Naciones Unidas, 2015)

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe sobre Desarrollo Humano 2016 señala que “El desarrollo humano es el desarrollo de las personas mediante la creación de capacidades humanas por las personas, a través de la participación activa en los procesos que determinan sus vidas, y para las personas, mediante la mejora de sus vidas.” (2016, pág. 2).

Este es un enfoque más amplio que el de recursos humanos, necesidades básicas y bienestar humano, como bien se dice en el mismo informe.

El Estado peruano a través de la Ley del Ambiente Ley N° 28611, en sus artículos I y II señala que toda persona tiene el derecho al acceso adecuado y oportuno a información sobre obras y actividades que pudieran tener impactos en el medio ambiente (2005:1). En ese marco, el Ministerio del Ambiente establece entre sus obligaciones, “promover la participación ciudadana en procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible y fomentar una cultura ambiental nacional”.

La extensión de la participación ciudadana en el campo de los proyectos de inversión es una política social que se ubica en el marco de las metas del ODS 16 de “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”. El caso investigado aporta la comprensión de los factores que inciden en la participación en el proceso y mecanismos de consulta ciudadana sobre proyectos que inciden en la vida de las personas, en este caso las ubicadas en el área de influencia del proyecto Central termoeléctrica de Ventanilla.

2.2 ENFOQUE PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y COMPROMISO DE GRUPOS DE INTERÉS – BANCO MUNDIAL/ CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (CFI)

El Banco Mundial y particularmente la CFI, tienen una perspectiva de intervención desde las empresas y desde los proyectos de inversión. Sus recomendaciones acerca de las relaciones con los actores sociales no se refieren a aquellos actores que pertenecen al campo del negocio de la empresa o proyecto, como pueden ser proveedores, contratistas, distribuidores o clientes, sino se refieren a “las comunidades afectadas, la autoridades de los gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil, instituciones locales y otros sectores sociales interesados y afectados por un proyecto” (2007: 3).

El documento “Relaciones con la comunidad y otros actores sociales”, es un manual de prácticas recomendadas para empresas que hacen negocios en mercados emergentes. Está basado en “las lecciones y experiencia de la CFI de los últimos nueve años, así como en las opiniones y prácticas actuales de empresas” que son sus clientes, así como de otras instituciones. Este manual actualiza y amplía los temas tratados en el manual de prácticas recomendadas publicado en 1998 titulado “La divulgación y la consulta pública: un instrumento eficaz para la actividad empresarial. Manual de prácticas”, y ofrece orientaciones adicionales en apoyo de las nuevas Normas de Desempeño de la CFI sobre Sostenibilidad Social y Ambiental.

La CFI propone a las empresas desarrollen relaciones de transparencia y difusión de información con los actores sociales con quienes se relacionan, en una perspectiva amplia y de largo plazo para mantener una adecuada gestión de riesgos.

“En la actualidad, la expresión “relaciones con los actores sociales” se está empezando a usar para describir un proceso continuo más amplio y más inclusivo entre una empresa y quienes podrían verse afectados por sus actividades, que abarca una variedad de actividades y enfoques y que se desarrolla a lo largo de toda la vida de un proyecto (...). Esta evolución del significado de la expresión es indicativa de cambios más generales en el mundo financiero y de los negocios, en el que se reconocen cada vez más los riesgos para las actividades comerciales y para la reputación que se derivan de una relación precaria con los actores sociales, y se hace cada vez más hincapié en la responsabilidad social de las empresas y en la transparencia y la difusión de información. En este contexto, mantener buenas relaciones con los actores sociales es un prerrequisito para una adecuada gestión del riesgo.” (CFI 2007: 2)

La Figura 2 muestra el gráfico sobre la gama de actividades que abarcan las relaciones sociales mencionadas en la cita anterior:

Figura 2 Gama de Actividades que abarcan las relaciones sociales



Fuente: CFI, 2007, pág. 25

Para la CFI la divulgación de información acerca del proyecto a desarrollarse, así como la consulta con los actores sociales son aspectos básicos para las relaciones con la comunidad y otros actores sociales.

“La comunicación de esa información de una manera comprensible para los actores sociales es un primer paso importante (y continuo) en las relaciones con los actores sociales. Todas las demás actividades, desde las consultas y la participación con conocimiento de causa hasta la negociación y la resolución de las reclamaciones, serán más constructivas si los actores sociales, incluidas las comunidades afectadas, cuentan con información precisa y oportuna sobre el proyecto, su impacto y otros aspectos que pudieran producir algún efecto en ellos.”
(2007: 27)

Asimismo, la CFI propone a las empresas una visión de largo plazo para sus relaciones con la comunidad, basada en el diálogo de doble vía y la divulgación de la información relevante para fundamentar la relación. Por otra parte, lanza el concepto de “autorización social para operar”, concepto controversial para el sector empresarial.

“Como se ha analizado en la sección precedente, la divulgación de información debería respaldar el proceso de consultas. Éste es un proceso de diálogo bidireccional entre la empresa del proyecto y los actores sociales. En realidad, el proceso de consultas con los actores sociales consiste en establecer y mantener relaciones externas constructivas a lo largo del tiempo. Las empresas que inician tempranamente el proceso y adoptan una visión estratégica a largo plazo crean, básicamente, su “autorización social para operar” en el lugar.”
(2007: 33)

Para la CFI la Negociación y la Consulta son dos conceptos centrales, diferentes pero vinculados que requieren de confianza y credibilidad para que la negociación arribe a resultados aceptables para ambas partes, empresa y comunidad. Los procesos de consulta se constituyen en esta propuesta como los medios por los cuales las partes pueden lograr confianza y credibilidad

“Negociación y consulta son dos procesos diferentes pero vinculados entre sí dentro del espectro de las relaciones en sentido más amplio. La consulta tiende a ser un procedimiento de final abierto, cuyo objetivo consiste en intercambiar opiniones e información, mientras que la negociación tiene como objetivo alcanzar un acuerdo acerca de un tema o conjunto de temas específicos. Puesto que una negociación eficaz rara vez ocurre en un vacío, es importante sentar las bases generando confianza y credibilidad mediante un proceso previo de consulta. Las empresas pueden estar actuando en detrimento de sus propios intereses si la población local considera que sólo interactúan con los actores sociales cuando resulta conveniente para sus fines o cuando necesitan algo de la comunidad.” (2007: 63)

Asimismo, la CFI sostiene que la consulta representa una oportunidad como ninguna para que la negociación entre la comunidad y la empresa construyan relaciones de calidad como clave para que la negociación y las asociaciones a las que arriben ambas partes logren resultados aceptables para unos y otros.

“La consulta representa, entre otras cosas, una valiosa oportunidad para “humanizar” la relación entre la empresa y las comunidades vecinas mediante la interacción cara a cara y fomentar expectativas más realistas a través del diálogo. De lo contrario, es más probable que los actores sociales consideren al proyecto como una entidad impersonal con recursos ilimitados de la cual se debe extraer la máxima ganancia financiera posible. En la negociación y las asociaciones, como en muchas otras cosas, la calidad de las relaciones con los actores sociales es un factor clave para facilitar el logro de resultados aceptables para ambas partes.” (2007: 63)

El enfoque del Banco Mundial/ CFI se ha posicionado como mejores prácticas empresariales, por un lado; mientras que, por el otro, la CFI interviene supervisando el cumplimiento de las normas de desempeño y sostenibilidad ambiental y social en los proyectos que cuentan con crédito otorgados por el

Banco Mundial/ CFI. De ambas formas inciden en la gestión social y ambiental que desarrollan las mayores empresas en los más grandes proyectos de inversión. Esta incidencia se extiende y refleja en las políticas públicas, normatividad y empresas acerca de los proyectos de inversión en nuestro país.

2.3 ENFOQUE DESARROLLO DE CAPACIDADES

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo concibe que “el desarrollo de capacidades es el motor del desarrollo humano”, es decir es “... el proceso mediante el cual las personas, organizaciones y sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las aptitudes necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo”. (2009: 5). A través del desarrollo de capacidades entonces, las personas pueden alcanzar lo que deseen hacer o ser.

El concepto de desarrollo del PNUD ha evolucionado a través del tiempo. En un inicio se entendía que los países desarrollados debían ayudar a los no desarrollados con dinero, lo que generó dependencia y no fue sostenible en el tiempo. Se incorporó entonces el tema de la asistencia técnica, a través de la cual se transfería conocimientos y prácticas, lo cual conduciría a un estado de desarrollo similar al alcanzado por los países desarrollados. Sin embargo, al ser las realidades y condiciones distintas, las recetas no fueron aplicables y no se obtuvieron los resultados esperados. Se adoptó entonces el enfoque de desarrollo de capacidades, como medio de lograr resultados sostenibles

Amartya Sen, economista y filósofo hindú, es el creador del enfoque de la capacidad, que se centra en el análisis de capacidades que tienen las personas para hacer y para ser, y no en la cantidad o calidad de los recursos con que cuenta. Sen opta por una aproximación al tema de la pobreza desde la perspectiva de la libertad con la que las personas cuentan para lograr su bienestar y desarrollo personal. Para Sen, el enfoque de capacidad también se puede llamar enfoque de la libertad. (Urquijo 2014: 69)

Martin Urquijo Angarita, (2014: 69) señala que, para Sen, “lo que importa para evaluar el bienestar no es lo que una persona tiene, como podrán ser los bienes de consumo y la apropiación de las propiedades de estos bienes, sino lo que consigue realizar con lo que tiene”. Urquijo pone el ejemplo del uso de un bien,

como una bicicleta, en la que “el aspecto valorativo no recae en el bien en sí, sino en la medida que ese bien permite un funcionamiento; para el caso de la bicicleta, porque permite el funcionamiento de la movilidad o de ser capaz de moverse libremente”, (2014: 70). En este caso, la importancia no recae en el bien, sino en la capacidad del usuario de hacer uso de dicho bien.

Urquijo señala que Sen identifica dos conceptos estrechamente relacionados: el de capacidades y el de funcionamientos. Mientras el primero se refiere a la libertad de una persona para alcanzar estilos de vida que valore, el segundo representa la realización del ejercicio de capacidades para llegar el estado valorado. (2014: 65-78)

Tal como señalan Giménez y Valente, para Sen “la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza”, (2016: 102). En el caso de las localidades del área de influencia del Proyecto Central Termoeléctrica, surgieron principalmente a partir de invasiones a terrenos, en la última década del siglo pasado. La pobreza es la característica común a todas ellas, lo que se manifiesta en el bajo nivel educativo, la precariedad de las viviendas, la insuficiencia de servicios básico, el bajo nivel de ingreso, principalmente.

Exceptuando al AH Víctor Raúl Haya de la Torre, que ha logrado importantes apoyos de su gobierno local, las localidades se van consolidando en base al propio esfuerzo de las familias, gestionando a fuerza de tesón y persistencia la provisión de los servicios. Dirigentes con escasamente la primaria completa, han logrado que sus localidades cuenten con instituciones educativas, agua y desagüe, centros de salud. En ese proceso han hecho uso de sus capacidades y han adquirido nuevas capacidades, sin embargo, les resta mucho camino por recorrer, por la falta de involucramiento de autoridades y representantes de instituciones públicas y privadas, que constituye uno de los principales escollos.

La participación ciudadana en proyectos de inversión requiere y a la vez genera capacidades en las personas y las sociedades. Este es un proceso. En el caso de la participación ciudadana del proyecto Central termoeléctrica requiere que los participantes sean capaces de identificar los riesgos que implican las actividades del proyecto a su entorno ambiental y social, y se aseguren que el

proyecto considera las medidas de prevención, mitigación y manejo de impactos adversos que sean adecuadas a su bienestar. En este contexto la configuración de las capacidades de los participantes en el proceso de participación ciudadana es una tarea pendiente.

2.4 ENFOQUE DE DESARROLLO TERRITORIAL

Se comprende al territorio como una construcción continua de las dinámicas que se van generando a partir de las relaciones sociales, culturales, históricas, económicas y productivas de los ciudadanos, así también de la sociedad con la naturaleza. Es en un territorio el lugar en el cual sus habitantes implementan instrumentos de planificación y ordenamiento territorial, desde la visión y organización con la que cuentan.

Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)¹, “el desarrollo territorial se entiende como un proceso de construcción social del entorno, impulsado por la interacción entre las características geofísicas, las iniciativas individuales y colectivas de distintos actores y la operación de las fuerzas económicas, tecnológicas, sociopolíticas, culturales y ambientales en el territorio”² (cita tomada de la página web de CEPAL).

Cristina Echeverría, (2016: 16) define el territorio como un espacio en permanente “construcción” y en el que los diferentes grupos de interés interactúan, gobiernos locales, empresas, organizaciones, poblaciones, etc. En el caso del área de influencia del proyecto Central Térmica Ventanilla, además de la empresa ENEL, existen otras empresas e instituciones con distintos niveles de interacción entre ellas y la población. Se pueden señalar que son tres las empresas con mayor significancia, incluyendo a ENEL, Petramás (relleno sanitario) y el almacén de concentrados mineros Logisminsá.

¹ La CEPAL es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social. Ver www.cepal.org.

² Tomado de: <https://www.cepal.org/es/temas/desarrollo-territorial> Consulta realizada el 25/05/18

Además, hay una gran extensión de terreno dedicado a la crianza de porcinos para la venta. Asimismo, en la zona está localizado un complejo arqueológico llamado “Cerro Culebra” y “Pampa de los Perros”.

Es principalmente debido a las empresas minera, al relleno sanitario y al parque porcino, que grandes camiones ingresan de manera permanente al lugar, lo que ha terminado por destruir el asfaltado del único camino de acceso, generando una polvareda mayúscula y, por consiguiente, afectando la salud de los pobladores. La Ilustración 1 muestra el estado de la vía de ingreso al área estudiada en el presente caso:

Ilustración 1 Vía de ingreso a las localidades de la Margen derecha y a las empresas ENEL, Petramás y Logisminsá



Fuente: Archivo fotográfico de José Martínez, abril 2018.

La articulación de los diferentes grupos de interés: población – empresa – Estado se manifiesta en acciones puntuales, como respuesta a demandas de la población, sin una planificación a largo plazo. La población se ha organizado en una Coordinadora de los Cinco Pueblos del Sur de Ventanilla, elaborando un Plan de Desarrollo Comunitario que contempla proyectos que involucran al conjunto de asentamientos. Gracias a ello y con mucho esfuerzo, se logró dotar de agua y desagüe a la población de la Margen derecha.

En la Margen izquierda se percibe un mayor nivel de articulación sobre todo entre población y Estado. El AH Víctor Raúl Haya de la Torre cuenta con pistas, veredas, áreas verdes, caseta de serenazgo, institución educativa, puesto de salud. Ello ha sido conseguido gracias al esfuerzo de los dirigentes y la voluntad de brindar apoyo por parte del gobierno local. La Ilustración 2 muestra la calle principal del AH Víctor Raúl Haya de la Torre.

Ilustración 2 Vista de la calle principal del AH Víctor Raúl Haya de la Torre, en la Margen izquierda



Fuente: Archivo fotográfico de José Martínez. Abril, 2018.

2.5 DIAGNÓSTICO

2.5.1 Central Termoeléctrica de Ventanilla

La electricidad en el Perú llegó a finales del siglo XIX (Osinermin, 2017). De acuerdo a lo señalado por la empresa Electro Noroeste S.A., antes de dicha fecha, las ciudades se iluminaban con hachones de madera untados con grasa, lámparas de aceite y mecheros de kerosene. Las viviendas se iluminaban con velas de sebo, que provenían principalmente de Santiago de Chile (ENOSA, s/f).

En el año 1857 por primera vez Lima es iluminada por energía proveniente de una planta de gas. La primera central hidroeléctrica se construye en el año 1884 en Ancash, asociada a un proyecto minero (ENOSA, s/f). Posteriormente, se

fueron construyendo diversas centrales, siendo las más importantes la Santiago Antúnez de Mayolo y actualmente la central de Cerro del Águila (Osinermin, 2017). Ello es posible por las características geográficas del Perú, cuyos innumerables valles, favorecen la instalación de hidroeléctricas, que generan energía limpia. De ahí que Perú sea, luego de Brasil, el país con más centrales hidroeléctricas en la región. En 2014 Perú tenía, según el diario Perú 21, 77 centrales hidroeléctricas (Perú 21, 2014).

Las centrales termoeléctricas generan energía a partir de turbinas, que pueden ser movidas en base a carbón, gas o vapor (Osinermin 2017: 64). El gas de Camisea permitió la construcción de centrales térmicas, especialmente en la zona de Chilca. La primera central de ciclo combinado fue la del distrito de Ventanilla, región Callao, que en un inicio funcionó en base a carbón, combustible que fue reemplazado por el gas. Actualmente es una central de ciclo combinado, que genera energía a partir de dos turbinas a gas y una a vapor. La Central tiene una potencia de 479.2 MW, que alimenta el Sistema Eléctrico Interconectado Nacional- SEIN. (Osinermin 2017: 107)

La central utiliza agua de pozo, cuyas características no son adecuadas para consumo humano. Con el agua se genera el vapor, siendo que una cantidad de agua es reinyectada de nuevo al sistema y otra cantidad es tratada y luego vertida al río Chillón, que se encuentra cercano a la central. La MEIA del proyecto establece que la zona costera como los ríos Rímac y Chillón se encuentran impactados por aguas servidas y otros contaminantes (MEIA 2018: 000481).

Las aguas de proceso excedentes se consideran efluentes industriales que cumplen con los Límites Máximos Permisibles para efluentes del sector eléctrico (MEIA 2018: 000489). El agua se trata cumpliendo con lo establecido por la Resolución Jefatural N° 224-2013-ANA, que indica que toda persona natural o jurídica que efectúe vertimientos de aguas residuales a un cuerpo natural de agua, o realice su reutilización, debe someterla, según el Artículo 5.1.b “a un tratamiento previo que permita el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles – LMP”. (R.J.N°221-2013-ANA).

Dado que el caudal del río Chillón es reducido la mayor parte del año, salvo los meses de verano, al recibir el agua de descarga de la Central, previamente

tratada de acuerdo a los límites máximos permisibles establecidos por el ANA, se modifican los parámetros del agua del río. Es por ello que ENEL propone el proyecto de cambio de punto de vertimiento al mar, en la medida que, siendo un cuerpo de agua mayor, no modifica los parámetros del cuerpo receptor. (MEIA, 2017: 000489)

Para ello requiere construir una tubería, terrestre en un primer tramo y submarina en el segundo. De acuerdo a lo explicado en los eventos participativos, el agua que se verterá al mar no tendría mayor impacto, dadas las dimensiones de este cuerpo de agua.

Los principales impactos sociales que el proyecto podría generar serían en la etapa de construcción: interrupción de la transitabilidad de las vías; afectación de terrenos privados para la colocación de la tubería; generación de polvo y ruido y contratación de mano de obra local, especialmente mano de obra no calificada. De acuerdo a dichos impactos, el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) ha considerado un área influencia directa que incluye siete localidades, de las cuales cinco son asentamientos humanos, una urbanización y una asociación de vivienda no categorizada.

2.5.2 Caracterización socioeconómica del distrito de Ventanilla

La caracterización del distrito de Ventanilla se realizará en base a la información de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental de la Central Térmica Ventanilla, realizado por la empresa consultora WALSH Perú S.A. en el año 2017 y que se encuentra disponible en la página web del SENACE, así como de información secundaria recopilada por los autores.

El distrito de Ventanilla es uno de los seis distritos que conforman la Provincia Constitucional del Callao. Colinda con el norte con el distrito Santa Rosa, por el sur con el distrito del Callao, por el oeste con el Océano Pacífico y por el este con los distritos de Comas y Carabayllo. En la Figura 3 se puede observar el mapa:

Figura 3 Mapa Ubicación del Distrito de Ventanilla



Fuente: Michelin. Consulta 27/05/2018³

En el año 2007 el distrito de Ventanilla tenía una población de 277 895 habitantes y de acuerdo a proyecciones del INEI, en el año 2015 fue de aproximadamente 428 284 pobladores, lo que significaría un incremento de más del 54% en únicamente ocho años⁴. Este crecimiento poblacional podría deberse a la inmigración hacia el distrito, tanto la procedente de otros distritos de Lima Metropolitana, como de distritos del resto del país, principalmente debido a la actividad industrial que se desarrolla en el distrito⁵. Prácticamente el 100% de la población es urbana.

La tasa de dependencia demográfica en el distrito de Ventanilla es de 49 por cada 100 personas entre los 15 y los 65 años de edad. En cuanto a los grandes grupos de edad, se observa que, a pesar de tratarse de una población urbana, el porcentaje de población menor a 14 años se mantiene en 28.4%, y el de la población del grupo etario de 65 a más es de 4.2%, lo que indica un porcentaje reducido de población adulta mayor (MEIA: 000410). Se observa también una paridad porcentual de género (MEIA: 000412).

³ https://www.viamichelin.es/web/Mapas-Planos/Mapa_Plano-Ventanilla-_Callao-Peru

⁴ Para mayor información ver MEIA pág. 000409.

⁵ Para mayor información ver MEIA pág. 000419 y siguientes.

Durante el trabajo de campo se nos informó de la presencia de inmigrantes venezolanos, que alquilan cuartos y viviendas en la zona⁶.

En la Región Callao, Ventanilla es el distrito con Índice de Desarrollo Humano más bajo, ocupando el puesto 171 entre los distritos de todo el Perú (PNUD 2013). De acuerdo a los datos del XI Censo de Población y VI de Vivienda⁷ realizado por el INEI en el año 2007, en el distrito de Ventanilla, más de la mitad de las viviendas (52.7%) tienen paredes de madera, 37.2% tiene paredes de cemento y el resto de adobe y tapia, entre otros. Respecto a los pisos, 54.1% de viviendas tiene piso de cemento y la tercera parte (33.1%) de tierra, mientras que el resto tiene pisos de otros materiales (INEI 2007). Ello indica la precariedad de las viviendas en el distrito, situación que se agrava entre las localidades del Área de Influencia Directa, como se muestra más adelante.

Respecto a los servicios, el 35.3% y el 35.9% de viviendas de Ventanilla cuentan con servicios de agua y desagüe con conexión domiciliaria, siendo que un gran porcentaje 39.3% de viviendas se abastecen de agua por camión cisterna y un 36.1% utiliza pozo ciego o letrina (INEI 2007). Considerando que se trata de zonas urbanas, los porcentajes de viviendas sin estos servicios básicos son significativamente altos.

En el distrito de Ventanilla funciona un hospital y 15 centros de salud de la DIRESA Callao. Las principales causas de consulta externa por parte de la población fueron las infecciones respiratorias agudas en primer lugar, seguida de las enfermedades de la cavidad bucal, las dorsopatías, la obesidad y en quinto lugar las enfermedades estomacales. Las principales causas de mortalidad en el distrito de Ventanilla fueron la neumonía en primer lugar, seguida por la hipertensión esencial y las enfermedades pulmonares. (Gobierno Regional Callao, 2015).

El analfabetismo en el distrito de Ventanilla muestra un reducido 2.1%. El nivel educativo de estudios secundarios es el que agrupa un mayor porcentaje, 39.5% de la población, seguido del 24,3% de los que cuentan con educación primaria.

⁶ Al momento de escribir la tesis, Venezuela está atravesando por una gran crisis y miles de venezolanos emigran a los países vecinos en busca de oportunidades. Se calcula que en el Perú había 190 000 venezolanos en abril del 2018.

⁷ INEI 2007, Censo Nacional 2007, XI de Población y VI de Vivienda.

Si sumamos educación superior técnica y universitaria, completa, tenemos un porcentaje de 12.1% de población con estudios superiores concluidos, en tanto los que no han concluido con los estudios superiores representan al 12.5% de la población (MEIA: 000389).

En la región Callao se ubican la infraestructura portuaria y aeroportuaria más importante del país. El Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, gestionado por Lima Airport Partners está pronto a iniciar sus actividades conducentes a su mejoramiento y ampliación, con lo que se espera que sea el aeropuerto más moderno de América Latina. El Puerto del Callao cuenta con tres terminales, que son operados por DP World; APM Terminals y el Terminal de concentrados de Minerales, Transportadora del Callao. Dicha infraestructura conlleva la instalación de diversas industrias conexas, como son grandes almacenes y diversos proveedores (MEIA: 000400).

La población en Edad de Trabajar en el distrito de Ventanilla, es decir la que tiene más de 14 años, representa el 69% del total de personas⁸. La actividad comercial ocupa al 20.9% de la población de Ventanilla; en segundo lugar, se tiene la manufactura y en tercero las actividades de transporte y comunicaciones (INEI 2007).

2.5.3 Caracterización de las localidades del Área de Influencia Directa (AID) del Proyecto Central Térmica:

Los datos que presentamos a continuación han sido tomados de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental (MEIA) de la Central Térmica Ventanilla, que fue realizado por la empresa consultora WALSH Perú S.A. en el año 2017. El estudio se encuentra disponible en la página web de SENACE y actualmente está siendo evaluado por dicha institución.

La presente investigación está referida únicamente a las localidades del área de influencia directa del proyecto, todas ellas ubicadas en la región Callao, distrito de Ventanilla, las mismas que se identifican en el Cuadro 1.

Todas ellas están ubicadas en la zona sur del distrito de Ventanilla, colindante con el distrito del Callao. Ambos distritos están ubicados en la Región Callao.

⁸ INEI, 2007. XI Censo de Población y VI de Vivienda.

Cuadro 1 Localidades y número de habitantes

Localidad	Categoría	Población Aproximada
Parque Industrial Parque Porcino Sector 12	Urbanización	104
Asociación Casa Huerta Virgen de las Mercedes I y II Etapa	Asentamiento Humano	376
Agrupación de familias Virgen de las Mercedes	Asentamiento Humano	111
Virgen del Carmen	Asentamiento Humano	133
18 de Octubre	Asentamiento Humano	543
Asociación de Vivienda La Merced	s/c	21
Víctor Raúl Haya de la Torre	Asentamiento Humano	2 495
	Total	3 783

Fuente: MEIA 2018

Podemos agrupar a las localidades de acuerdo a su ubicación respecto de la Avenida Néstor Gambetta. En la margen del Este, que es donde también está ubicada la Central Termoeléctrica de Ventanilla, se ubican las localidades de Parque Industrial Parque Porcino Sector 10, Asociación Casa Huerta Virgen de las Mercedes I y II, Agrupación Virgen de las Mercedes; AH Virgen del Carmen; AH 18 de Octubre; Asociación de Vivienda La Merced y en la margen Oeste, colindante con el mar, el Asentamiento Humano Víctor Raúl Haya de la Torre, que es el que más población tiene. En la margen del Este existen criaderos informales de cerdos, que se alimentan básicamente del relleno sanitario ubicado en esta zona.

El ingreso a las localidades ubicadas al Este, es por el llamado Paradero Inca Kola, que es una localidad compuesta por viviendas precarias, dedicadas principalmente a la venta de insumos veterinarios y de construcción. Son pocas las familias que habitan ahí.

La vía de acceso a la Central Térmica se encuentra en muy mal estado y el asfalto es casi inexistente. Hay una alta circulación de vehículos de carga pesada y mototaxis. Los primeros se dirigen principalmente al relleno sanitario, al parque porcino y a la empresa minera Logisminsa⁹. Los dirigentes de los asentamientos informaron, asimismo, que muchos propietarios de terrenos destinados a la crianza de ganado porcino, vendieron sus terrenos a empresas para la instalación de almacenes, lo que ha incrementado el tránsito de vehículos pesados¹⁰.

La mototaxi es el principal medio de transporte de la población hacia la carretera Néstor Gambetta, en donde pueden hacer conexiones con transporte público.

Un gran porcentaje de viviendas está a medio construir y sin acabados. Las viviendas han sido construidas con una amplia gama de materiales, predominando las fabricadas con madera y techos de calamina o madera, en todas las localidades salvo en el AH Víctor Raúl Haya de la Torre, que es el más consolidado¹¹. Llama la atención, asimismo, que entre un 12,5% a un 33% de viviendas tienen piso de tierra, siendo nuevamente la excepción el AH Víctor Raúl Haya de la Torre.

No existen ni pistas ni veredas, ni áreas verdes. El suelo es arenoso, lo cual genera gran cantidad de polvo. Además del polvo, la cercanía al relleno sanitario ocasiona fuertes olores a basura, que incomoda a la población. Durante el trabajo de campo también se tomó nota de la presencia de perros callejeros en condiciones deplorables, que pululan en la zona. La Ilustración 3 muestra la ausencia de veredas, la baja calidad de las vías y montículos de basura, para ejemplificar la situación descrita líneas arriba.

⁹ Logistic Industry & Mining S.A. es la unidad de negocio de MISCÓN Group dedicada a brindar servicios de almacenamiento de concentrado de minerales, para lo cual cuenta con 120 000 mt² en sus instalaciones de Ventanilla, en la parte alta de la Margen derecha.

¹⁰ Observación de campo de los autores cuando realizaron el trabajo de campo, en mayo 2018.

¹¹ Observación de campo de los autores cuando realizaron el trabajo de campo, en mayo 2018.

Ilustración 3 Estado de las vías públicas en Margen Izquierda



Fuente: Archivo fotográfico de José Martínez, abril 2018

De acuerdo a lo indicado por los dirigentes entrevistados durante el trabajo de campo, los servicios de agua, salvo Paradero Inka Kola, que se abastece de agua por camión cisterna, en las demás localidades la gran mayoría de viviendas cuenta con servicio por redes públicas dentro de la vivienda. Del mismo modo, la mayor proporción de viviendas tienen acceso a red de desagüe al interior de la vivienda. Ello ha sido fruto de la organización de los pueblos, que conformaron la Coordinadora de los Cinco Pueblos del Sur de Ventanilla y gestionaron ante SEDAPAL la instalación de dichos servicios. (Trabajo de Campo, abril 2018)

Según lo indicado en la Línea Base Social de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental, en la zona existen dos centros de salud, Ventanilla Baja y Ventanilla Este, ubicados cada uno a un margen de la Av. Néstor Gambetta. En caso de emergencia, los pacientes son derivados al hospital Daniel Alcides Carrión o al Centro de Salud ubicado en el AH Márquez, aledaño al AH Víctor Raúl Haya de la Torre. Las principales enfermedades por las que los pobladores acuden a los centros de salud son las infecciones respiratorias agudas, ocasionadas principalmente por el medio ambiente: cercanía del relleno sanitario, la crianza de cerdos y las vías sin asfaltar. (MEIA, 000372)

De acuerdo a la Línea Base Social de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental, en las localidades del área de influencia del Proyecto, existen cinco

instituciones educativas, dos de las cuales son públicas. Una ubicada en el AH Víctor Raúl Haya de la Torre y la otra es una IE Inicial en el AH 18 de Octubre. Las restantes tres instituciones educativas son particulares. Una quinta parte de la población ha concluido con sus estudios secundarios y más del 10% de las personas han cursado estudios superiores, sean técnicos o universitarios. El porcentaje de personas con estudios universitarios concluidos es reducido y únicamente se encuentran en tres localidades. (MEIA, 000395-000396).

La Línea Base Social de la MEIA indica que el principal medio de comunicación utilizado por las personas de las localidades es la telefonía móvil y aproximadamente el 20% de la población tiene acceso a internet. (MEIA, 000405)

El estudio de Línea Base Social señala que la población se dedica a actividades principalmente por cuenta propia: comercio y comercio ambulante, transporte (mototaxis), crianza de porcinos. También trabajan en las empresas de la zona. El ingreso promedio semanal por familia fluctúa entre los S/ 210 soles hasta los S/ 268.80 soles. Si consideramos que el monto que la línea de pobreza para el año 2016, calculada para Lima y El Callao, fue de 416 soles por persona, podemos inferir que estamos ante una población en situación de pobreza y de extrema pobreza. (MEIA, 000437)

Ello fue corroborado durante las conversaciones que tuvimos durante el trabajo de campo. La mayor parte de los usuarios de derecho estaba buscando un trabajo que le permita generarse ingresos, en cualquier oficio menor y por ende de poca remuneración. Se tomó nota de la existencia de una gran expectativa de las personas por que se inicie el proyecto y poder conseguir un puesto de trabajo durante la etapa de construcción.

De acuerdo a lo recogido por los tesisistas durante el trabajo de campo realizado en abril de 2018, los principales problemas percibidos por la población, son la contaminación por el polvo debido a la mala condición de la vía de acceso, la escasez de agua para uso doméstico; la drogadicción y la inseguridad ciudadana. Asimismo, indicaron que la cercanía de un relleno sanitario y de criaderos de cerdos, ocasionan malos olores y presencia de moscas, así como el tránsito de camiones contenedores de basura, que producen malos olores y malestar entre las personas.

2.6 MARCO NORMATIVO

2.6.1 Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA)

El Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA) fue creado a partir de la Ley N° 27446, con el objeto de identificar, prevenir, supervisar, controlar y corregir anticipadamente los impactos que pudieran ser generados por proyectos de inversión¹². Es decir, de acuerdo al SEIA, antes de la implementación del proyecto, se evalúan los impactos que este pudiera generar, para establecer estrategias de mitigación aceptables.

“En el Perú, el SEIA es un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos. Este sistema se encarga de evaluar tanto los proyectos de inversión pública, privada o capital mixto, así como las políticas, planes y programas a nivel nacional, regional o local que podrían causar impactos ambientales negativos significativos. El MINAM es el rector de este sistema.”¹³ (Metis Gaia: <http://www.metisgaia.com/sist-nac-evaluacion-ambiental>)

Esta ley fue aprobada en el año 2001 y fue el Ministerio del Ambiente el que promovió su reglamentación en el año 2009. Con ello se establecieron los “procedimientos que debían adecuarse en la normativa ambiental de los ocho ministerios con mandato en el marco del SEIA”. (MINAM, 2016).

La ley establece la obligatoriedad para los proyectos de contar con la certificación ambiental expedida por la respectiva autoridad competente. De acuerdo a las características del proyecto corresponderá que obtenga la certificación por parte del gobierno local, regional, por los sectores o por el SENACE. Este último tiene a su cargo la evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental de proyectos de categoría III, es decir, de aquellos que tendrán impactos significativos.

Los proyectos a los que, de acuerdo a los impactos, les corresponda una Declaración de Impacto Ambiental (Categoría I) o Estudio de Impacto Ambiental

¹² Para mayor información consultar la pág. Web del SEIA: <http://www.minam.gob.pe/seia/>. Consulta 27/10/2018

¹³ <http://www.metisgaia.com/sist-nac-evaluacion-ambiental>. Consulta 27/10/2018

Semi – Detallado, serán evaluados por el sector correspondiente, como por ejemplo el sector Transporte, Energía y Minas, Vivienda, Producción, entre otros.

La evaluación de impactos va de la mano con un proceso de difusión y participación durante el “proceso de tramitación de las solicitudes y de los correspondientes estudios de impacto ambiental”, tal como es señalado en el artículo 13°, de la Ley.

El Artículo 14° de la Ley establece la necesidad de que el proponente del proyecto presente un plan de participación ciudadana. Asimismo, contempla la realización de la consulta formal y la puesta a disposición del público del estudio ambiental.

Uno de los principales logros del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental es establecer la indivisibilidad de los proyectos. Ello favorece una mirada global e integrada de los proyectos y sus impactos.

El haber constituido una ventanilla única para la gestión de los diversos permisos requeridos en la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental constituye una facilidad para los ejecutores y genera ahorro de tiempo y de recursos.

Igualmente, si bien siempre han existido plazos para la evaluación de los estudios, con la creación del SENACE se percibe una rápida capacidad de gestión de parte de los evaluadores, con el objetivo de cumplir con los plazos estipulados.

2.6.2 Servicio Nacional de Certificación Ambiental para la Inversiones Sostenibles (SENACE)

El SENACE es un organismo público técnico, creado por iniciativa Ministerio del Ambiente en el año 2012, para que se haga cargo de la evaluación y aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental de proyectos con impactos significativos, es decir de Categoría III, en cumplimiento de la Ley 27446, indicada líneas arriba¹⁴.

¹⁴ Información del SENACE en la pág. Web de la institución: www.SENACE.gob.pe. Consulta: 27/10/2018.

SENACE evalúa los estudios de impacto ambiental detallados y las modificaciones de estudios de impacto ambiental de los siguientes sectores: Minería, Hidrocarburos, Electricidad, Transportes y Agricultura. De acuerdo a la Memoria Anual 2017 del SENACE, en el año 2017 recibió 476 expedientes para evaluación, aprobó 268, desaprobó 29 y el resto fue derivado a otros canales resolutivos¹⁵. De acuerdo a la experiencia de los tesisistas, un logro del SENACE es su involucramiento, en los Procesos Participativos, lo que contribuye a generar confianza por parte de la población.

2.6.3 Resolución Ministerial N°223-2010-MEM-DM Aprueban Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades Eléctricas

Esta Norma publicada el 21 de mayo de 2010 “tiene por objeto establecer los lineamientos necesarios para el desarrollo de los procedimientos de consulta y mecanismos de Participación Ciudadana (...) para proyectos y actividades Eléctricas”. (MEM 2010). La R.M. indica como mecanismos de consulta y participación ciudadana los siguientes: i) Evento Presencial, aplicable en el caso de otorgamiento de concesiones; ii) Talleres participativos, que se realizan antes, durante la elaboración del estudio y luego de su entrega al SENACE; iii) Audiencia Pública.

La norma incluye adicionalmente, mecanismos complementarios, como son: Buzón de Sugerencias; visitas guiadas al proyecto; equipo de promotores; Oficina de Información. La R.M. establece los procedimientos que se han de seguir para la convocatoria y realización de los Mecanismos Obligatorios.

En el caso de la convocatoria a las Audiencias, se requiere una invitación pública a través de: i) El Diario Oficial El Peruano y el diario de mayor circulación entre las localidades del área de influencia del proyecto, ii) Colocación de avisos tamaño A2 en lugares públicos, iii) Avisos radiales en la estación de mayor sintonía y alcance entre las poblaciones del área de influencia del proyecto, iv) En los lugares donde no lleguen emisoras radiales, la convocatoria se hará a través del perifoneo.

¹⁵ SENACE, 2017, Memoria Institucional 2017. Página 21
http://www.SENACE.gob.pe/archivos/?wpfb_dl=10274: Consulta: 17/07/18

Es importante señalar que la tesis aborda la adecuación y efectividad de los mecanismos de participación ciudadana implementados para el Proyecto Modificación del Estudio de Impacto Ambiental

2.7 PROYECTO Y PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (PPC)

La empresa ENEL Generación Perú S.A.A. presentó al SENACE el Plan de Participación Ciudadana (PPC) de la modificación del estudio de impacto ambiental “Conversión a Gas Natural y Transformación a Ciclo Combinado de la Central Termoeléctrica Ventanilla S.A. por cambio de punto de vertimiento del río Chillón al mar, para su evaluación y aprobación, el día 15 de diciembre de 2016. El PPC fue aprobado por el SENACE con la Resolución Directoral 0144-2016 con fecha 30 de diciembre de 2016.

El PPC aprobado consideró los siguientes mecanismos *obligatorios* de participación ciudadana:

- i) Dos rondas de talleres participativos, a ser realizados durante la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental - y luego se ser presentado el EIA al SENACE, y
- ii) Una ronda de Audiencias Públicas.

Como mecanismos *complementarios* se aprobaron los siguientes:

- i) Reuniones informativas con juntas directivas de las localidades;
- ii) Equipo de promotores y
- iii) Oficina de información.

El proceso de participación ciudadana debe ser documentado y registrado.

2.7.1 Antecedentes

2.7.1.1 Proyecto Central Térmica

El Proyecto Central Térmica Ventanilla, localizado en el distrito de Ventanilla, es operado por ENEL Generación Perú S.A.A., contribuye con la generación de 1 595.72 MW de energía en el Perú. ENEL, (antes EDEGEL S.A.A.) actualmente opera diversos proyectos de generación eléctrica como son las centrales

hidroeléctricas de Moyopampa, Huinco, Huampaní, Matucana, Callahuanca y la de Curibamba. Además de las centrales térmicas de Santa Rosa, Santa Rosa II y Ventanilla.

Como se indicó líneas arriba, ENEL cambiará el punto de vertimiento del agua tratada, del río Chillón al mar, lo que demanda la elaboración de una Modificación del Estudio de Impacto Ambiental. Para ello construirá una tubería terrestre y un emisario submarino. En la Figura 4 se muestra la ubicación del proyecto y sus componentes en una vista satelital:

Figura 4 Mapa satelital de la ubicación del distrito de Ventanilla



Fuente: SENACE

2.7.1.2 Modificatoria del EIA del proyecto

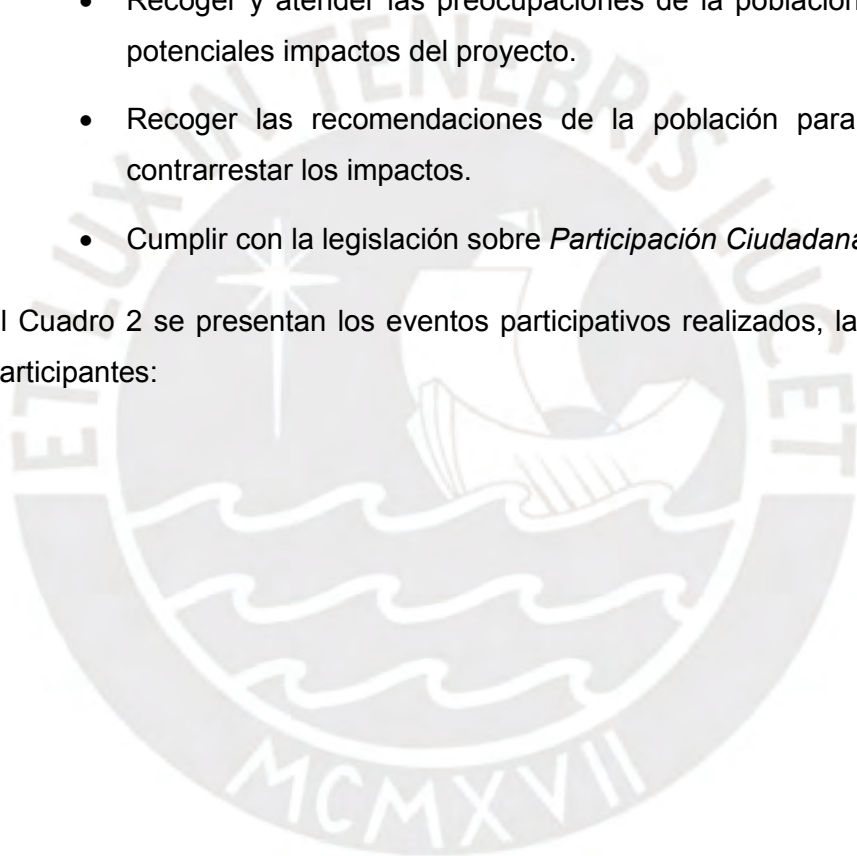
Para poder proceder con el cambio, ENEL presentó al SENACE la modificación del estudio de impacto ambiental del proyecto *Conversión a Gas Natural y Transformación a Ciclo Combinado de la Central Térmica de Ventanilla por Cambio de Punto de Vertimiento del Río Chillón al Mar - MEIA*. La MEIA presentada estaba siendo evaluada por el SENACE al momento de redactar la tesis. Una vez aprobado el estudio, ENEL podrá iniciar las obras de construcción, lo que tomará ocho meses. Se prevé que el proyecto tenga una vida útil de 25 años.

2.7.1.3 Plan de Participación Ciudadana (PPC)

La Modificación del Estudio de Impacto Ambiental requirió la realización de un plan de participación ciudadana (PPC), que fue presentado al SENACE para su aprobación antes del inicio del estudio. Dicho Plan tuvo como objetivos poner a disposición de la población y grupos de interés, información sobre el proyecto. Los objetivos específicos del PPC se detallan a continuación:

- Informar adecuadamente a la población y grupos de interés sobre los resultados del estudio de impacto ambiental (EIA)
- Recoger y atender las preocupaciones de la población sobre los potenciales impactos del proyecto.
- Recoger las recomendaciones de la población para mitigar o contrarrestar los impactos.
- Cumplir con la legislación sobre *Participación Ciudadana*.

En el Cuadro 2 se presentan los eventos participativos realizados, las fechas y los participantes:



Cuadro 2 Eventos de participación ciudadana realizados

Sede	Mecanismo	Fecha	Participantes
AH Víctor Raúl Haya de la Torre	Taller Participativo Durante	27/05/2018	17 personas
AH Víctor Raúl Haya de la Torre	Taller Participativo Durante	07/07/2018	65 personas
AH Casa Huerta Virgen de las Mercedes I y II etapa	Taller Participativo Durante	26/05/2018	32 personas
AH Víctor Raúl Haya de la Torre	Taller Participativo Luego	08/02/2018	45 personas
AH Casa Huerta Virgen de las Mercedes I y II etapa	Taller Participativo Luego	09/02/2018	43 personas
AH Víctor Raúl Haya de la Torre	Audiencia	20/02/2018	35 personas
AH Casa Huerta Virgen de las Mercedes I y II etapa	Audiencia	21/02/2018	42 personas

Fuente: SENACE, registro de asistentes a los eventos participativos.¹⁶

Elaboración propia de los tesisistas consolidando reportes de ejecución del PPC. Abril 2018.

Podemos observar que la participación de la población del AH Víctor Raúl Haya de la Torre disminuye entre el primer taller y la Audiencia Pública, mientras que la participación de los pobladores de la margen derecha en los eventos participativos, se incrementa entre el primer y segundo evento y se mantiene en la Audiencia Pública. Como veremos más adelante, la población considera de importancia la asistencia de sus directivas, ya que son ellos quienes los representan. En ese sentido, no se sienten obligados a participar, a pesar de la

¹⁶ Por la Ley de Transparencia, en abril 2018 los tesisistas obtuvimos de SENACE la información sobre los eventos de Participación Ciudadana realizados durante el proceso de evaluación de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental.

convocatoria realizada por la Consultora a la población del área. Por otra parte, señalan que la población agradecía la iniciativa de la empresa promotora del proyecto por informar. (MEIA (2018: 001497).

2.8 INVESTIGACIONES REALIZADAS

Entre las investigaciones realizadas sobre el tema de participación ciudadana se han encontrado las siguientes, así como también artículos que son relevantes al tema.

María Isabel Remy publicó en 2005 “Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú. Un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones”. En esta investigación se entiende la participación ciudadana como uno de los caminos para mejorar los regímenes políticos y dar paso a prácticas sociales más democráticas, dando lugar a la participación de la población en las decisiones de los gobiernos nacionales y sub-nacionales. Para Remy las formas de participación ciudadana pueden ir desde una asamblea de padres de familia, pasando por el Foro del Acuerdo Nacional, hasta el bloqueo de carretera y protestas en las calles. En esta publicación la autora propone una clasificación o tipología de participación.

Como aproximación inicial e histórica a la participación para el caso peruano encontramos “Participación y poder. Una reflexión general” de Eduardo Ballón. En este artículo de 2009, Ballón propone una aproximación inicial y esquemática del tema de la participación en el país, constatando que, desde la transición democrática del 2001, la participación contaba ya con un lugar visible en la agenda política nacional. Así el autor reflexiona sobre los usos del concepto en aquellos años, presenta algunos hitos de la historia de la participación en el gobierno, resume un apretado balance de las formas y mecanismos de la participación, y concluye intentando entender cuánto poder se ha redistribuido a través de la participación. Y es este precisamente el enfoque del autor que relaciona la participación con el poder que ella implica y redistribuye.

Reyes y Ríos publicaron el 2016 un estudio de la experiencia internacional en participación ciudadana en el marco de proyectos de inversión, con el objetivo de obtener lecciones a partir del estudio de 11 casos de participación en siete países, entre los que se cuentan Suiza, Australia, Estados Unidos, Nueva

Zelanda, Reino Unido, Canadá y Perú. Las lecciones habrían de reflejar la “diversidad de contextos y experiencias relativamente exitosas o representativas de cómo se ha dado la participación en diferentes contextos” (2016: 3). Seleccionaron casos de proyectos de inversión privados, estatales y mixtos, en distintas etapas de desarrollo y diversos contextos.

Las principales conclusiones del estudio de Reyes y Ríos son relevantes para la presente investigación:

- a) La participación ciudadana toma una diversidad de formatos. Su profundidad depende del grado de incidencia e involucramiento del público en la construcción de alternativas y en la toma de decisiones.
- b) El nivel apropiado de participación varía caso a caso. A objetivos diversos se emplean las herramientas más apropiadas según el contexto dentro del país y de la inversión específica.
- c) Los procesos participativos significativos, que se producen fuera del marco de la evaluación ambiental, son esfuerzos de largo aliento.
- d) Los actores incluidos en los procesos participativos son muy amplios y diversos, sin embargo, para actividades que requieren mayor compromiso, los participantes son representantes de las comunidades afectadas y de las personas interesadas y/o directamente afectadas, son estas quienes informan a sus bases, expresan sus inquietudes y las llevan a las instancias de toma de decisiones. En esto se destacan los casos de Canadá, Perú y Estados Unidos.
- e) El Estado puede cumplir distintos roles en los procesos participativos: define y respalda inversiones que deben implementarse como en el caso de Suiza, establece marcos regulatorios que promueve el relacionamiento temprano entre las partes como en los casos de Australia y Nueva Zelanda, participa en las estructuras de gobernanza que se diseñan para conducir las relaciones entre las partes involucradas como en los casos de Perú y Canadá.
- f) La participación continua, es decir aquella que se extiende durante el funcionamiento de los proyectos, requiere que se establezcan los términos en que se relacionarán las partes al participar de iniciativas en conjunto con la empresa privada y el gobierno.

- g) Los procesos participativos durante la etapa de evaluación ambiental suelen limitarse a la entrega de información y a consultar a los posibles interesados.
- h) No se encuentran casos en los cuales la participación sea vinculante entre las partes, no recae sobre el público la decisión de realizar o no un proyecto. Por otro lado, los acuerdos a los que llegan las partes son vinculantes y exigibles legalmente, como en los casos de Estados Unidos, Nueva Zelanda y Canadá.
- i) La participación requiere un importante proceso de construcción de confianza, basado en la transparencia y voluntad. Incluso, se da el caso en el que nuevos procesos restablecen relaciones dañadas como en el caso de Perú.

2.8.1 Conceptos de Participación Ciudadana.

Rowe y Frewer señalaban en 2005 el creciente interés en el Reino Unido y en otros lugares por el concepto participación pública, así como las dificultades para investigar objetivamente los méritos de la participación y evaluar su eficacia.

Los autores sostenían en ese entonces que: "La participación pública puede definirse a un nivel general como la práctica de consultar e involucrar a miembros del público en el establecimiento de la agenda, la toma de decisiones y las actividades de formulación de políticas de las organizaciones o instituciones responsables del desarrollo de políticas". (2004: 512) ¹⁷

Para el caso peruano, Remy afirmaba en 2005 que América Latina era "uno de los más ricos laboratorios de nuevas experiencias de participación ciudadana" (Remy 2005: 3), en un contexto en el cual "recuperar soberanía a través de la ampliación de mecanismos de participación ciudadana parece un imperativo democrático" (2005: 5).

Remy entiende la participación ciudadana "como recuperación de soberanía a través de la intervención directa, sin mediación de partidos políticos, de los

¹⁷ Traducción propia del inglés hecha por los autores de la Tesis.

ciudadanos en las esferas de decisión pública o, expresado en otros términos, la ruptura del monopolio de burocracias y élites políticas sobre lo público” (2005: 5).

Ballón por su parte sostiene que “La participación en nuestro continente, pero también en otros países del tercer mundo, trata de responder desde hace cerca de tres décadas a las dificultades que confronta la democracia y que, grosso modo, están referidas a la fragilidad de sus instituciones y a la crisis de legitimidad del sistema político, a la ausencia de un reconocimiento igualitario de la ciudadanía —más preciso es decir a la inexistencia de condiciones mínimas para ello—, y a las secuelas de los ciclos dictatoriales y de la violencia política que agobió a varios de nuestros países durante ese tiempo.” (2009: 77).

Reyes y Ríos entienden la participación ciudadana “como una manera de profundizar la democracia, puesto que permite acercar a los tomadores de decisiones a los ciudadanos.” (2016: 10), que en el caso de los proyectos de inversión toma una mayor relevancia política y social, además de ambiental.

“En añadidura, y en particular cuando se trata de materias socio ambientales como las que se suscitan a propósito de grandes proyectos de inversión, no parece recomendable ni éticamente aceptable que se tomen decisiones sin consultar a los directamente afectados por estas (Principio 10, Declaración Rio). En este sentido, parte fundamental de lo que hace viable un régimen democrático es la legitimidad con la que cuente entre los ciudadanos.” (Reyes y Ríos 2016: 10)

Las autoras sostienen que la participación ciudadana puede jugar un rol fundamental en cómo los involucrados perciben que fue el proceso y los mecanismos utilizados para llegar a la decisión final acerca del proyecto.

Desde la perspectiva del titular del proyecto, la participación ciudadana es concebida como un tema de relacionamiento con grupos de interés dentro del área de influencia del proyecto.

De acuerdo a Hoa Tran, especialista en temas relacionados a establecer relaciones con los grupos de interés, promotora de un software para la gestión de los grupos de interés, existe una gama de matices de la participación de los grupos de interés que va desde lo informativo, consultivo, inclusivo, colaborativo

y empoderamiento, dependiendo de los impactos potenciales que el proyecto pudiera generar (2017: 9).

Hoa Tran establece principios básicos de consulta ciudadana o participación ciudadana, entre los que podemos destacar¹⁸:

- La participación pública se basa en la idea que aquellos afectados por una decisión, tienen el derecho de involucrarse en el proceso de toma de decisiones.
- La participación pública incluye la promesa que la contribución del público influirá en la decisión.
- La participación pública promueve decisiones sostenibles, a través del reconocimiento y comunicación de las necesidades e intereses de todos los participantes, incluyendo a los tomadores de decisiones.
- La participación pública busca y facilita el involucramiento de aquellos potencialmente afectados por o interesados en la decisión.
- La participación pública proporciona a los participantes la información que necesitan para participar adecuadamente.

(2017: 16)

A continuación, las diferentes conceptualizaciones de la participación ciudadana o participación pública, como la entienden los diferentes autores reseñados en esta parte del marco teórico, pueden ser consolidados como se presenta en el Cuadro 3:

¹⁸ Traducción libre de los tesisistas.

Cuadro 3 Conceptos de participación ciudadana

Autor	Concepto	Contexto
Rowe y Frewer	“...la práctica de consultar e involucrar a miembros del público en el establecimiento de la agenda, la toma de decisiones y las actividades de formulación de políticas de las organizaciones o instituciones responsables del desarrollo de políticas”	Reino Unido, 2005
Remy	“(...) como recuperación de soberanía a través de la intervención directa, sin mediación de partidos políticos, de los ciudadanos en las esferas de decisión pública o, dicho en otros términos, la ruptura del monopolio de burocracias y élites políticas sobre lo público”	América Latina y Perú, 2005
Ballón	“La participación en nuestro continente, pero también en otros países del tercer mundo, trata de responder... a las dificultades que confronta la democracia y... a la fragilidad de sus instituciones y a la crisis de legitimidad del sistema político...”	América Latina Y Perú, 2009
Reyes y Ríos	“(...) como una manera de profundizar la democracia, puesto que permite acercar a los tomadores de decisiones a los ciudadanos.”	Siete países de Europa, América y Oceanía, 2016

Elaboración propia de los tesisistas a partir de las fuentes consultadas. (Abril 2018)

2.8.2 Tipos de Participación

Son posibles diferentes perspectivas para clasificar la participación ciudadana. El cuadro que presentamos consolida cuatro perspectivas. La primera de ellas corresponde a Rowe y Frewer (2005: 255). Su tipología se basa en tres tipos de compromiso público (public engagement), donde se destaca la dirección del flujo de información entre el Promotor y los Representantes del público. Se trata de Comunicación pública cuando el flujo de información va desde el Promotor a los Representantes, mientras que en la Consulta pública el flujo de información va de los Representantes hacia el Promotor. En la Participación pública el flujo de información es de dos vías, desde el Promotor hacia los Representantes del público, así como también desde los Representantes del público hacia el Promotor¹⁹.

Por otra parte, para Remy en 2005 existían cuatro campos de participación ciudadana que ordenarían la enorme diversidad de prácticas, niveles, mecanismos y ámbitos de participación ciudadana. Estos campos se delimitan en razón de dos criterios: la institucionalización o no de los mecanismos, y la posibilidad para los mecanismos de dar lugar a toma de decisiones o permitir el diálogo y la propuesta (2005: 9)

Para Ballón (2009: 92) dos son las perspectivas de la participación, cuando son promovidas desde arriba tienen una naturaleza instrumental que pretende reglamentar y limitar la participación; mientras que, cuando son promovidas desde abajo, son expresión de la demanda de ampliación de derechos y mejora de la interlocución.

Reyes y Ríos (2016: 14) en su estudio comparativo revisan una serie de tipologías de diferentes autores y sus conceptualizaciones. La tipología a la que arriban considera cinco niveles donde se atiende a la direccionalidad de la información y el grado en el que el público incide en las decisiones finales.

¹⁹ Los términos “Public engagement”, “Public Communication”, “Public Consultation”, “Public Participation”, “Sponsor” y “Public Representatives” fueron traducidos por los autores de esta tesis como Compromiso público, Comunicación pública, Consulta pública, Participación pública, Promotor y Representante del público.

En el primer nivel se encuentra el acceso a la información donde el Estado tiene la capacidad para proveer información relevante y significativa a los involucrados, o puede exigir a los proponentes de los proyectos que generen dicha información.

El segundo nivel, el público recibe y también entrega información que los tomadores de decisiones pueden utilizar para enriquecer opciones para los planes, políticas o proyectos a implementar.

El tercer nivel, es el del involucramiento de los ciudadanos donde la deliberación, el dialogo y la escucha mutua genera alternativas que deben ser consideradas y debidamente respondidas por parte del Estado o del proponente del proyecto.

El cuarto nivel, corresponde a la colaboración entre los involucrados que implica una búsqueda de consensos o acuerdos entre estos, los cuales pueden resultar en un proceso fundamental de “co-construcción de alternativas” (2016: 15). A este nivel corresponden las iniciativas de monitoreo participativo de indicadores ambientales de interés para la comunidad como los que se observan en los casos de Perú, sostienen.

El empoderamiento del público es el quinto nivel, en el cual éste tiene la última palabra en la toma de decisiones, tiene derecho a decir “No”. Este tipo de participación se implementa a través de referéndums como los que habría en Suiza, incluso para proyectos de inversión. Este nivel es escasamente alcanzado, sostienen las autoras.

Así, resulta el Cuadro 4 donde se detallan tipologías de participación.

Cuadro 4 Tipologías de participación

Rowe y Frewer (2005)	Remy (2005)	Ballón (2009)	Reyes y Ríos (2016)
<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación pública • Consulta pública • Participación pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciativa legislativa, referéndum y revocatoria de autoridades electas (Electores) • Mecanismos de diálogo y propuesta con autoridades (Sociedad civil) • Iniciativas de ONG y redes • Protesta 	<ul style="list-style-type: none"> • Desde arriba (Participación instrumental) pag.91 • Desde la sociedad civil (ampliación de derechos y mejora de interlocución) pag.92 	<ul style="list-style-type: none"> • Informar • Consultar • Involucrar • Colaborar • Empoderar

Elaboración propia de los autores de la Tesis a partir de fuentes consultadas. (Abril 2018)

En el caso del proceso de consulta ciudadana investigado se trata de un proceso institucionalizado, convocado desde arriba, por las autoridades del gobierno, que considera flujos de información entre las partes involucradas supervisados por la autoridad gubernamental competente, en el caso de este proyecto, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE).

2.8.3 GRUPOS DE INTERÉS DEL PROYECTO

En cuanto a quienes participan en los procesos de participación ciudadana se constata que, en la experiencia nacional e internacional, existen varias posibilidades, que han sido identificadas por los autores que reseñamos a lo largo del marco teórico. Los participantes dependen del ámbito de participación del que se trate, como muestra el Cuadro 5:

Cuadro 5 Ámbitos de participación y participantes

Autor	Ámbito de participación	Participante
Rowe y Frewer (2004)	Cuidado de la salud Medio ambiente Transporte y Gobierno local	Ciudadanos Usuarios
Remy (2005)	Iniciativa legislativa Referéndum Revocatoria de autoridades	Electores
	Mecanismos de diálogo y propuesta ciudadana	Sociedad Civil
	Iniciativas de ONG y Redes	ONG y Redes
	Protesta	Actores sociales
Ballón (2009)	Desde arriba Revocatoria, Presupuesto participativo Comité Local de Administración en Salud	Electores Vecinos Actores sociales
	Desde abajo	Grupos no hegemónicos
Reyes y Ríos (2016)	Proyectos en energía, transporte y minería	Ciudadanos Grupos afectados Grupos interesados
Banco Mundial/ CFI (2007)	Consulta pública en proyectos de inversión	Grupos de interés (stakeholders)

Elaboración propia de los autores de la Tesis a partir de fuentes consultadas. (Abril 2018)

En lo que respecta a esta investigación asumimos como participantes a la categoría Grupos de Interés, en el entendimiento de que los grupos que se verían afectados previsiblemente sean los primeros llamados a la participación ciudadana sobre el proyecto, antes de que la autoridad competente decida sobre la ejecución del proyecto y su estrategia de manejo de impactos, entre otros temas relevantes.

En este sentido asumimos la acepción del Banco Mundial/ CFI de Grupos de Interés, entendidos estos como aquellos grupos sociales a los cuales el proyecto

puede afectar, en primer lugar; a aquellos que, sin ser afectados pueden tener interés el proyecto, y a aquellos que pueden influir sobre los grupos anteriores y afectar de alguna manera el proyecto (2007: 10).

Ya en 1998 el Banco Mundial/ CFI proponía como público de la Consulta pública a los grupos de interés.

“¿Quién es el público? Consultar con el público supone hacer intervenir a las personas que se ven afectadas directa e indirectamente por un proyecto y otras partes interesadas que poseen la capacidad de influir, positiva o negativamente, en los resultados de un proyecto. Esas personas suelen ser denominadas interesados y entre ellas se cuentan las personas afectadas por el proyecto (PAP), como los particulares y las familias que viven cerca del proyecto, o los grupos indígenas y sus jefes tradicionales; el patrocinador del proyecto; representantes del sector público, como los titulares de cargos electivos a nivel local y los departamentos de la administración local y central; entidades como las organizaciones no gubernamentales (ONG) locales, nacionales e internacionales, las universidades y centros de investigación y los grupos religiosos; y otras empresas del sector privado y asociaciones empresariales. Identificar a todos los interesados, especialmente los pobres y marginados, es esencial para que la consulta produzca buenos resultados.”²⁰ (1998: 3)

Por otra parte, el concepto *Grupo de Interés* indica a las personas o grupos de personas que pudieran verse afectadas por las actividades que realiza una empresa y a su vez, que pueden afectar las actividades de la empresa. Edward Freeman fue un pionero en elaborar un marco de análisis de los grupos de interés (GRANDA y TRUJILLO 2011: 71). La identificación de los grupos de interés contribuye a que la empresa o proyecto pueda establecer estrategias de relacionamiento adecuadas, que contribuyan a prevenir conflictos. GRANDA indica que no existe una lista predeterminada de grupos de interés y propone como elementos de identificación aspectos como: cercanía, influencia, responsabilidad y dependencia.

²⁰ Tomado de “La divulgación y la consulta pública: un instrumento eficaz para la actividad empresarial. Manual de prácticas. En https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/4ab5fd80488552fbad14ff6a6515bb18/DoingBetterBusiness_Spanish.pdf?MOD=AJPERES. Consulta: 13/06/2018.

CAPÍTULO III

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 NATURALEZA DE LA INVESTIGACIÓN

Es una investigación de tipo Cualitativa. Nos proponemos comprender los factores que inciden en los procesos de participación ciudadana y que hacen que los mecanismos de participación ciudadana sean valorados por sus participantes como espacios de información, esclarecimiento y dialogo sobre proyectos de inversión, cuya consulta se ha extendido en los últimos tiempos.

3.2 FORMA DE INVESTIGACIÓN:

Es un estudio de caso sobre la participación ciudadana en proyectos de inversión, en este caso, en una central térmica, en un área urbano - marginal, en la capital de la república. El estudio consistió en el análisis de los factores que inciden en el diseño, organización y ejecución de los mecanismos de participación ciudadana, y de cómo son estos mecanismos y factores percibidos y valorados por los participantes en el proceso.

Se consideró diferentes fases para el desarrollo de la investigación. A partir de la revisión de información secundaria sobre el proceso de participación ciudadana y su contexto ambiental, social y normativo, se diseñaron los instrumentos para el recojo de la información, para luego procesarla, analizar su consistencia, sistematizarla, y proceder al análisis e interpretación de los hallazgos.

3.3 FUENTES DE INFORMACIÓN:

3.3.1 Fuentes Primarias

- Usuarios de Derecho participantes en los mecanismos de participación ciudadana.
- Equipo de la Consultora, participante y organizador en los mecanismos de participación.

- Funcionarios del SENACE.

3.3.2 Fuentes Secundarias

- Normatividad vigente sobre Participación Ciudadana
- Plan de Participación Ciudadana (PPC) aprobado para el proyecto
- Revisión de reportes del proceso disponibles en SENACE
- Modificación del Estudio de Impacto Ambiental (MEIA) del proyecto

3.3.3 Universo

Población estimada en 3 783 habitantes residentes en las localidades del Área de influencia del proyecto.

3.3.4 Muestra

La muestra, que comprende 24 personas, ha sido seleccionada por Juicio y Conveniencia. Es significativa y es no probabilística. Está constituida por usuarios de derecho que participaron en los mecanismos de participación ciudadana obligatorios (talleres y audiencias) entre 2017 y 2018.

- 23 usuarios de Derecho
- 1 representante del Equipo de la Consultora

Lamentablemente, no pudimos concretar la entrevista con algún funcionario del SENACE. Al solicitarlo por correo al director de la institución, nos indicó que debido a la carga de trabajo que tenían, no disponían de tiempo para poder atendernos. Sin embargo, consideramos que, a pesar de ello, la tesis cubre los objetivos propuestos.

3.3.5 Procedimiento (técnicas) para el recojo de información:

- 23 entrevistas semiestructuradas a usuarios de Derecho
- 1 entrevista semiestructurada a representante del Equipo de la Consultora
- Registro fotográfico
- Revisión documental

CAPÍTULO IV

PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

La tesis trata de la adecuación y efectividad de los mecanismos de consulta ciudadana implementados en el proyecto de Conversión a Gas Natural y Transformación a ciclo Combinado de la Central Termoeléctrica Ventanilla S.A. por cambio de punto de vertimiento del río Chillón al Mar. El proyecto está ubicado en el distrito de Ventanilla, en la región Callao. Se trata de un estudio cualitativo sobre el proceso de participación ciudadana implementado en el marco de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental (MEIA) presentado por el titular del proyecto, ENEL, al Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles – SENACE - para su evaluación y obtención del permiso ambiental respectivo.

El estudio analiza tres aspectos de los mecanismos aprobados por el SENACE para la implementación del Plan de Participación Ciudadana – PPC, a través de las siguientes preguntas:

1. ¿Cómo los mecanismos del Plan de Participación ciudadana implementados a través del proyecto, generaron mayor interés en sus diferentes grupos de interés?
2. ¿En qué medida los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto, respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés?
3. ¿De qué manera los recursos humanos, técnicos y materiales contribuyeron a lograr los objetivos del Plan de Participación Ciudadana?

En el presente capítulo daremos cuenta de los principales hallazgos, los mismos que hemos organizado alrededor de los siguientes lineamientos:

Lineamiento 1: Mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados a través del proyecto que generaron mayor interés en sus diferentes grupos de interés.

Lineamiento 2: Mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto que respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés

Lineamiento 3: Contribución de los recursos humanos, técnicos y materiales para el logro de los objetivos del Plan de Participación Ciudadana



LINEAMIENTO 1

MECANISMOS DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA IMPLEMENTADOS A TRAVÉS DEL PROYECTO QUE GENERARON MAYOR INTERÉS EN SUS DIFERENTES GRUPOS DE INTERÉS

A fin de poder dar inicio a la elaboración de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental, ENEL presentó al SENACE el Plan de Participación Ciudadana – PPC -indicando los objetivos del mismo, el área de influencia social del proyecto, los grupos de interés identificados, los mecanismos de participación ciudadana obligatorios y complementarios que implementaría para informar a la población, la convocatoria; la metodología y estructura de los eventos participativos, y el lugar en el que se realizarían. El PPC fue evaluado y luego aprobado por SENACE y finalmente implementado por ENEL.

Entre los mecanismos obligatorios de participación ciudadana se aprobó la realización de dos rondas de talleres participativos (durante la elaboración del EIA y luego de la entrega al SENACE) y una ronda de audiencias públicas. En estos eventos se informó a la población del área de influencia las características del proyecto, sus impactos y las medidas de manejo ambiental y social. Los espacios de información fueron importantes además para recoger y atender las preocupaciones expresadas por los participantes, aclarando las dudas y tomando conocimiento de las demandas que pudieran ser planteadas.

La transparencia en la información es un aspecto importante en la construcción de relaciones de confianza entre la empresa y sus grupos de interés, por ello nos planteamos indagar cómo los procesos de convocatoria y realización de dichos mecanismos contribuyeron a generar el interés en los diferentes grupos e interés a los que se dirigieron. Para ello en primer lugar veremos cómo y por qué se identificaron a los grupos de interés y cuál es su perfil. Seguidamente profundizaremos en los mecanismos de convocatoria utilizados para finalmente establecer los aportes de los mecanismos.

4.1.1 Grupos de Interés

Para la tesis entendemos como grupos de interés a las personas que se verían afectadas por el proyecto que forman parte del área de influencia social del proyecto, y los que pudieran influir o estar interesados en el proyecto.

4.1.1.1 Identificación de los grupos de interés

En el caso del proyecto Central Termoeléctrica se identificaron como grupos de interés a las personas o grupos de personas que pudieran verse afectadas o que pudieran afectar las actividades del proyecto. A partir de los impactos que las actividades que el proyecto ENEL pudiera generar, especialmente en la etapa de construcción, se establecieron las localidades del área de influencia. La colocación de la tubería para la derivación del agua excedente de la Central Térmica hasta el mar, pudiera generar impactos como generación de polvo y ruido, interrupción del tránsito, contratación de mano de obra, entre otros impactos.

Establecida el área de influencia directa e indirecta, representantes de ENEL y de la consultora a cargo de la elaboración de la MEIA coordinaron con las directivas de las localidades la realización de reuniones informarles para explicar el proyecto, los objetivos de la MEIA y presentar al equipo que estaría a cargo. Las reuniones contribuyeron en establecer buenas relaciones con las autoridades y con la población en general, de acuerdo al representante de la consultora.

Luego de la visita inicial, representantes de la consultora realizaron una visita de reconocimiento por cada localidad, acompañados de un grupo de pobladores, principalmente mujeres, con el objetivo de recoger información sobre la localidad, el número de viviendas y su disposición, y los grupos de interés existentes, de manera de organizar el trabajo de recopilación de información primaria, es decir, aplicar encuestas y entrevistas. En palabras del representante de la consultora:

“Y entonces entendieron los dirigentes de qué lo se trataba esta visita y que las estábamos realizando en las demás localidades. Que también iba a venir un proceso oficial con autoridades del SENACE, un proceso de convocatoria. (...) nosotros ya habíamos recorrido las localidades

para saber el número de encuestas, y también las señoras nos acompañan a hacer el recorrido por las casas, las viviendas para que ellas también un poco se involucren y sepan qué estamos haciendo, entonces nos ayudaron a contar las viviendas, cuáles son las que están desocupadas. Y eso, poquito a poquito ganamos confianza, estábamos constantemente en la zona” (Representante de la Consultora)

En las visitas se actualizaron los nombres de las personas que ocupan cargos en las directivas de las localidades y de las organizaciones sociales de base e instituciones existentes. Entre ellas se encuentran las siguientes:

- Junta Directiva del Asentamiento Humano, Asociación de Vivienda, Urbanización,
- Gobernación, Policía Nacional del Perú,
- Comités de Desocupados, del Medio Ambiente, de Defensa Civil y del Vaso de Leche,
- Comedores Populares, Federación de Discapacitados, Asociaciones de Mujeres,
- Instituciones Educativas, Centros de Salud.

Podemos concluir que los grupos de interés son aquellos representantes de organizaciones, comités e instituciones de las localidades que pueden ser impactadas por las actividades del proyecto. Fueron identificados a partir de reuniones con las juntas directivas de las localidades y a partir de las visitas de reconocimiento que realizaron los representantes de la consultora para organizar el trabajo de campo.

4.1.1.2 Identificación de los Grupos de Interés y su importancia.

La identificación temprana de los grupos de interés respecto al proyecto de ENEL permitió dar inicio a las coordinaciones con los directivos de las localidades, involucrándolos en la elaboración de la MEIA, a través de las entrevistas y encuestas realizadas. Además de ello, fue importante identificar a los grupos de interés para realizar una convocatoria amplia en los eventos de participación ciudadana, que son los mecanismos a través de los cuales ENEL informó sobre el proyecto y sus impactos.

Tal como se señala en el capítulo 8.0 Participación Ciudadana de la Modificación del EIA, el objetivo general del proceso fue “Poner a disposición de la población y grupos de interés del área de influencia del proyecto información clara y eficaz acerca del Proyecto y su respectiva Modificación del EIA, de manera tal de asegurar su participación en todas las etapas del Proyecto” (2018: 000612)

La participación de la población y de los grupos de interés, de acuerdo a lo indicado en el estudio MEIA (2018: 000612) alude a los aspectos de:

- Brindar información adecuada y oportuna
- Conocer, analizar y sistematizar las preocupaciones de la población.
- Conocer y recoger las medidas o recomendaciones de la población.
- Cumplir con la legislación peruana sobre el derecho al acceso a la información y consulta pública.

A partir de los objetivos y considerando lo señalado en el Cuadro 4 (Tipologías de participación) se trata de un proceso participativo que involucra la información y la consulta.

Las percepciones de las poblaciones del área de influencia se recogieron tanto a través de las entrevistas y de las encuestas aplicadas para elaborar la Línea Base Social, como a través de los mecanismos de participación ciudadana implementados durante la elaboración de la MEIA. Tanto los representantes de los grupos de interés identificados como la población en general fueron convocados a los eventos participativos realizados por ENEL, en este caso, a los talleres y las audiencias.

De acuerdo a lo señalado, identificar a los grupos de interés fue importante por tres motivos principales: en primer lugar, iniciar las coordinaciones tempranas con ellos para informarles de los cambios con respecto del punto vertimiento de aguas residuales de la Central Térmica y comunicarles del proceso de modificación de EIA, es decir, el inicio de la MEIA; en segundo lugar, involucrarlos en la elaboración de la MEIA, tanto en la etapa de planificación del estudio como en recoger sus opiniones y percepciones respecto al proyecto, y

en tercer lugar, para coordinar la convocatoria amplia e inclusiva a los mecanismos de participación ciudadana.

4.1.1.3 Perfil de los grupos de interés

Entrevistamos a una muestra de representantes de los grupos de interés del Proyecto, eligiendo a 23 personas de entre quienes participaron en uno o más eventos participativos. De ellos, 14 son varones y nueve mujeres. Todos son adultos, estando 15 en el grupo de 33 a 59 años y ocho en el de 60 años a más.

En la tesis nos referiremos a ellos como “usuarios de derecho” (UD) en el sentido que son aquellos representantes de los grupos de interés que han ejercido su derecho a la información sobre el proyecto y los impactos que las actividades a desarrollar tendrían sobre el medio ambiente y las personas.

Salvo una persona que reside en el área de influencia indirecta, los 22 restantes son pobladores de localidades del área de influencia directa del proyecto, la mayor parte de ellos con más de 11 años viviendo en el área de influencia directa, muchos de los cuales fueron fundadores de los asentamientos humanos en los que residen. En el Cuadro 6 se observan los rangos de tiempo de residencia según los usuarios de derecho entrevistados:

Cuadro 6 Tiempo de residencia en las localidades

Rangos de tiempo de residencia	N° Usuarios de Derecho
De 1 a 10 años	2
De 11 a 20 años	4
De 21 a 30 años	10
De 31 años a más	7
Total	23

Fuente: Entrevistas realizadas a UD entre mayo y junio 2018

Los asentamientos se formaron a partir de los años 1980, a partir de invasiones en los arenales. Los primeros pobladores pasaron por tiempos difíciles, sin servicios ni condiciones adecuadas de vivienda. Veamos por ejemplo lo que cuenta el UD 03, quien relata lo siguiente:

“Mire, en el año 85, 86 nosotros, yo en este caso, mi familia llega aquí, era una invasión, necesitábamos un techo, porque nosotros como

provincianos siempre venimos a arrendar o encargarse con alguien. Entonces supimos que aquí había una oportunidad y hemos llegado aquí. Como le contaba, esto es una invasión, nosotros a fin de cuenta, averiguando bien nosotros pertenecemos al distrito de Ventanilla, provincia Callao. Ventanilla tenía otra cara anteriormente, unos terrenos eriazos prácticamente que hoy en día las comunidades van mejorando poco a poco con sus autoridades. Entonces nosotros por acá ya tenemos 33 años viviendo en este terreno y ha mejorado bastante, inclusive con el último gobierno municipal nos ha atendido al menos a un 70%, porque nosotros no contábamos con luz, no contábamos con agua, pistas, veredas. Y por otro lado el Estado también nos atendió por intermedio de la autoridad del distrito, de construir agua, desagüe, un colegio, un centro comunal, un centro de salud... y así sucesivamente, entonces eso es lo que nosotros le llamamos el avance. En este caso yo, mi persona, quien les habla, cuando mis hijos estaban más pequeños, nosotros tenemos que llevar al colegio al frente, porque del otro lado para allá es el Cercado del Callao, entonces teníamos que pasar el río, y ahora no contábamos ni siquiera con un puente, solamente con el puente de acá de Gambetta, pero Gambetta antes no era así, era más reducido y ya habíamos tenido dos o tres chicos que habían fallecido por motivos de tráfico, vehicular. Entonces interesado en eso, en este caso yo me vi en la manera de tomar la dirección de este pueblo chicos, entonces con un grupo de vecinos en el año 96, no contábamos con un colegio como le digo, no contábamos con el centro de salud ni otras cosas más, ni el agua había. Entonces nosotros empezábamos a trabajar”. (Entrevista a UD 03)

Una señora que estaba presente mientras entrevistamos al UD 06 contó una historia similar:

“Y nosotros éramos invasores, nosotros invadíamos, estábamos con estera... y hacía frío con la estera. A ellos (los hijos) los teníamos bien arropados, ahí metidos, las esteras las forrábamos con cartón.

... primero comenzamos así con piedritas. Al menos yo tengo un hijo que para venir acá a invadir, porque ellos me habían alquilado cuarto en Márquez, tenía 3 hijos y cada uno tenía su pensión que pagar, uno pagaba de casa, el otro el agua, el otro, luz... pero ya el hijo mayor se cansó de estar trabajando, dijo también tengo derecho a descansar y se

vino por acá con los amigos. Como había gente, preguntó y le dijeron que estaban invadiendo y vino con sus palitos a marcar... después ya cuando ve las cosas, no me decía nada, llegaba y almorzaba, pero como veía la cosa sería ahí sí la llamó a su tía, le dijo dile a mi mamá que venga con esteras, con todo acá.

En ese tiempo tenía 40 años por ahí. Y así, hasta que nos venimos para acá. Y ya estoy 24 años, mi hijo chiquito lo traje del norte, de un añito... Lo hemos invadido, me iba a trabajar, los dejaba encerrados, los llevaba ya cuando comenzó el colegio, los llevaba al colegio y ya ellos, tenía un familiar que los recogía, comían, a las ocho salía del trabajo”
(Participante de la entrevista al UD 06)

Desde ese entonces hasta ahora, los asentamientos han progresado de manera desigual. El AH Víctor Raúl Haya de la Torre, que cuenta con vías asfaltadas y mayor porcentaje de viviendas construidas de concreto y cemento, ubicado en la margen izquierda, muestra un mayor grado de consolidación que los asentamientos localizados en la margen derecha, que no cuenta con vías asfaltadas y tiene una mayor proporción de viviendas de materiales precarios (madera y calamina).

Respecto al nivel educativo de los usuarios de derecho, se observa que ocho de ellos tienen estudios de primaria, seis de secundaria, ocho de superior tecnológica y uno de superior universitaria. Sin embargo, ello no ha sido óbice para que no participen y contribuyan con el desarrollo de su localidad. Ocho de los usuarios de derecho ocupan actualmente un cargo en la directiva de su localidad y varios de los que actualmente no son dirigentes, lo han sido en años anteriores, incluyendo a las mujeres. Es gracias a ellos y su organización que lograron que las localidades cuenten con centros educativos y servicios básicos. En palabras del UD 03 podemos trasladarnos a los momentos iniciales de construcción de las localidades que, con sólo tercer grado de primaria, logró que su localidad ahora cuente con una IE de nivel secundario:

“...pero anteriormente sí todos participábamos en esto, del 96 al 2000 participábamos casi toda la población en cuidarnos, en ver el desastre del río o preocuparnos para ver cómo pasamos al otro lado, preocuparnos lo que queremos para el colegio más que todo... entonces eso realmente se llegó a realizar y hoy en día estamos con un centro

educativo que tenemos abajo, ahí funcionan casi las tres áreas... inicial, primaria y secundaria.” (Entrevista UD 03).

Durante las entrevistas se observó que quienes no habían completado sus estudios primarios, se sentían afectados por ello. Por ejemplo, el UD 07 respondía a la pregunta sobre el grado de instrucción: “Tercer grado, en ese entonces no había muchos colegios donde estaba viviendo” (Entrevista UD 07). Este señor, de 86 años, es parte de la Junta Directiva de Casa Huerta – Virgen de las Mercedes.

Sin embargo, el UD 23 que culminó sus estudios superiores, también ha ocupado cargos directivos en su asentamiento humano. Aclara que “soy una persona interesada en el desarrollo del pueblo, me gusta escuchar y la gente... más pude haber sido ahorita dirigente, pero la verdad que ya no tengo ese ánimo de querer participar. Pero eso no significa que no esté interesado en las cosas que sucedan en el barrio”. (Entrevista a UD 23).

Los dirigentes de los diversos asentamientos son respetados por los pobladores en general, que se sienten bien representados por ellos, como se detallará más adelante.

De acuerdo a lo anterior, se concluye que los grupos de interés del proyecto son pobladores que residen en las localidades del área de influencia, que ocuparon terrenos baldíos hace entre 30 y 40 años y con mucho esfuerzo han construido sus viviendas, dotando a sus localidades de los servicios básicos de agua, desagüe, pistas, electricidad, centros educativos, entre otros. Los representantes de los grupos de interés han alcanzado distintos niveles educativos. Los pobladores iniciales tenían un nivel educativo básico, con algunos años de educación primaria únicamente, lo cual no constituyó un impedimento para que participen activa y decididamente por el desarrollo de su localidad, asumiendo cargos en las directivas de sus localidades y logrando importantes mejoras en la calidad de vida y la infraestructura para ellos y los demás pobladores.

4.1.2 Mecanismos del Plan de participación ciudadana

El Proceso de Participación Ciudadana realizado por la Empresa ENEL se enmarcó tanto en el Decreto Supremos N° 002-2009-MINAM, Reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental y participación y

consulta ciudadana en asuntos ambientales, así como en la Resolución Ministerial N° 223-2010-MEM/DM, Lineamientos para la participación ciudadana en las actividades eléctricas. Los Lineamientos establecen una serie de mecanismos obligatorios y complementarios.

ENEL implementó los mecanismos obligatorios de acuerdo a la norma y eligió entre los mecanismos complementarios el equipo de promotores y las oficinas informativas. En la medida que la central térmica se encuentra operando, la norma no obliga a la realización del Taller Antes de la elaboración del Estudio, sin embargo ENEL y la consultora a cargo del Estudio, realizaron reuniones con las juntas directivas de los asentamientos del área de influencia a fin de informarles del estudio a ser realizado y presentar a los integrantes del equipo de la consultora que estarían a cargo del trabajo de recopilación de información (Entrevista a representante de la consultora).

“En la participación ciudadana propusimos los (mecanismos) obligatorios lo que son los talleres y audiencias, y los complementarios. (...) Por sugerencia de SENACE mismo, y también lo que nosotros habíamos percibido en la experiencia que habíamos tenido, propusimos poner equipo de promotores, la oficina informativa, y un mecanismo (...) (de) reuniones informativas previas. Primero hicimos lo de reuniones informativas, (...) eso nos sirvió (...) para tener un primer acercamiento con la población, el grupo de interés, a los dirigentes principalmente, porque nosotros el primer taller oficial era durante... o sea, íbamos a exponer la línea base, y no íbamos a ir de frente a la zona de la línea base sin antes haber tenido una reunión previa con las localidades. Entonces hicimos las reuniones informativas con la junta directiva de cada localidad.” (Entrevista representante de la consultora)

Ello contribuyó a generar relaciones desde un inicio con los grupos de interés. En el Cuadro 7 se muestran los mecanismos propuestos por la norma y los mecanismos propuestos en el Plan de Participación Ciudadana y aprobados por el SENACE y los mecanismos implementados por el Proyecto:

Cuadro 7 Mecanismos de participación de acuerdo a la norma, al PPC versus los implementados por ENEL

Mecanismos	Mecanismos obligatorios y complementarios indicados en la RM 223-2010 MEM/DM	Mecanismos obligatorios y complementarios de acuerdo al PPC aprobado por el SENACE (1)	Mecanismos obligatorios y complementarios realizados por ENEL (2)
Obligatorios	Taller Antes del Inicio de la elaboración del Estudio Ambiental	No aplica porque el proyecto se está ejecutando ya en la zona	Se realizaron reuniones informativas previas al inicio de la elaboración del Estudio con las Juntas Directivas de las localidades
	Taller Durante la elaboración del Estudio Ambiental	Se incluyó	Se realizaron talleres en dos sedes
	Taller Participativo Luego de la Entrega del Estudio Ambiental al SENACE	Se incluyó	Se realizaron talleres en dos sedes
	Audiencia Pública	Se incluyó	Se realizaron audiencias públicas en dos sedes
Complementarios	Buzón de Sugerencias	No	
	Visitas Guiadas	No	
	Equipo de promotores	Se incluyó	Se implementó
	Oficina de Información	Una Oficina en la sede institucional de ENEL	Dos oficinas en instituciones educativas de la zona

(1) **Fuente:** SENACE, consulta ciudadana de proyectos.²¹ Consulta 27/06/2018

(2) **Fuente:** SENACE, consulta ciudadana de proyectos y entrevista a representante de la consultora. Consulta 27/06/2018

La tesis analizó los mecanismos obligatorios de participación ciudadana implementados por ENEL en el transcurso de la elaboración y evaluación del Estudio Ambiental, es decir los talleres y las audiencias públicas, eventos que se realizaron de acuerdo al PPC presentado y aprobado por el SENACE.

²¹https://enlinea.SENACE.gob.pe/VentanillaExt/PlanParticipacion/Index?Id_Sector=2&Id_SubSector=1&Id_Capitulo=11&Id_Presenta=352&Id_Version=0&Id_Tipo_Actividad=16&Id_Tipo_Iga=5&Id_Tipo_Doc_Obliga=0&Id_Grupo_Th=0&FullOpcional=1 Consulta 27/06/2018

Los tesisistas eligieron analizar dichos mecanismos por las siguientes razones: los talleres y las audiencias fueron de amplia convocatoria; involucraron la participación de representantes del SENACE, de ENEL, de la consultora y de los diversos grupos de interés de las localidades del área de influencia como de fuera de la misma; los registros de asistencia y los videos de los eventos fueron accesibles debido al principio de transparencia de la información, disponible en SENACE²².

Teniendo en cuenta lo propuesto y lo realizado por ENEL, podemos concluir que la empresa cumplió con la realización de los mecanismos obligatorios propuestos por la norma e implementó dos mecanismos complementarios de participación ciudadana, que fueron las oficinas informativas y el equipo de promotores.

4.1.2.1 Mecanismos de Convocatoria a los eventos participativos

La convocatoria a los eventos participativos constituye un factor importante para el éxito de los mismos, ya que la presencia o ausencia de los representantes de los grupos de interés se manifiesta en el nivel de confianza de la población hacia el proyecto. Por experiencia de los tesisistas en procesos similares, una queja recurrente de los participantes es la falta de información sobre la realización de los eventos. Ello podría inclusive poner en duda el proceso mismo. De ahí que sea necesario analizar si los mecanismos de convocatoria utilizados por ENEL para los talleres y audiencias lograron llegar al conjunto de pobladores y cuáles fueron los que mayor cobertura alcanzaron.

La R.M. N° 223-2010-MEM-DM establece en su Artículo 6° lo siguiente:

- Los mecanismos deber ser idóneos de acuerdo a la población, posibilitando “la mayor difusión posible”.
- La convocatoria debe precisar claramente el lugar, fecha y hora del evento.
- Se debe convocar a la población involucrada con el proyecto

²² Los tesisistas solicitaron al SENACE los registros de los mecanismos de participación ciudadana obligatorios realizados por ENEL: talleres y audiencias. Por ello SENACE nos entregó los videos de los eventos, el registro de asistencia, las actas de los eventos y los formatos de preguntas realizadas. Todo ello sin costo alguno.

La misma R.M. indica en su Artículo 29.1 que la convocatoria a los talleres antes de la elaboración del EIA y luego de la presentación del EIA al SENACE, es realizada por el SENACE previa solicitud del Titular del Proyecto²³. El titular del proyecto proporciona una lista de los grupos de interés asociados al Proyecto y SENACE elabora oficios de invitación a los eventos, los mismos que deben ser distribuidos al menos quince días calendario antes de la realización de los talleres y se deben entregar los cargos al SENACE con una anticipación de siete días calendario antes del evento.

En el caso de las Audiencias Públicas, la convocatoria es pública y la norma indica que debe ser realizada a través de los siguientes medios:

- Diario Oficial el peruano y diario de mayor circulación en la zona, en dos momentos: treinta días y se reitera siete días calendario antes de la realización de la audiencia. Los avisos deben indicar la fecha, hora, local y temas de la Audiencia.
- Colocación de avisos en papel tamaño A2 en lugares públicos, al tercer día de la publicación en los diarios.
- Anuncios radiales en la emisora de mayor sintonía y alcance “durante cinco días calendario después de publicado el aviso (...) y durante 10 días calendario antes de la realización de la Audiencia.
- “En los lugares donde existan dificultades para la debida difusión (...) deberá difundir la Audiencia Pública a través de radio frecuencia, perifoneo y megáfono u otro medio que permita la difusión clara y oportuna de la convocatoria” (R.M. N° 223-2010-MEM-DM)

De acuerdo al responsable del proceso participativo por parte de la consultora, el PPC aprobado por el SENACE incluía los mecanismos de convocatoria indicados por la norma para cada tipo de eventos: en el caso de los talleres por medio de los oficios dirigidos a los representantes de los grupos de interés. En el caso de las Audiencias, los afiches A2, los avisos en diarios y los anuncios radiales.

²³ En el caso de los talleres Durante la Elaboración del EIA, la convocatoria y su realización están a cargo del titular del proyecto, estando libre el SENACE de participar o no.

En el primer taller Durante la Elaboración del Estudio, que se realizó en el A.H. Víctor Raúl Haya de la Torre, se implementaron como mecanismos de convocatoria únicamente los oficios dirigidos a los representantes de los grupos de interés, como se indica en la norma y la asistencia fue de 17 personas de acuerdo al registro de asistencia del evento. Ello no satisfizo a las directivas del AH ni a los asistentes, quienes solicitaron que el taller no se realice por la escasa convocatoria. Tanto la empresa como la consultora estuvieron de acuerdo con la demanda y optaron por postergarlo y volver a convocarlo de manera más amplia.

“Nosotros convocamos un primer taller informativo en Víctor Raúl Haya de la Torre, e hicimos la convocatoria con los mecanismos que decía la norma, que es cartas y pegado de afiches. Y fueron siete u ocho pobladores de la localidad, y los que estaban ahí presentes algunos eran dirigentes. (...) y los pobladores que estaban ahí fueron tajantes, que no queremos el proyecto, que el proyecto va a traer contaminación, que es un proyecto que esconde algo, que por qué es... A partir de ahora nosotros ya propusimos hacer más mecanismos de convocatoria, no solamente quedarnos con la carta, con los afiches, sino también el perifoneo y el volanteo, que llegara más... por lo que (...) el taller, ... fue reprogramado, no se hizo el taller”. (Entrevista representante de la Consultora)

La convocatoria incluyó adicionalmente perifoneo, durante dos días previos al taller y a la audiencia, y la distribución de volantes casa por casa. (Entrevista a representante de la consultora).

En base a las entrevistas podemos notar justamente que los mecanismos de convocatoria que permitieron que la población se enterara de los eventos fueron en primer lugar el perifoneo y los volantes, luego los oficios de invitación y la comunicación de parte de la directiva. De acuerdo a los UD 03 y UD 06 se implementaron diversas modalidades de convocatoria a la población:

“Para los tres eventos, hicieron 15 días antes con la población en un volanteo, pegando afiches en las zonas concurridas y al final un perifoneo. Eso es lo que invitaban a la población. (...) Más que también ha habido puerta por puerta tocando, que, a tal día, a tal hora va a haber un evento en el centro “educativo, que eso ha sido en el colegio.” (Entrevista UD 03)

“Han venido volanteando, han pasado por aviso, por parlante. Solamente el perifoneo lo escucharon. Sí, se escucha, como pasan cualquier cosa la voz, se escucha.” (Entrevista UD 06)

“Porque llegó con folletos (volantes) por cada manzana, y aparte también ... porque el señor Choso había comunicado también a cada pueblo, había comunicado que por favor se acercaran con urgencia, porque era una reunión urgente.” (Entrevista a UD 10)

En el Cuadro 8 se observa los mecanismos que indica la norma, los empleados por el proyecto y los mencionados por los participantes. Nótese que, salvo los oficios de invitación, ningún otro mecanismo indicado en la norma fue mencionado por los participantes a los eventos.

Cuadro 8 Mecanismos de convocatoria previstos y no previstos

	Mecanismos	Mecanismos Convocatoria de acuerdo a la norma	Mecanismos empleados por el Proyecto	N° de UD que se informó del evento participativo por cada mecanismo
Talleres	Oficios de Invitación	x	x	5
	Afiches	x	x	0
Audiencias	Anuncio Radial	x	x	0
	Avisos en diarios	x	x	0
	Afiche	x	x	0
No previstos y utilizados en talleres y audiencias.	Perifoneo/ Volantes		x	11
	A través de la Junta Directiva	x	x	4
Total				23

Elaboración propia de los tesisistas en base a información revisada. (Julio 2018)

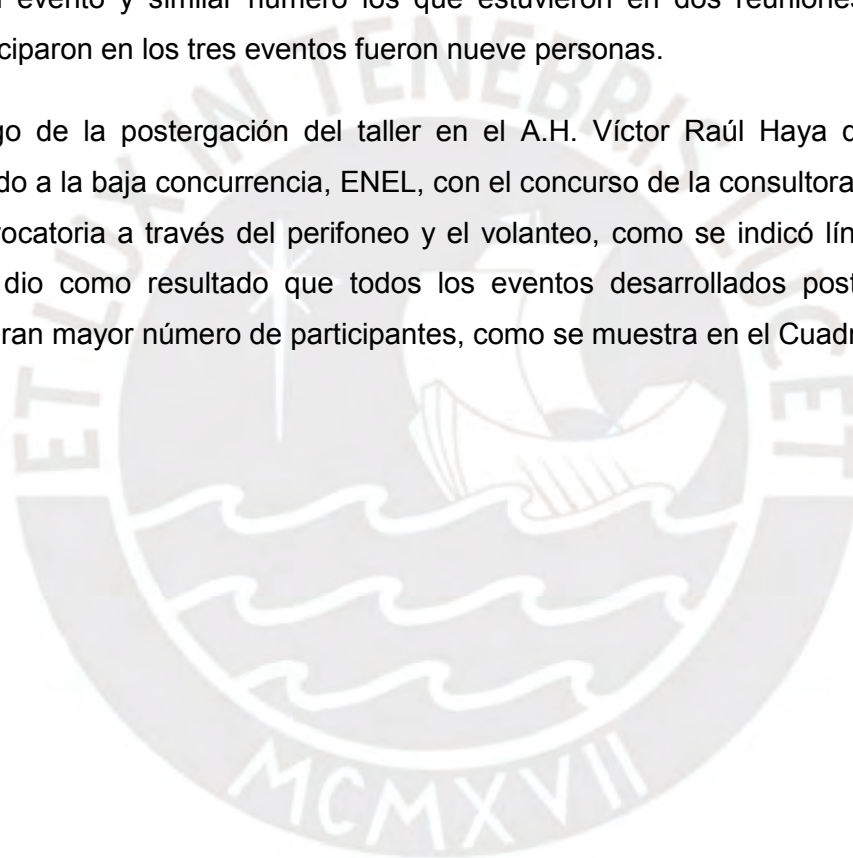
Concluyendo entonces, podemos indicar que los mecanismos de convocatoria son importantes para validar o no un proceso participativo. Es importante que la mayoría, si no toda la población esté adecuadamente informada sobre la realización de los eventos de participación ciudadana que se realizarán. En el

caso del Proyecto de ENEL, los mecanismos indicados por la norma fueron mencionados únicamente por dirigentes a quienes se les dirigió el oficio, mientras que el perifoneo y los volantes llegaron prácticamente a toda la población

4.1.2.2 Asistencia a los eventos participativos

Los usuarios de derecho entrevistados fueron aquellos que asistieron al menos a un evento participativo, incluyendo a quienes acudieron a dos y a los tres eventos desarrollados. Fueron siete los entrevistados que únicamente asistieron a un evento y similar número los que estuvieron en dos reuniones. Los que participaron en los tres eventos fueron nueve personas.

Luego de la postergación del taller en el A.H. Víctor Raúl Haya de la Torre debido a la baja concurrencia, ENEL, con el concurso de la consultora, priorizó la convocatoria a través del perifoneo y el volanteo, como se indicó líneas arriba. Ello dio como resultado que todos los eventos desarrollados posteriormente tuvieran mayor número de participantes, como se muestra en el Cuadro 9:



Cuadro 9 Asistencia a los Eventos de participación ciudadana realizados

Sede	Mecanismo	Fecha	Participantes
AH Víctor Raúl Haya de la Torre	Taller Participativo Durante	27/05/2018	17 personas
AH Víctor Raúl Haya de la Torre	Taller Participativo Durante	07/07/2018	65 personas
AH Casa Huerta Virgen de las Mercedes I y II etapa	Taller Participativo Durante	26/05/2018	32 personas
AH Víctor Raúl Haya de la Torre	Taller Participativo Luego	08/02/2018	45 personas
AH Casa Huerta Virgen de las Mercedes I y II etapa	Taller Participativo Luego	09/02/2018	43 personas
AH Víctor Raúl Haya de la Torre	Audiencia	20/02/2018	35 personas
AH Casa Huerta Virgen de las Mercedes I y II etapa	Audiencia	21/02/2018	42 personas

Elaboración propia de los tesisistas consolidando reportes de ejecución del PPC. (Julio 2018)

De acuerdo a todos los usuarios de derecho, las directivas de sus respectivos Asentamientos Humanos y localidades estuvieron presentes en los eventos participativos y salvo uno, todos indicaron que también participaron los vecinos de la propia localidad. En opinión de algunos usuarios de derecho, lo importante era que sean los directivos los que participen: “Como dirigentes comunicamos nosotros a la gente, el que puede va y el que no puede, no va” (Entrevista UD 07). O como señala otro entrevistado: “Ah, sí, la presidenta ha ido de acá, de Ignacio Prado también ha ido su presidente, de todos los asentamientos creo que han ido sus presidentes, y así sus compañeros. Acá también algunos vecinos han ido también, unos cuantos...” (Entrevista UD 04).

En la mayor parte de los casos durante las entrevistas se percibió un gran respeto por las directivas propias y confianza en que estarían bien representados por ellos, siendo suficiente que concurran las directivas, ya que ellos luego se encargarían de informar al resto. No obstante, algunos de los usuarios de derecho indicaron la necesidad de una participación más masiva de los vecinos. Tal como lo señala el UD 17:

“Pocos (participaron), por eso es que le digo que mayormente han sido representantes nada más... y los representantes, ellos pueden algunas veces callar algunas cosas o decirles más cosas, pero no es como que esté todo el pueblo. Hubiese sido mejor a campo abierto, llamar a una reunión general de todos los pueblos. O de repente también por cada zona explicar, porque de mi zona solamente estaba yo, de 18 de octubre solamente han estado tres señoras, una representante y dos vecinas... imagínese... acá somos 160 habitantes, y nadie sabía sobre ese tema, más que yo y la junta. Es un tema muy importante la comunicación.”
(Entrevista UD 17)

Una de las razones que indicaron sobre la baja participación de la población fue la indiferencia de la población ante los asuntos que afectan al pueblo en general. Más de una persona aludió al hecho de ofrecer un producto para promover la participación de las personas, sea arroz, sea una canasta²⁴. En palabras del UD 23:

“Yo creo que por una parte es desinterés de la población también, somos un barrio marginal si usted no le ofrece algo atractivo, como un kilito de arroz, la gente tiene poca participación. Pero si usted convoca con algo que usted va a donar, ahí están todos. Y es que es una pena que no debiera ser así, pero lamentablemente así funciona, yo he sido... antes que se lotizara he sido dirigente, la población participaba masivamente, casi todos... pero después que fueron lotizados, después que tienen servicios es bien difícil que participe la gente. Entonces yo decía, hay que buscar formas de convocar a la población, de hacer participe a las personas viendo de qué manera puede ser más atractiva su participación.” (Entrevista UD 23)

²⁴ Nota: Aparentemente en la etapa fundacional de los pueblos el gobierno de entonces enviaba al ejército para que repartan arroz, menestras y pescado, entre otros alimentos.

Esto es reforzado por el UD 06, quien señala que se puede incentivar la participación de la población en los eventos participativos “Dándole regalitos, con regalo, se va a sortear una canasta, ahí salen. (...) Ahí salen todititos ... ahí si la gente va rapidito, se llena el local. Acá mi gente es así.” (Entrevista UD 06).

De acuerdo a lo observado, en las localidades no habría problemas de representación. La población confía en los dirigentes y consideran que si los dirigentes conocen el proyecto es suficiente. Por su parte, los dirigentes asumen plenamente su responsabilidad directiva, participando en los eventos en representación de la población. Asimismo, no se ha identificado que la población haya estado motivada por participar en los eventos.

Por experiencia de los tesisistas en procesos participativos, uno de los reclamos recurrentes por parte de los asistentes es la ausencia de representantes del gobierno local y regional. En el caso del proceso participativo del proyecto ENEL, 18 usuarios de derecho indicaron que debieron participar, pero no lo hicieron los representantes de la Municipalidad distrital y provincial, del Gobierno Regional y dos usuarios de derecho indicaron la ausencia de la Policía Ecológica, que tiene su sede en el área de influencia del proyecto. Dos personas señalaron que debieron participar la totalidad de integrantes de las directivas vecinales y dos mencionaron que debieron participar mayor número de vecinos.

“Bueno, ha debido estar la autoridad municipal en este caso, el representante... las personas le preguntaron y habían sido invitados, de repente por el tiempo no llegaron.” (Entrevista UD 03)

“... deberían venir las autoridades, ellos debieron de haber invitado a las autoridades. Por ejemplo, la municipalidad, la región, al menos un teniente gobernador... pero no ha sido así, solamente el pueblo y dirigentes, más parte de dirigentes. Las autoridades debieron de haber venido para que sepan lo que se va a hacer en el pueblo. Para que sepan qué cosa es, si está bien o está mal.” (Entrevista UD 7)

De repente debió participar el gobierno regional, que también le compete, la provincial, porque a veces es mejor que estén todas las instituciones para llevar todo el proyecto de la mejor manera.” (Entrevista UD 12)

Revisando la lista de asistentes a los eventos participativos, se verificó que representantes de las municipalidades distrital, provincial, del gobierno regional y de la Policía Nacional del Perú participaron en todos los eventos. Ello indica que

la población no los identificó en su calidad de autoridades, debido a que no fueron presentados y no se hicieron notar en el evento. En palabras de la UD 13 cuando se le consultó si habían participado representantes de los gobiernos locales o regional: “Institución así no conozco, porque prácticamente no cursaban palabras, o sea solamente íbamos a escuchar, pero más no... o por ejemplo yo estoy sentada con uno que es más que una y no se sabe²⁵. Y uno se sienta y escucha nada más.” (Entrevista a la UD 13).

A partir de lo anterior se puede concluir que las juntas directivas de las localidades participaron en los eventos y ello fue reconocido por los vecinos. Para un grupo de vecinos, la participación de sus directivas fue suficiente, ya que ellos son los que están a cargo de las decisiones de los asentamientos. Para otro grupo de vecinos, sin embargo, los eventos debieron contar con una mayor participación de los vecinos.

El proceso de convocatoria a los eventos fue amplio y general. El volanteo se realizó casa por casa y el perifoneo se realizó en todas las localidades, sin discriminación, a fin de propiciar una asistencia general a los eventos.

La baja participación de los vecinos es atribuida al poco interés en los asuntos locales y algunos sugieren incentivar la participación anunciando sorteos de canastas o de regalos. La otra posibilidad es que los vecinos no ven beneficio directo en participar en el proceso y porque la empresa ya viene funcionando desde hace varios años en la zona, sin generarles problemas.

Este hallazgo refuerza lo concluido por Reyes y Ríos respecto a la diversidad de formatos de la participación ciudadana, en el caso del Proyecto de Central Termoeléctrica, que resulta familiar para la población estudiada, es suficiente que sean sus autoridades locales, es decir, los dirigentes de los asentamientos, quienes asistan a los eventos participativos. Ello tanto por el asunto que se trata, como por la confianza en sus dirigentes, lo que indica que la población se considera representada por los mismos.

Si bien en los eventos participativos, talleres y audiencias, participaron representantes de la municipalidad distrital, provincial y del gobierno regional, así

²⁵ El subrayado es nuestro, para resaltar la percepción de la entrevistada que coloca a las autoridades como con “más” importancia que ella.

como de la Policía Nacional del Perú, ello no fue percibido por los vecinos ni directivas de las localidades, debido a que no opinaron ni manifestaron posiciones respecto del proyecto.

De acuerdo a ello, podemos señalar que, por el contrario, con el nivel de confianza de la población en sus dirigentes locales, se observa una distancia con las autoridades de nivel distrital, provincial y del gobierno regional, quienes no sólo no fueron reconocidos de manera pública, sino que tampoco se pronunciaron respecto al proyecto. Es en este nivel de participación que podemos señalar, como Ballón, la existencia de “una crisis de legitimidad” y la “ausencia de un reconocimiento igualitario de la ciudadanía”.

4.1.3 Importancia de los eventos participativos para los asistentes

Los 23 usuarios de derecho coincidieron que los eventos de participación fueron importantes. Hemos agrupado alrededor de cuatro aspectos las razones dadas respecto a la importancia de los eventos en el Cuadro 10:

Cuadro 10 Importancia de la realización de eventos de participación ciudadana

Razones de la importancia de los eventos de participación ciudadana	N° UD
Para informar a la población	12
Para informar a la población y solicitar su aprobación	8
Porque es una obligación de la empresa	1
Otro (Informar sobre la salud de las personas y ayudar a la población)	2
Total:	23

Fuente: Entrevistas a UD realizadas entre mayo y junio de 2018

A continuación, ampliamos cada una de las razones:

4.1.3.1 Espacios para informar a la población

La necesidad de recibir información respecto al proyecto por los posibles efectos que pudiera tener para la población y para el medio ambiente. Coinciden con ello con los objetivos del Plan de Participación Ciudadana, que como se señala líneas arriba son los de “Informar adecuadamente a la población y grupos de

interés sobre los resultados del estudio de impacto ambiental”, y “Recoger y atender las preocupaciones de la población sobre los potenciales impactos del proyecto”, entre otros. Ello es expresado por el UD 7 de la siguiente manera:

“Lo importante de los talleres es para tener conocimiento de todo lo que se va a hacer, qué es lo que piensa hacer la empresa... y todos los dirigentes tenemos que coordinar con ellos, porque ellos tienen que coordinar con nosotros como dirigentes para poder trabajar. Incluso tienen uno que va a pasar la tubería, que el desagüe ya no va a ser el río, sino va a ser por acá. Todo eso tienen que coordinar con los dirigentes para ver qué objeto podemos tener.” (Entrevista UD 07)

De acuerdo a los registros de asistencia, en los talleres y audiencias, participaron las autoridades de las Juntas Directivas, representantes de las organizaciones de base y pobladores en general de los Asentamientos Humanos. Asimismo, asistieron representantes de instituciones distritales y regionales, como representantes del Gobierno Regional, del Municipio Provincial, de Osinergmin, de OEFA, de la Policía Nacional del Perú y de la Municipalidad de Ventanilla.

La participación de los dirigentes vecinales se vincula a su responsabilidad como autoridades locales, enfocándose en la comprensión del proyecto, en la coordinación con la empresa en los temas que podrían afectar a la población y luego poder brindar la información a los pobladores. Como lo indica el UD 12: “(Los eventos son importantes) para que la población esté mejor informada, para tener también nosotros como junta directiva mayor conocimiento y así informar a toda la población, para que no haya más adelante una problemática.” (Entrevista UD 12). Es decir, contar con la información para poder luego rendir cuentas ante la población y que no se generen problemas ni conflictos.

A su vez, los pobladores que asistieron a los eventos señalan que son sus dirigentes quienes deben asistir a dichos eventos. consideran que los dirigentes eran los que “tomaron interés por participar”, tal como lo señala el UD 22 “El pueblo no le ha tomado interés en ir a la reunión, los que mayormente han asistido son dirigentes, hay que ser bien claros en eso”. Si bien se considera que los pobladores en general debieron haber estado presentes, se reconoce que son los dirigentes quienes sí tenían que asistir, tal como lo señala el UD 17

“creo que estuvieron las partes pertinentes, tanto los representantes de cada zona, Enel, la empresa que estaba haciendo el estudio técnico, el ingeniero civil que explicó la modalidad que se iba a hacer la obra”.

Es a nivel de los dirigentes de las localidades que la población se siente representada. Con respecto a las autoridades correspondientes a los niveles distrital y regional, hay la percepción de ausencia, a pesar que, de acuerdo a los registros de asistencia, hubo representantes de los gobiernos local y regional presentes en todos los eventos.

La necesidad de contar con información respecto a los posibles impactos que el proyecto pudiera generar en la calidad de vida de las personas fue una preocupación manifiesta de los usuarios de derecho. El temor frente a los daños que el proyecto pudiera ocasionar es manifestado por varios de los usuarios de derecho, como lo indica el UD 10:

“(…) es importante (para) nosotros saber cómo pobladores de la comunidad que estamos viviendo, el asentamiento humano, es importante para tener conocimiento. Y aparte también pensar entre nosotros si nos conviene para el futuro, qué peligro hay, qué consecuencia tiene. Y depende de eso si aceptamos o no aceptamos... y es bueno averiguar también, porque a veces llega con muchas cosas, sorpresas... si nos afecta a la salud o no.” (Entrevista UD 10)

Los que asistieron a los eventos participativos fueron, además de los dirigentes de las localidades, principalmente pobladores y pobladoras que deseaban conocer el proyecto para descartar temores respecto a rumores o a impactos negativos que este pudiera ocasionar. Como lo señala la UD 05 “Claro (que es importante participar), para que hagan su informe sobre el proyecto, sobre qué es lo que va a pasar acá, como yo vivo acá, mis hijos viven acá, cuando uno vive acá nos interesa lo que pueda pasar acá.” Observamos también, por ejemplo, en el caso de la UD 11, quien asistió a los eventos por indicación de su madre, quien tenía temor que el proyecto las pudiera reubicar.

“Bueno, sí, por un lado, para informar a la gente y no vayan a interpretar como le pasó, por ejemplo, a mi mamá, que dice que como van a hacer esa obra, que ENEL va a desocupar, desalojar... y a lo que entendí no. (...) le llevé el folleto y como vio el plano que sale ENEL, que antes era

EDEGEL para nosotros, entonces pasa por su terreno por el otro lado. Entonces todo eso va a ocupar, no, mami, no es así le digo... ya más o menos que ha entendido. (...) Yo fui más que nada para informarle a ella pues.” (Entrevista a UD 11).

Además de buscar informarse, las personas buscan aprender, la UD 4, quien señala: “Sí, bueno, para mí estuvo bien, porque ya al menos me relajaron, he escuchado unas preguntas, he escuchado unas palabras, he escuchado otras cosas... he aprendido así (...) he entendido unas cositas.” (Entrevista UD 4). En el mismo sentido de aprender, el UD 12 agrega: “Porque de alguna manera aprendimos y nosotros nos informamos más de qué tema se trata, qué se va a realizar, así es que los talleres de hecho que son importantes”. (Entrevista UD 12)

4.1.3.2 Espacios para informar y solicitar aprobación

Otro grupo de participantes indica que además de ser informativos los eventos de participación ciudadana lo que buscan es solicitar la aprobación de la población al proyecto y para que la empresa conozca sus opiniones respecto al mismo. Es decir, el objetivo de ENEL sería el de intentar que la población no se oponga al proyecto y este se pueda ejecutar sin generar conflictos.

En palabras del UD 6 durante los eventos ENEL brindó la información “Porque ellos (ENEL) querían sacar su desagüe por la pista, cosa que la gente (...) los deje trabajar pues”. En ese sentido el proceso de participación ciudadana estaría siendo percibido más como una estrategia de la empresa para evitar conflictos que como un derecho de la población a ser informados.

“Porque tiene que aprobar mediante la población, toda la población tiene que aprobar para que ejecuten esa obra. Si es correcto o no es correcto lo que van a hacer (...) o es favorable para el ambiente, claro, lo que ahorita están botando está mal, no está bien. Por ejemplo, ellos tienen un pozo subterráneo creo, pero ese pozo igualito contamina, porque no está correcto, y entonces ellos estarán buscando rehacer esa combinación. Pero en mi opinión, igualito, en el mar la misma cosa se va a contaminar ¿o no?” (Entrevista UD 21)

“Porque quieren tener la aprobación de la población para que no haya malos entendidos en cuanto a... malos entendidos en el sentido de que

su proyecto pueda perjudicar a la población, supongo que por eso.”
(Entrevista UD 23)

La participación ciudadana es un derecho de la población y busca difundir y poner a disposición del público el estudio ambiental realizado. Los procesos de difusión y participación ciudadana son de aplicación obligatoria para todos los proyectos de inversión, de acuerdo a lo establecido en los artículos 13° y 14° de la Ley del Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental (Ley N° 27446). Sin embargo, ello no quedó claramente especificado para algunos participantes, quienes consideraron que dicho proceso constituyó una estrategia de la empresa para contar con el apoyo de la población.

Si bien los eventos participativos no son vinculantes, es decir, en ellos la población no aprueba o desaprueba la puesta en marcha de un proyecto de inversión, permite que la población presente sus dudas y preocupaciones y que estas sean tomadas en cuenta por la empresa y por el Estado, representado por el SENACE.

4.1.3.3 Eventos participativos como obligación de la empresa

Llevar a cabo un proceso participativo es una norma que las empresas deben cumplir antes del inicio de un proyecto de la industria extractiva o de infraestructura. En ese sentido, es un derecho de los usuarios de derecho, recibir información sobre el proyecto, sus impactos y las medidas de manejo de dichos impactos, antes que el proyecto se ejecute. Únicamente un usuario de derecho reconoció que tiene derecho a contar con la información y que la empresa tiene el deber de proporcionarla.

4.1.3.4 Otras razones

Hubo dos usuarios de derecho que señalaron que la importancia de los eventos era para informar sobre temas como salud de las personas y sobre los programas de apoyo local que la empresa ejecutaría. En ambos casos al parecer estos usuarios no se consideraron afectados por el proyecto ni por las obras a ejecutarse, siendo su interés más vinculado al tema del apoyo que la empresa les pudiera brindar.

A partir de la información sistematizada en el Cuadro 10 sobre la importancia de los eventos de participación ciudadana podemos concluir que, para 20 de los 23 usuarios de derecho, los eventos participativos fueron importantes en la medida que permitieron que la población se informe tanto sobre el proyecto, como de los impactos ambientales y sociales que este conllevaría, lo que contribuyó a procesar dudas y temores. Y en este sentido, el proceso seguido legitimó el proyecto de inversión ante los grupos de interés y frente SENACE en representación del Estado peruano. En el marco de los procesos internacionales categorizados por Reyes y Ríos, el proceso de participación ciudadana estudiado tuvo como objetivo la legitimación del proyecto de inversión.

La legitimación de los proyectos de inversión que brindan bienes y servicios de interés público es tanto más relevante, en el esquema actual de primacía de la inversión privada en este campo: los proyectos de generación, transporte y distribución de energía tan necesarios no serían posibles si no logran cierto nivel de legitimidad ante sus grupos de interés, y la sociedad en su conjunto. Para el caso de Lima Metropolitana tenemos proyectos de infraestructura vial cuyos esquemas de financiación y mantenimiento, a partir del establecimiento de peajes, se presentan cada vez más como ilegítimos por considerarse como excesivo su incremento periódico, además de la sospecha de corrupción en la generación del contrato que les da lugar²⁶.

En este caso particular el proceso fue transparente y se desarrolló dentro de las normas y protocolos previstos para los procesos de participación ciudadana. Sin embargo, cabe señalar que es posible que cumpliéndose la norma haya casos en los cuales el proceso de consulta no logre legitimar el proyecto de inversión y las protestas sociales terminan por impedir el desarrollo del proyecto como en los casos de los proyectos mineros Tía María en Arequipa o Conga en

²⁶ Los medios de comunicación con fecha 12/10/2018 dieron cuenta que la Municipalidad de Lima presentó una demanda arbitral que cuestiona los aumentos aplicados a los peajes bajo concesión de Línea Amarilla SAC (Lamsac), solicita compensación económica y pide rebaja en la tarifa de peajes. En <https://larepublica.pe/sociedad/1336310-linea-amarilla-sub-peaje-pese-4-arbitrajes-resolver>. Consulta del 29/11/18. En enero del 2017 cientos de vecinos de Puente Piedra protestaron violentamente contra el nuevo cobro de peajes en el sentido de sur a norte. En <https://elcomercio.pe/lima/puente-piedra-paro-violentas-protestas-alza-peaje-157363>. En los días siguientes el nuevo cobro de peaje quedó sin efecto.

Cajamarca²⁷. Se requiere una investigación de casos como estos para identificar lo sucedido, y porqué las protestas sociales fueron la única alternativa de los grupos de interés.

4.1.4 Razones por las que los participantes asistieron a los eventos participativos

Relacionado con el tema anterior, las razones por las que los usuarios de derecho asistieron a los eventos de participación ciudadana se pueden organizar alrededor de dos grandes temas: uno primero, que guarda relación con lo expuesto líneas arriba, es el interés en tener información sobre el proyecto y los impactos del mismo y el segundo tema, es el de poder expresar las opiniones propias respecto al proyecto.

En el Cuadro 11 se presentan los resultados de las entrevistas sistematizadas:

Cuadro 11 Razones por las que los UD asistieron a los eventos de participación ciudadana

Razones por las que asistió a los eventos de participación ciudadana	N°
Para informarme sobre beneficios y posibles daños	15
Para expresar nuestra opinión	6
Otros/ No sabe / No opina	2
Total:	23

Fuente: Entrevistas realizadas a UD entre mayo y junio de 2018

Presentamos un análisis de las razones para participar:

²⁷ El EIA del proyecto Tía María fue aprobado en agosto 2014. En marzo del 2015 un paro indefinido en Islay marca el rechazo al proyecto. La Defensoría del Pueblo llama a un “diálogo técnico y a normalizar actividades en Islay”. En <https://www.defensoria.gob.pe/conflicto-en-rechazo-al-proyecto-tia-maria-requiere-de-un-dialogo-tecnico-y-normalizar-las-actividades-en-islay/>. Consulta del 26/11/2018. El EIA del proyecto Conga fue aprobado por la autoridad el 2010. Un año después, a finales del 2011, fue paralizado debido a protestas sociales. Roque Benavides, presidente de Buenaventura señaló en el 2016 que el proyecto no era socialmente viable. En <https://elcomercio.pe/peru/cajamarca/presidente-buenaventura-proyecto-conga-viable-194475>. Consulta del 26/11/2018.

4.1.4.1 Espacio para informarse de posibles beneficios y daños que el proyecto traería

La población del área de influencia del proyecto sufre los impactos de dos empresas que operan en áreas aledañas, estas son Petramás²⁸, que es un relleno sanitario, y la otra es Logisminsa²⁹, un almacén de concentrados de mineral. Al relleno sanitario llegan diariamente un gran número de camiones recolectores de residuos procedentes de todos los distritos de Lima Metropolitana, generando tránsito y malos olores que perturban a la población. A Logisminsa acuden también vehículos pesados con carga de concentrados de mineral. Ello ha producido que la pista se haya deteriorado tremendamente y esté actualmente sin capa asfáltica.

En base a las experiencias con estas dos empresas, la población tiene temor que un nuevo proyecto afecte aún más las localidades, siendo que 15 de los participantes indicó que asistió a los eventos participativos para conocer los impactos que este generará.

“De hecho, porque es bueno saber, el conocimiento de lo que el Estado manda para ver el futuro de nosotros, si nos perjudica o no.” (Entrevista UD 10)

“Para nosotros más que nada, para los seres humanos, porque es muy importante para nosotros saber. Nos interesa mucho, porque nos puede afectar a nuestra salud y al medio ambiente también, por eso es muy importante.” (Entrevista UD 13)

“Nosotros tenemos que informarnos sobre lo que las empresas hacen y si nos perjudica o nos beneficia en algo a nosotros, qué tipo de ayuda nos va a brindar.” (Entrevista UD 19)

Los testimonios anteriores llaman la atención sobre el interés de los participantes de conocer los impactos que el proyecto pudiera generar en el medio ambiente y en la salud de las personas, debido a la experiencia que tienen con las dos

²⁸ Petramás es una empresa dedicada a la gestión de residuos. De acuerdo a su página web, están a cargo del Relleno Sanitario desde el año 2003, por encargo de la Municipalidad Provincial del Callao. Hasta entonces funcionaba como un botadero, denominado “La Cucaracha”. <http://www.petramas.com/index.html> Consulta realizada el 08/07/2018

²⁹ Logistic Industry & Mining S.A. es la unidad de negocio de MISCON Group dedicada a brindar servicios de almacenamiento de concentrado de minerales, para lo cual cuenta con 120 000 mt² en sus instalaciones de Ventanilla, en la parte alta de la Margen derecha.

grandes empresas que operan aledañas a sus localidades. Es por ello que las razones de asistir a los eventos fue informarse respecto a las actividades que el proyecto realizará y sus impactos. Podemos concluir que, en este caso, existe una participación de la población en los procesos que determinan sus vidas, como es señalado por las Naciones Unidas.

4.1.4.2 Espacio para expresar la opinión propia

Como lo señala Hoa Tran, (2017: 9), el expresar un punto de vista o una opinión respecto a algún aspecto que podría tener impactos en la vida de las personas es una condición de la participación. Es además uno de los objetivos del proceso de participación ciudadana, informar y escuchar las opiniones de las personas y que estas sean tomadas en cuenta en la ejecución del Proyecto (MINAM, 2016).

En concordancia con lo anterior y reforzándolo, los usuarios de derecho acudieron a los eventos participativos para poder expresarse respecto al proyecto y los impactos que se pudieran generar. La razón explicitada es “que nos tomen en consideración” (UD 01), y que la empresa no haga nada sin tomar en cuenta a la gente, como señala líneas abajo el UD 14.

Claro, más que nosotros podemos expresar que nos hagan caso, que nos tomen en consideración, porque es fácil hablar, fácil escuchar, pero que tomen acciones sobre eso es la parte más difícil. Porque uno puede decir esto tiene que estar bien acabado, sí, sí, sí, pero a la final lo dejan así nomás y no le hacen caso. Y la otra sí es que, si la ciudadanía participa ahí, claro que la ciudadanía va a exigir dentro de la empresa que se culmine y se termine con buena calidad. (Entrevista UD 01)

“Claro, es importante, porque por lo menos comunican a la gente, que le den participación a la gente pues, porque tampoco pueden hacer así nada más por su cuenta.” (Entrevista UD 14)

Concluyendo podemos señalar que, en relación con lo anterior, la motivación por asistir a los eventos participativos fue la de conocer los daños y beneficios que el proyecto conllevaría y de poder expresar su opinión respecto a ello, lo que permitió el ejercicio de ciudadanía y de participación.

Fueron sobre todo las personas que ocupan cargos en sus localidades quienes asumieron su responsabilidad como autoridades en su participación en los eventos, mostrando preocupación por los impactos del proyecto y sobre todo en la posibilidad que la población sea contratada como mano de obra local.

El proceso de participación ciudadana implementado bajo supervisión del SENACE permitió a los grupos de interés mejorar su interlocución con la empresa promotora del proyecto. No fue necesario para los grupos de interés, emplear la protesta con este propósito, según la perspectiva de Remy.

Por otra parte, la convocatoria y supervisión del proceso desde arriba, desde el Ejecutivo, tampoco significó una participación instrumental a favor de los grupos de poder económico (la empresa promotora). Es más, el proceso permitió la ampliación de los derechos a la información y a la respuesta a los intereses, dudas y preocupaciones de los grupos de interés; mejoró la interlocución de los grupos de interés sin poder político ni económico, en la perspectiva de Ballón.

El proceso de consulta ciudadana significa participación de los grupos de interés en la toma de decisiones del Ejecutivo, a través de sus órganos técnicos, en este caso SENACE. El tipo de participación ciudadana implementada para el proyecto es compatible con las modalidades de Consulta Pública y Consulta, en las perspectivas de Rowe y Fewer; y, Reyes y Ríos, en el sentido que se toman en cuenta la perspectiva de los grupos de interés en la toma de decisiones.

4.1.5 Aporte del proceso al logro de los objetivos de Participación Ciudadana Implementados

Interesaba conocer si los temas expuestos resultaron claros para los usuarios de derecho que participaron en los eventos. A continuación, se analiza si la información recibida fue comprendida por los asistentes y si los impactos identificados por el proyecto fueron claramente expresados.

Al respecto, los usuarios de derecho señalaron que en los talleres y audiencias se describió el proyecto y las actividades que se realizarían, esto es la colocación de un tubo para derivar el agua y disponerla en el mar. Algunos lo denominaron “desagüe” y otros como “tubo”, pero el concepto fue comprendido por los usuarios de derecho.

Los impactos fueron señalados por un menor número de usuarios de derecho, como tema expuesto en los eventos participativos. Siendo este el objeto central de la realización de los eventos, es decir, transmitir a la población los impactos positivos y negativos del proyecto que se implementará. Un reducido número de tres usuarios de derecho se refirió al apoyo que la empresa ENEL daría a la población.

En cuanto a la claridad de los temas expuestos, 13 usuarios de derecho indicaron que la exposición fue clara, ocho indicaron que las exposiciones fueron poco claras y dos no respondieron la pregunta. Teniendo en cuenta el perfil de los participantes, con un nivel educativo bajo, si el lenguaje técnico, no está acompañado de una adecuada explicación, resulta de difícil comprensión.

A pesar del lenguaje técnico, los usuarios de derecho entendieron los aspectos medulares del proyecto: el cambio del punto de vertimiento, la instalación de una tubería terrestre y marina para desfogar el agua en el mar. Esto es lo que entendieron del proyecto. Asimismo, por una parte, hubo comprensión del tema de la calidad del agua que se vertería al mar, por lo que algunos grupos de interés solicitaron que se analice la posibilidad de utilizar el agua para riego de áreas verdes.

Pero, por otro lado, un grupo de participantes (08), indicó que la exposición fue poco clara. Lo que fue considerado poco claro se refiere a la calidad del efluente industrial a ser vertido al mar, lo cual se deduce de las intervenciones sobre el particular tanto en las audiencias en VRHT como en la Margen Derecha³⁰, en el sentido de que el efluente industrial generado por la central sería contaminante. Ello conduce a plantear la necesidad que las empresas busquen nuevas formas de comunicar los aspectos técnicos utilizando además de la exposición con diapositivas, otros medios, como podrían ser animaciones o maquetas que muestren gráficamente el proyecto.

³⁰ En las referidas audiencias las preguntas e intervenciones insistían en la calidad del efluente industrial ha ser vertido en el mar, si contenía metales disueltos u otros elementos contaminantes. La respuesta tanto de la empresa promotora del proyecto como de la Consultora fue que el efluente industrial provenía de pozos de agua, cuya agua serviría para generar vapor para las turbinas y para enfriar el sistema, y que no se agregaba ningún aditivo que fuera contaminante. El agua resultante se considera efluente industrial por haber sido utilizado en el proceso de generación de energía.

En el Cuadro 12 se muestran las distintas posiciones de los grupos de interés:

Cuadro 12 Razones por las que los UD asistieron a los eventos de participación ciudadana

	¿Qué temas recuerda que se habló? (respuestas múltiples)	¿Los temas expuestos le quedaron claros?
Se describió el Proyecto y la obras a realizarse	23	
Se explicó los impactos que tendría el proyecto	16	
Se explicó los Programas de apoyo y el empleo local	3	
Claros		13
Poco Claros		8
No opina/ No responde		2
Total:		23

Fuente: Entrevistas realizadas a UD entre mayo y junio de 2018

Concluyendo podemos señalar que, en términos generales todos los usuarios de derecho indicaron que en los eventos se había explicado la descripción del proyecto, y la mayoría dijo que se trató sobre los impactos que este generaría en el ambiente y en las personas. De acuerdo a ello, se cumplió con la norma de realizar el evento de participación ciudadana, se brindó la información del proyecto y se absolvieron las preguntas de los participantes.

LINEAMIENTO 2

MECANISMOS DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA IMPLEMENTADOS POR EL PROYECTO QUE RESPONDIERON A LAS NECESIDADES Y EXPECTATIVAS DE LOS GRUPOS DE INTERÉS

4.2.1 Temas tratados y claridad en su presentación

El Plan de participación ciudadana para el proyecto Central Térmica Ventanilla tenía como objetivo general “poner a disposición de la población y grupos de interés del área de influencia del Proyecto información clara y eficaz acerca del mismo y su respectiva Modificación del EIA, de manera tal de asegurar su participación en todas las etapas del Proyecto” (MEIA: 000612).

Asimismo, entre los objetivos específicos del Plan se proponía (a) Informar de manera adecuada y oportuna a la población y grupos de interés, sobre las actividades del Proyecto, la línea de base ambiental y plan de relaciones comunitarias; (b) Conocer, analizar y sistematizar las principales preocupaciones de la población respecto de los posibles impactos sociales, económicos, ambientales y culturales que podría generar la construcción y funcionamiento del Proyecto; y (c) Conocer y recoger las medidas o recomendaciones propuestas por la población del área de influencia para prevenir o mitigar los impactos negativos percibidos y maximizar los impactos positivos del Proyecto (MEIA: 000612)

Para cumplir con estos objetivos el Plan de Participación Ciudadana (PPC) incluía la realización de mecanismos obligatorios de participación. Entre estos se contaba con: i) talleres durante la elaboración del estudio de impacto ambiental (EIA), ii) talleres luego de concluido el EIA y iii) audiencias públicas. Para facilitar la participación de la población del área de influencia (AID) se establecieron dos sedes donde realizar los mecanismos de participación mencionados. Uno de ellos era el asentamiento humano Víctor Raúl Haya de la Torre, mientras el otro era la Margen derecha conocida también como Parque Porcino.

En cada una de estas sedes se realizaron mecanismos de participación, tres talleres (el primero antes del inicio de la modificación del EIA, el segundo durante la elaboración del estudio y el tercer a la entrega del EIA al SENACE) y una

audiencia pública, donde la empresa titular, en este caso ENEL y la consultora Walsh Perú presentaron el proyecto y los componentes del EIA a la población, dirigentes y autoridades, todos asistentes a los mecanismos o eventos implementados bajo la supervisión y conducción del representante de SENACE, la autoridad competente para revisar y autorizar la ejecución del proyecto.

En los eventos mencionados ENEL y Walsh presentaron a los usuarios de derecho información acerca del proyecto, la línea base ambiental, la identificación de los impactos previsible, el plan de manejo ambiental y plan de relaciones comunitarias; para posteriormente a la presentación, responder las preguntas de los asistentes sobre los temas tratados.

Con respecto del proceso seguido y descrito líneas arriba, interesa saber i) si para los usuarios de derecho, los materiales informativos fueron claros y las presentaciones realizadas fueron entendibles, ii) si estos materiales y presentaciones, fueron medios eficaces para informar, si los participantes expresaron sus necesidades y expectativas, y iii) cuáles necesidades y expectativas fueron atendidas por la empresa promotora del proyecto. Para responder estas interrogantes se entrevistaron a 23 usuarios de derecho que participaron en los eventos y a un representante de la consultora.

Según podemos observar en el Cuadro 13, trece usuarios de derecho opinaron que los temas expuestos fueron “claros”. Asimismo, ocho consideraron que los temas expuestos fueron “poco claros”. Dos usuarios de derecho no respondieron. A quienes les pareció clara la presentación realizada, declararon algo similar a lo siguiente:

“Para mí sí, sí se dejó entender y otros como entendíamos un poco respondíamos al último cuando hacíamos como un examen al llenar las preguntas y responder después. Sí se entendía.” Entrevista a UD 13.

Entre los temas que más les interesaron a los usuarios de derecho en el proceso de consulta tenemos, en primer lugar, los efectos del proyecto sobre las condiciones ambientales en el río Chillón (10 de 23 entrevistados); en segundo lugar, la obra misma propuesta por el proyecto (9 de 23 entrevistados); y, en tercer lugar, los programas de apoyo social y, entre ellos, el empleo local (6 de 23 entrevistados).

Estos temas de interés reflejan, en primer lugar, que la conciencia ambiental entre autoridades locales, líderes y otros interesados participantes del proceso de consulta ha adquirido un nivel significativo en los asentamientos urbanos involucrados en el proyecto. En segundo lugar, a las autoridades, líderes y otros interesados participantes les preocupa las implicancias e impactos de las obras civiles sobre los territorios urbanos de sus comunidades. Este interés es indicador de una apropiación del territorio en el que se asientan las poblaciones a las cuales representan. En tercer lugar, a autoridades, líderes y otros interesados participantes del proceso les interesa los programas de apoyo y empleo local, aunque este interés tenga perspectivas diferenciadas según el interesado.

Las autoridades y líderes de las poblaciones incluidas en el área de influencia están interesadas en un eventual apoyo del proyecto a las gestiones que realizan en favor de sus poblaciones para la mejora de su infraestructura vial y de servicios, como es en el caso de los asentamientos de la margen derecha. De hecho, la estrategia de autoridades y líderes de los asentamientos humanos es gestionar recursos de fuentes públicas y privadas para mejorar su infraestructura de servicios urbanos. El empleo local interesa a autoridades, líderes y algunos de los otros interesados, el cual responde al desempleo y subempleo existentes entre la población económicamente activa residente de los asentamientos humanos localizados en el área de influencia del proyecto.

Los Estudios de Impacto Ambiental (EIA's) como la Consulta Ciudadana para proyectos de inversión son políticas públicas vigentes³¹. Tal y como está diseñada y normada la consulta ciudadana constituye fundamentalmente un proceso de información y comunicación entre las partes involucradas, promotores de los proyectos y población en sus áreas de influencia, donde los primeros responden a las dudas, preocupaciones y expectativas de los segundos, bajo la supervisión de SENACE como la autoridad pública que revisa y aprueba, a la luz de los procesos de consulta, los instrumentos de gestión ambiental puestos a su consideración.

³¹ El contenido del EIA está establecido por la Resolución Ministerial 547-2013-MEM/DM del 13/12/2013, mientras que la Consulta Ciudadana esta normada por la Resolución Ministerial 223-2010-MEM/DM del 21/05/2010.

Por otra parte, el EIA como instrumento de gestión ambiental incluye entre sus estrategias de manejo ambiental (EMA), un Plan de Relaciones Comunitarias (PRC) como estrategia de manejo de los impactos sociales del proyecto cuyo contenido mínimo esta normado por términos de referencia que SENACE aprueba. Así todo PRC incluye los programas de monitoreo y vigilancia ciudadana, comunicación e información ciudadana, procedimientos de compensación e indemnización, empleo local y aporte al desarrollo local³².

Desde la perspectiva del SENACE los programas del PRC son las medidas de manejo que la empresa promotora propone para manejar los impactos sociales del proyecto, tanto adversos como favorables.



³² La Resolución Ministerial 547-2013-MEM/DM aprobó los Términos de Referencia para Estudios de Impacto Ambiental de proyectos de inversión con características comunes o similares en el subsector Electricidad. Para proyectos de Centrales Térmicas corresponden los términos de referencia TdR-ELEC-03, el cual es sus págs. 32 y 33 consignan los programas mencionados como parte integrante del Plan de Relaciones Comunitarias (PRC).

Cuadro 13 Los temas tratados según los participantes

	¿Qué temas recuerda que se habló? (respuestas múltiples)	¿Los temas expuestos le quedaron claros?	¿Cuál tema fue el que más le interesó? (respuestas múltiples)	¿Qué le hubiera gustado que se informe con mayor detalle (respuestas múltiples)
Se describió el Proyecto y la obras a realizarse	23			
Se explicó los impactos que tendría el proyecto	16			
Se explicó los Programas de apoyo y el empleo local	3			
Claros		13		
Poco Claros		8		
No opina/ No responde		2		
Mejora de la condición ambiental del río			10	
La obra (tubería de descarga al mar)			9	
Programas de Apoyo y Empleo local			6	
No sabe/no opina/ Otro			4	
Estuvo bien				7
Uso alternativo del agua				2
Impactos en el mar				2
No sabe / no opina				3
Otro				3
Total:		23		17

Fuente: Entrevistas realizadas en mayo 2018.

Elaboración propia de los tesisistas a partir de entrevistas realizadas.

También hubo usuarios de derecho que declararon que la presentación y las explicaciones fueron “poco claras”, entre quienes calificaron las presentaciones y explicaciones sobre el proyecto, la línea de base ambiental y social, los impactos

y medidas de manejo. Especificaron, por ejemplo, que fueron muy técnicas, aunque hubo quienes señalaron que el vocabulario técnico resultaba inevitable.

“Se entendió un poco, como le digo, es muy técnico. Ahora, hay términos que no se pueden cambiar, porque es como el nombre propio. Por ejemplo, ECA³³, es un término técnico y no se podría cambiar. Sí, pero la gente no entiende... tú le dices el ECA y está volando, tendrías que decirle qué es el ECA y de qué se trata para que sea un poco más sencillo en esa parte. Algunos podemos entender o tomar nota y luego averiguar, pero hay gente que... poquito que quedaba la duda, no era muy claro... queríamos nosotros tener respuestas un poco más sencillas y claras. Sí, no...a veces le das muchas explicaciones para decir no, entonces... eso nos llega.” Entrevista a UD 2.

A este respecto, el usuario de derecho sugirió la conveniencia de formular un glosario de términos para los participantes. Hacer esto fortalecería el aprendizaje del lenguaje de los proyectos y contribuiría a una mejor comprensión en los siguientes eventos de participación ciudadana. Esta perspectiva corresponde al desarrollo de capacidades sociales y personales de los participantes, así como al fortalecimiento del capital humano y social de la población participante.

En relación a lo que los usuarios de derecho entendieron de las exposiciones, de las preguntas y de las respuestas, encontramos que la totalidad de los 23 entrevistados recuerda la descripción del proyecto y las obras a realizarse. Por otra parte, 16 de los 23 entrevistados recuerda la explicación acerca de los impactos que tendría el proyecto, y tres de 23 recuerdan los programas de apoyo y de empleo para la población de la localidad.

Sobre el proyecto y su descripción tenían una idea clara de lo que se trataba: descargar las aguas de proceso de la planta, a través de una tubería que cruzaría los asentamientos humanos de la Margen derecha o Parque porcino, y Víctor Raúl Haya de la Torres, un km mar afuera en vez de hacerlo al río Chillón.

³³ El Estándar de Calidad Ambiental es un instrumento de gestión ambiental que establece los niveles de concentración de elementos o sustancias presentes en el ambiente que no representan riesgos para la salud y el ambiente. Ver página web del Ministerio del Ambiente: ECA, preguntas frecuentes.

“Se hablaba sobre el proyecto de ENEL, que el tubo de... sus residuos, el agua con lo cual genera energía en sus turbinas, ya no lo va a desaguar en el río como era directo, ahora va a ser un tubo subterráneo que de la empresa va a pasar por todo el parque Porcino, Víctor Raúl, la ribera del río y va a desaguar en el mar, directo al mar... a un kilómetro creo que va a desaguar. Y eso es bueno, eso es lo principal, es lo que he entendido del proyecto.” Entrevista a UD 08.

Con respecto de los impactos del proyecto quedo establecido que afectaría más a los asentamientos humanos de la Margen derecha que al asentamiento humano Víctor Raúl Haya de la Torre (AH VRHT), porque en la Margen derecha la tubería de descarga de aguas de proceso de ENEL estaría al costado del acceso a los asentamientos ubicados en esa margen; mientras que en el caso del AH VRHT, la tubería estaría ubicada en las márgenes del río Chillón sin afectar vías de acceso del asentamiento.

“Dijeron que iban a hacer una obra por la pista, que como el desagüe va a ir a la playa, va a ser limpio, van a limpiar, no va a afectar a los pobladores, esas cosas... sí, cuando empieza la obra va a haber trabajo, se va a dar a la gente de acá de este sitio, va a haber. Y así, y algunos no estaban de acuerdo, porque decían rompen la pista, dejan malogrado, así como el agua y desagüe dejan todo malogrado la pista. Algunos se oponían, algunos estaban de acuerdo... igual, así dijeron que no se va a afectar a la población, nada, que iban a hacer la obra, que va a haber prevención, todo esto. Y así, algunas cosas...” Entrevista a UD 04

El proceso de Participación Ciudadana y los mecanismos considerados lograron obtener los resultados esperados en cuanto se refiere a la divulgación de información acerca de la descripción del proyecto, la línea de base ambiental y social, los impactos previsibles y las medidas de manejo previstas por el promotor del proyecto y la consultora.

En conclusión, la mayoría de los participantes del proceso entendieron la explicación realizada acerca de las características del proyecto, las condiciones ambientales y sociales que constituyen el contexto del proyecto, y cuáles son las medidas de manejo ambiental y social propuestas, frente a los efectos previsibles de la ejecución del proyecto. Las críticas con respecto de los contenidos presentados y debatidos son atendibles y si las traducimos a

recomendaciones constituyen un aporte al proceso. Entre estas recomendaciones podemos citar las siguientes señaladas por los entrevistados.

- a. La utilización de imágenes para mostrar afectaciones y formas de manejo de estos inconvenientes. Basado en entrevista a UD 17.
- b. Elaboración y distribución de un glosario de términos técnicos, que han de ser divulgados entre la población. Entre estos términos un ejemplo es el de ECA o estándar de calidad ambiental, término que ha de ser introducido en la comprensión de dirigentes y líderes de las comunidades urbanas próximas a proyectos de inversión para cualificar su participación ciudadana. Basado en entrevista a UD 02.
- c. El expositor ha de buscar hacer su intervención lo más amena posible para despertar y mantener la atención de los participantes. Basado en entrevista a UD 20.
- d. Prestar atención a las respuestas de las preguntas que hacen los participantes, para evitar dar la impresión de que hay preguntas que no fueron respondidas, o que algunas preguntas fueron eludidas en sus respuestas. Basado en entrevista a UD 22.

4.2.2 Necesidades de los grupos de interés en relación al proyecto

La situación socioeconómica y dotación de servicios públicos de los grupos sociales involucrados en los procesos de consulta presenta carencias o déficits que los grupos de interés buscan cubrir. A estas carencias o déficit que la población del área de influencia busca satisfacer, las llamamos necesidades.

Entre los dirigentes existe conciencia del mal estado del medio ambiente que rodea a las poblaciones del área de influencia del proyecto: el río Chillón es un vertedero de aguas servidas, así como las riberas del río son un botadero de basura. La proximidad del relleno sanitario bajo administración de la empresa Petramás genera malos olores procedentes de los camiones de basura y del mismo relleno sanitario; además, esta cercanía no impide que la basura se acumule en las esquinas a lo largo del acceso principal de la Margen derecha. Por otro lado, la cercanía de criaderos de cerdos, el mal estado de la vía de acceso, así como el polvo predominante fino y seco, configuran el medio ambiente en el que residen los habitantes del área.

En correspondencia con este entorno constituyen temas de interés para la población y grupos de interés del área: (a) La mejora de la condición ambiental del Río Chillón al evitarse la descarga en él de aguas de proceso, (b) Los inconvenientes que la obra de tendido de la tubería de descarga generaría en los accesos y a las poblaciones del área, (c) Los programas de apoyo social y empleo local que ENEL implementaría como parte de las medidas de manejo social de los impactos e inconvenientes que generaría el proyecto, (d) El uso alternativo del agua a ser descargada al mar en el riego de áreas verdes y forestación en el área, incluso la expectativa de la Directiva de los propietarios de criaderos de cerdos de utilizar esas aguas en su actividades de crianza, y (e) Impactos adversos en los recursos marinos generados por la descarga de aguas de proceso. A continuación, pasamos a describir cada uno de estos temas de interés:

4.2.2.1 La mejora de la condición ambiental del Río Chillón

La mejora de la condición ambiental del río es de interés para 10 de los 23 usuarios de derecho. El proyecto incidiría cambiando el punto de descarga de las aguas de proceso, en vez de ser descargadas en el río Chillón y afectar la calidad del agua del río, desde ese punto hasta su salida al mar. Ello se haría a través de un emisario submarino que ingresaría un km al interior del mar donde se diluiría su potencial efecto adverso³⁴.

4.2.2.2 Los inconvenientes que ocasionaría la obra

Los inconvenientes que generaría la instalación de la tubería de descarga al mar de ENEL, constituyen tema de interés para nueve de los 23 usuarios de derecho. En la medida de que la instalación afectaría el tránsito y acceso a la Margen derecha, así como levantaría polvo fino y seco y produciría molestias para los residentes.

³⁴ Según la empresa promotora los efluentes industriales de la planta pueden presentar concentración de minerales naturalmente presentes en el agua por efecto de la evaporación y enfriamiento de estos vapores. El emisario submarino y los dispersores del efluente tienen como propósito facilitar la dispersión de las aguas del efluente en las aguas del mar.

4.2.2.3 Los programas de apoyo social y empleo local

La demanda de puestos de trabajo y de programas de apoyo social para generar empleo local y la expectativa de desarrollar la infraestructura vial en las poblaciones del área, constituyen temas de interés para la población en edad de trabajar en el área de influencia del proyecto, y los pobladores en general. Este tema es de interés para seis de los 23 usuarios de derecho.

4.2.2.4 El uso alternativo del agua

El tema del uso alternativo del agua de proceso a ser descargada por ENEL al mar constituye un tema de interés, principalmente de las localidades de la Margen derecha, expresado en los eventos participativos. Recordemos que uno de los problemas de estas localidades es el polvo y la falta de áreas verdes. La población expresó su interés en los eventos participativos, de utilizar dichas aguas para forestar la zona.

4.2.2.5 Impactos en el mar generados por la descarga de agua

Una preocupación fue los impactos que generarían en el mar la descarga de estas aguas. Por un lado, las personas consideraron beneficioso que no se viertan las aguas de ENEL en el río, pero al mismo tiempo, temían por los efectos que conllevaría para el mar³⁵.

Los temas de interés expresados están asociados al proyecto, a las necesidades de los pobladores y también a sus expectativas. Para su identificación se hizo una tabulación de respuestas múltiples, de ese modo se obtuvieron todos los temas posibles, así como una valoración de cada tema por el número de menciones en las entrevistas. Estos se condensan en el Cuadro 14:

³⁵ El temor de que sea afectado el mar es legítimo. El monitoreo ambiental participativo previsto en el PRC es el programa encargado de verificar una posible afectación adversa en el mar.

Cuadro 14 Temas de interés según usuarios de derecho

Temas de interés	UD	¿Por qué?
Mejora de la condición ambiental del río	10	El río está contaminado por desagües clandestinos, basura y otros desechos
Los inconvenientes de la obra (tubería de descarga al mar)	9	Obra importante para el medio ambiente, afectará el tránsito y acceso en parque porcino, además de generar polvo y molestias a vecinos
Programas de Apoyo social y Empleo local	6	Hay necesidad de puestos de trabajo, así como necesidad de mejorar acceso e infraestructura vial en Margen derecha
Uso alternativo del agua	2	Algunos dirigentes reclaman descarga de agua con fines de riego de áreas verdes y forestación. Dirigentes de chancherías están interesados en proveerse del agua de descarga para sus propios fines
Impactos en el mar generados por la descarga de aguas de proceso	2	Algunos participantes tienen dudas sobre la inocuidad de la descarga de agua al mar.

Fuente: Entrevistas realizadas en mayo 2018.

Elaboración propia de los tesisistas a partir de entrevistas realizadas.

La mayoría de los temas de interés reflejan una conciencia del entorno ambiental que se desarrolló en el transcurso de la residencia de más de 30 años en el área. Entre los usuarios de derecho hubo algunos que recordaban la invasión de los terrenos que ocupan actualmente, cuando en el río había vida acuática.

Otros recuerdan que no tenían conciencia del riesgo ante la ocurrencia de un eventual tsunami en el asentamiento Víctor Raúl Haya de la Torre, ya que está ubicado muy cerca a la playa. Hoy reconocen que tomaron decisiones riesgosas al ubicar el centro de educación inicial en la parte más cercana al mar y por tanto de mayor riesgo de ser afectado por un tsunami.

La conciencia de los riesgos y la vulnerabilidad de su entorno ambiental es expresión de un desarrollo de capacidades asociado a una apropiación del territorio compatible con nociones de desarrollo territorial.

4.2.2.6 Expresión de las preocupaciones

Una forma de confirmar el interés de los temas señalados fue averiguar si los 23 usuarios de derecho hicieron preguntas y cuáles fueron los temas sobre los cuales formularon preguntas. Como resultado se estableció que 13 de los 23 usuarios de derecho hicieron preguntas.

Entre los 13 usuarios de derecho que formularon preguntas encontramos que cinco de ellos preguntaron por los impactos del proyecto en el mar, sobre la transitabilidad de las vías de acceso para los asentamientos de la Margen derecha, la generación de polvo, ruido y sobre los impactos sobre el río Chillón³⁶.

Por otra parte, tres usuarios de derecho preguntaron sobre el apoyo social y el trabajo para la población local que ofrecía el Plan de Relaciones Comunitarias del proyecto en la modificatoria del Estudio de Impacto Ambiental.

Asimismo, dos usuarios de derecho preguntaron sobre el proyecto y las obras a realizar, reflejando con esto que estaba claro en qué consistía el proyecto y cuáles eran las obras que se incluían en él.

De los usuarios de derecho, dos de ellos formularon preguntas acerca del agua de proceso a descargarse en el mar con el proyecto, y que actualmente se descarga al río Chillón.

Uno de los usuarios de derecho no respondió la pregunta, haciendo así los 13 usuarios de derecho que formularon preguntas.

De los diez (10) usuarios de derecho que no hicieron preguntas, tres de ellos no las hicieron porque a su modo de ver todo les había quedado claro, y no consideraron necesario hacer preguntas.

Otros dos usuarios de derecho no hicieron preguntas porque ya las habían hecho otros participantes presumiblemente sobre los temas de su interés, y no consideraron necesario reiterar las preguntas. Por otro lado, cinco usuarios de derecho no preguntaron porque dijeron que igual no iban a entender, o que no

³⁶ Las preocupaciones de los participantes en el proceso de consulta son reiterativas en sus diferentes etapas (durante el EIA, después del EIA y audiencia). Estas preocupaciones giran sobre los eventuales impactos del proyecto.

preguntaron por vergüenza a hablar en público. Por último, dos usuarios de derecho no respondieron a esta pregunta en la entrevista.

A este respecto cabe señalar que el procedimiento para dar inicio a las preguntas de los participantes y las respuestas de la empresa promotora del proyecto y la consultora, dispone que las preguntas se realicen por escrito, primero; y oralmente, después; por lo que es posible consolidar las preguntas escritas que sean similares, y evitar reiterar oralmente preguntas realizadas por escrito y ya respondidas. En el Cuadro 15 se presentan los temas sobre los que se hicieron preguntas.

Cuadro 15 Temas sobre los cuales se hicieron preguntas

¿Hizo preguntas en el evento?	Si	No
	13	10
	¿Sobre qué temas?	¿Por qué?
Sobre el agua	2	
Sobre apoyo y trabajo para la población	3	
Impactos del proyecto (mar, transitabilidad, polvo, ruido, río)	5	
Sobre el proyecto y las obras a realizar	2	
No Sabe/No responde	1	
Porque igual no voy a entender/por vergüenza		3
Porque otros hicieron la pregunta		2
Porque todo quedó claro		3
No sabe/no responde		2
Total:	13	10

Fuente: Entrevistas realizadas en mayo 2018.

Elaboración propia de los tesisistas a partir de entrevistas realizadas.

Es el representante de SENACE quien agrupa las preguntas similares y señala si una pregunta ya fue respondida. Constituye un importante desarrollo de capacidades que sean los participantes quienes puedan valorar la pertinencia de una pregunta y evitar su reiteración.

En conclusión, durante el proceso de participación ciudadana los representantes de los grupos de interés entrevistados, lograron un conocimiento significativo de en qué consiste el proyecto, cuáles son las actividades que este involucra y las

medidas de manejo consideradas para el manejo de los impactos y afectaciones tanto ambientales como sociales que implica la ejecución del proyecto. Los participantes en los mecanismos del proceso fueron en promedio 87 participantes en cada etapa (durante, luego y audiencia), estos participantes representan de una manera significativa a la población del área de influencia estimada en 3 783 habitantes al 2017. Su representatividad es significativa en la medida de que los participantes representan a los grupos de interés presentes en el área: autoridades de los asentamientos humanos, líderes y otros interesados locales en el proyecto. Esta tesis se basa en entrevistas a 23 usuarios de derecho participantes en los mecanismos del proceso a lo largo de sus etapas.

Por otra parte, los participantes representantes de los grupos de interés del proyecto, así como otros no inicialmente considerados como grupos de interés (los productores de cerdos), también expresaron sus carencias y preocupaciones. Estas expresiones han de entenderse como necesidades.

Asimismo, la expresión de sus necesidades, así como recomendaciones o sugerencias, reflejan el desarrollo de sus capacidades como actores activos de su desarrollo asumiendo nociones de apropiación de las posibilidades de su territorio, así como las limitaciones y riesgos propios de su entorno ambiental y territorio.

4.2.3 Expectativas de los grupos de interés en relación al proyecto

La expectativa de los grupos de interés en esta investigación se entiende como la esperanza o posibilidad de beneficios que prevén obtener de los promotores del proyecto de inversión, en este caso del proyecto de cambio de punto de vertimiento de las aguas de proceso, que hasta la fecha se hace al Río Chillón y que con el proyecto se haría al Mar a través de un emisor submarino.

Con el propósito de obtener beneficios con el cambio que conlleva el proyecto, los diversos grupos de interés, tanto los previstos como los imprevistos, se manifestaron durante el proceso de participación ciudadana, específicamente en los mecanismos Talleres informativos y Audiencias, entre enero 2017 y febrero 2018.

Tres fueron los temas en los cuales se manifestaron las expectativas de los grupos de interés: 1) Mejora de la condición ambiental del Río Chillón, 2) Programas de Apoyo y Empleo Local, 3) Uso alternativo del agua de proceso.

La mejora de la condición ambiental del Río Chillón es una expectativa que residentes y actores sociales del área de influencia del proyecto abrigan. Los residentes y líderes mayores recuerdan cuando invadieron las tierras que ahora ocupan que, si bien eran pampas sin ningún servicio urbano, el medio ambiente era natural y el Río rebosaba de vida con peces y vegetación alrededor. A más de 30 años de las invasiones que dieron lugar a estos asentamientos humanos, el medio ambiente tiene características de precariedad urbana y deterioro ambiental con un río contaminado, sin áreas verdes ni vegetación y el predominio de lo que se conoce como tierra muerta (polvo fino y reseco) en las calles de la Margen derecha.

En este contexto, la mejora de la condición ambiental del Río es una expectativa natural y válida, tanto para las autoridades de los asentamientos humanos del área de influencia, para los líderes de estas comunidades, como para la población en general.

Otra de las expectativas, en este caso de las autoridades comunales y población económicamente activa desempleada en los asentamientos del área, está centrada en los programas llamados de apoyo social. En el caso de autoridades y líderes comunitarios existe un interés manifiesto en un eventual apoyo de parte de la empresa titular del proyecto, en el esfuerzo por viabilizar el proyecto de pavimentación de la vía. Lo que actualmente existe es una vía angosta y deteriorada, parcialmente asfaltada. La gestión en la que a la fecha están empeñados los dirigentes de los seis pueblos de la Margen derecha es conseguir el expediente técnico de una nueva vía de acceso.

Por otra parte, existen expectativas por las oportunidades de empleo que el proyecto generaría durante sus etapas de construcción y operación. Estas oportunidades sin ser muchas, despiertan el interés de una población económicamente activa y necesitada de trabajo, así como de grupos interesados en eventuales beneficios del proyecto. Nos referimos a organizaciones como las de construcción civil, las cuales pueden estar o no asentadas en el área de

influencia pero que pugnan por copar oportunidades de empleo en el periodo de construcción del proyecto para luego desaparecer al terminar esta etapa.

Una de las expectativas asociadas al proyecto es aquella que gira en torno del uso alternativo del agua de proceso que actualmente se vierte al Río Chillón, y que es resultado del tratamiento del agua de pozo que se utiliza para producir el vapor que moviliza las turbinas generadoras de energía. Esta agua es considerada efluente industrial (MEIA: 000489), y como tal sujeta a tratamiento antes de su descarga. Resulta de procesos de enfriamiento del vapor empleado en la generación de energía, y como efluente industrial no puede darse un uso distinto al permitido: no es apta para consumo humano ni animal. Las autoridades y líderes comunitarios de los asentamientos de área de influencia tenían la expectativa de que esta agua sirva para regar plantones y revegetar el área, en el marco de las preocupaciones por el entorno ambiental en el cual reside la población. Según ENEL y la Consultora el efluente industrial no puede usarse para otro fin que el de ser vertido al medio ambiente luego de procesado para que no impacte los estándares de calidad de ambiental vigentes para el medio receptor de estos efluentes, ya sea el río o el mar³⁷. Esta expectativa no se concretó en la medida de que no existía quién se hiciera responsable de que el agua no se desvíe a otros usos y termine generando un problema mayor.

Otra de las expectativas asociadas al uso alternativo del agua de proceso fue aquella que proponía su uso en las actividades de crianza de cerdos que se localiza en la Margen derecha, al fondo, más allá del área delimitada como área de influencia del proyecto. Los criadores de cerdos, quienes presentan déficit de agua para sus actividades productivas, tenían la expectativa de hacer uso de esta agua en vez de que sea vertida al mar. Esta expectativa no fue acogida por la empresa por razones de logística y responsabilidad en su destino final³⁸.

³⁷ Para mayores detalles ver videos de las audiencias realizadas en el AH VRHT y en la Margen Derecha, en las preguntas directamente relacionadas con el uso alternativo del agua y calidad del efluente industrial. Los videos de talleres y audiencias fueron obtenidos por los tesisistas en abril 2018 quienes solicitamos dicha información a SENACE amparados en la Ley de Transparencia de la información.

³⁸ La planta térmica produce 100 metros cúbicos de efluente industrial por hora, lo que equivale a llenar 20 camiones cisterna de 5 metros cúbicos, por cada hora, de manera continua. Por otra parte, quién se responsabiliza por el destino de todo o parte de este volumen de agua como agua de riego una vez entregado por ENEL a un tercero.

El tema fundamental de esta tesis es la participación de los grupos de interés en el proceso de consulta ciudadana de un proyecto de inversión, en este caso, de generación de energía. El proceso de consulta como política pública es relevante como espacio de expresión de los enfoques y tendencias de desarrollo de los que hemos dado cuenta en el marco teórico. Los tesisistas nos alineamos con los usuarios de derecho en el proceso de participación ciudadana y damos respuestas a las preguntas de investigación formuladas al respecto.

Desde el punto de vista de los proyectos de inversión en sí, son posibles otros temas tan relevantes como controversiales, entre los cuales podemos señalar si es la inversión privada la modalidad más adecuada para satisfacer los requerimientos de bienes y servicios de la sociedad, si esa modalidad es la mejor para reducir la pobreza, si el costo ambiental y social de un proyecto (impacto) es aceptable frente a sus beneficios para la sociedad. Todos son temas legítimos y válidos, pero no son el tema de esta tesis. Lo que sí podemos afirmar que prima como sentido común en la gestión pública y los especialistas técnicos, que el desarrollo económico se basa en la inversión privada en los diferentes campos de la producción de bienes y servicios.

Los grupos de interés previstos en el Plan de participación ciudadana incluían a las autoridades a nivel nacional de diversas instituciones del Estado peruano tales como Ministerios de Ambiente y Energía y Minas, Organismos de Evaluación y Fiscalización ambiental (OEFA), Servicio Nacional de Certificación para las Inversiones Sostenibles (SENACE), Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (DGAAE), Dirección General de Electricidad (DGE), Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), Autoridad Nacional del Agua (ANA), Instituto del Mar del Perú (IMARPE) y Dirección General de Salud (DIGESA).

Así como también, a autoridades a nivel regional, provincial y distrital tales como Gobierno Regional del Callao, Municipalidad distrital de Ventanilla, DIRESA Callao, Dirección Regional de Educación, Dirección de Capitanías y Guardacostas Marítima del Callao (DICAPI Callao) y Defensoría del Pueblo Callao.

Completan el cuadro de Grupos de Interés previstos por el Plan de Participación Ciudadana, las autoridades que representan a los residentes de los siete

asentamientos humanos del área de influencia directa del proyecto (AID), así como a los representantes de las instituciones educativas públicas y privadas, los establecimientos de salud, juntas y comités vecinales, comedores populares, comités de vaso de leche, Policía ambiental, entre otras organizaciones locales existentes en el AID.

El Cuadro 16 resume las expectativas respecto del proyecto por parte de los grupos de interés:

Cuadro 16 Expectativas y Grupos de Interés

Expectativas	Grupos de Interés
Mejora de la condición ambiental del río	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridades de AAHH • Líderes comunales • Pobladores
Programas de Apoyo y Empleo local <ul style="list-style-type: none"> • Mejora de acceso principal en la Margen derecha • Oportunidades de trabajo para población local 	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridades de los AA.HH. (infraestructura vial) • Población desempleada (empleo local)
Uso alternativo del agua	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridades de los AA.HH. • Líderes comunales • Representantes de criadores de chanchos

Fuente: Entrevistas realizadas en mayo 2018.

Elaboración propia de los tesisistas a partir de entrevistas realizadas.

En conclusión, las necesidades y condiciones deficitarias del entorno generan expectativas naturales y válidas para los grupos de interés del proyecto de inversión. Los procesos de Consulta Ciudadana son los espacios en que estas expectativas pueden ser expresadas y discutidas entre los grupos de interés y la empresa promotora del proyecto de inversión. En este dialogo y debate cuentan con la participación de la consultora para la información y las consideraciones técnicas, así como el liderazgo del Estado a través de SENACE para que se logre consensos beneficiosos para ambas partes, y se eviten riesgos evitables e impactos no deseados.

Asimismo, los grupos de interés que inicialmente identificó el proyecto en su Plan de Consulta Ciudadana, en el mismo proceso de su ejecución, se enriqueció con la identificación de grupos de interés y, particularmente con la expresión y valoración de parte de los participantes, de necesidades y expectativas no previstas. Ese es el caso, por ejemplo, de las expectativas de los criadores de cerdos de la Margen derecha.

Es destacable, que en el proceso se mantenga como criterio evitar riesgos e impactos no deseados, por el conjunto de los participantes y se logró un consenso que evite compromisos riesgosos y de consecuencias impredecibles por parte de la empresa promotora, solo por lograr respaldo al proyecto de inversión.

Por otra parte, se constata que las autoridades, líderes y participantes en el proceso de consulta expresan proyectos sentidos por sus comunidades como el proyecto vial en la Margen derecha, luego de haber logrado la instalación del agua y desagüe en sus asentamientos humanos. Este accionar expresa una visión de desarrollo a través de proyectos que se gestionan progresivamente, buscando el concurso de la municipalidad, en este caso de Ventanilla y de las empresas presentes en el área. En el caso del asentamiento humano Víctor Raúl Haya de la Torre lo que se observó es la consciencia adquirida por sus autoridades comunales del riesgo ante eventuales tsunamis, riesgo que han incorporado en su actuar cotidiano y de mediano plazo, y que se expresa en una coordinación cercana con Defensa Civil.

En conclusión, estas son expresiones de una noción de sus derechos como ciudadanos, de la calidad de su entorno ambiental y los riesgos que su entorno entraña, y una apropiación de su territorio y la búsqueda de desarrollo de su territorio, con sus posibilidades, restricciones y limitaciones.

4.2.4 Necesidades y expectativas cubiertas por el Plan de Participación

Al momento de la redacción de esta tesis, el proyecto de la Central Térmica sigue en revisión por SENACE. El proceso de Consulta Ciudadana concluyó y el proyecto aún no logra la aprobación que le permita pasar a la etapa de construcción. Cuando SENACE apruebe el proyecto conoceremos oficialmente los compromisos que la empresa promotora del proyecto tiene con respecto del

Estado peruano como con respecto de la población y grupos de interés del área de influencia (AID).

La modificatoria del estudio de impacto ambiental (MEIA) constituye el instrumento de gestión ambiental que aprobado habilita al proyecto a pasar a su ejecución. Los compromisos de la empresa promotora frente al Estado peruano, así como frente a la población del AID se encuentran en el capítulo Estrategia de Manejo Ambiental (EMA). Este capítulo comprende todas las medidas de manejo ambiental y social para evitar, mitigar, compensar y monitorear los impactos adversos, así como fortalecer, mejorar y monitorear los impactos positivos derivados del proyecto de la Central Térmica. En este sentido, en esta parte de la tesis se presenta la percepción de los participantes sobre cuáles fueron los compromisos presentados y discutidos en el proceso de participación ciudadana, y que, a entender de los participantes esperan sean compromisos de la empresa promotora del proyecto, en la MEIA a aprobarse por SENACE.

Según 11 de 23 usuarios de derecho entrevistados, en el proceso de consulta hubo compromisos por parte de la empresa. Para seis de 23 usuarios de derecho entrevistados, no hubo compromisos. Y seis de 23 usuarios de derecho declararon que no sabían o no opinaron al respecto. A este respecto, se advierte que el instrumento de gestión ambiental mismo constituye un compromiso con el Estado peruano y, la población y grupos de interés del AID por parte de la empresa promotora. En este sentido, siempre hay compromisos ambientales y sociales por parte de la empresa promotora.

En otro sentido, es posible que la percepción acerca de los compromisos se asocie a la satisfacción de alguna expectativa o necesidad, en tal caso, si la expectativa no es respondida positivamente, es posible que la percepción sea de ausencia de compromisos.

“(…) el dirigente nuevo del pueblo le dijo que una empresa de tan grande magnitud, una empresa grande que es ENEL, le dijo que tenía que dejar regalías para el pueblo, porque eso se hace siempre... y la empresa le respondió que se hace regalías al pueblo, pero de qué forma, que para navidad y antes de comenzar el año escolar ellos regalan unos cuentos, libros, unos cuantos juguetes, chocolatadas. Pero eso no es para el pueblo, eso lo regalan para todo el parque porcino. Y a veces ni alcanza,

porque el parque porcino no solamente es esto, es inmenso... en la parte baja y hasta el colegio, solamente son siete, ocho pueblos, pero del parque porcino para arriba es inmenso. Entonces, el dirigente les propuso que hagan parques, que arreglen lozas o que ayuden con el proyecto de pistas y veredas, y ellos dijeron que iban a verlo. Porque, es más, tengo conocimiento que el dirigente le dijo en una instancia, que les había mandado unos papeles, pero ellos lo rechazaron, pero para sus proyectos sí están aptos”. Entrevista a UD 22

De acuerdo al usuario de derecho citado beneficiar “a todo el pueblo” equivale a habilitar parques, construir lozas deportivas y apoyar proyectos tales como pistas y veredas, es decir, apoyar el equipamiento urbano de los asentamientos poblacionales en el AI. Esta es una información valiosa en el marco del proceso de consulta que la empresa promotora del proyecto tendría que responder de alguna manera dentro de la ejecución de su Plan de Relaciones Comunitarias (PRC)³⁹.

Según los usuarios de derechos entrevistados, tres (3) son los temas en los cuales hubo compromisos de parte de la empresa: el empleo local, mitigar afectaciones y ayuda social.

Para seis de 11 usuarios de derecho hubo compromiso sobre el empleo local, es decir, prioritariamente para las personas de las localidades involucradas en el proyecto.

“Como le digo, el compromiso mayor, no sé si se cumplirá, era de que la fuerza laboral no calificada, sea de la zona, en eso queríamos que se materialice... para que haya el tema laboral. Bueno, y lo especifica también su ficha, ojalá que eso se dé, lamentablemente hemos tenido experiencias con EDEGEL, porque ha habido obras acá dentro de EDEGEL, y gente de otro lado venía a trabajar. Calificada te acepto, porque hay que estar calificado para un tema, pero el tema de ayudante, peones... que en todo lado puede haber. Y eso de alguna manera

³⁹ La MEIA incluye una formulación conceptual del PRC. Para mayor detalle ver MEIA págs. de 00553 a 000562. El marco normativo es la Resolución Ministerial 547-2013-MEM/DM que aprobó los Términos de Referencia para Estudios de Impacto Ambiental de proyectos de inversión con características comunes o similares en el subsector Electricidad. Para proyectos de Centrales Térmicas le corresponden los términos de referencia TdR-ELEC-03.

mejora a la zona, las condiciones de vida, un mejor ingreso.” Entrevista UD 2.

El empleo local es una demanda de los grupos de interés hacia la empresa promotora del proyecto, y a la vez, una obligación de la empresa promotora que esta normada por la política pública de que todo proyecto ha de tener un instrumento de gestión ambiental revisado y aprobado por la autoridad correspondiente en representación del Estado Peruano.

Para tres de 11 usuarios de derecho entrevistados quedaba claro que hubo compromiso de la empresa promotora para mitigar toda afectación a la población del AID, que sea generada por el proyecto durante su construcción.

“La empresa dijo que, si por decirte, ellos hacían un malestar a alguna vivienda donde iban a hacer su trabajo, ellos iban a ver la manera de cómo reparar ese daño.” Entrevista UD 22

“Que yo recuerde, compromisos, compromisos en el sentido que iba a cuidar, que no iba a dañar, solo eso. Dentro de la exposición que ellos desarrollaron.” Entrevista UD 23.

Para dos de los 11 usuarios de derecho entrevistados señalaron que la ayuda social fue un compromiso en el proceso de participación ciudadana.

“Bueno, el compromiso es la ayuda social, el trabajo para la gente. Se firmó un acta en el cual se dicen todas esas cosas, en el cual está en el plan de ellos darle trabajo a la población. Sí, que en el proyecto que va a haber va a haber trabajo para la comunidad, y eso se iba a coordinar con la coordinadora, que ellos son los representantes... para cada zona.”
Entrevista UD 8

La ayuda social tiene una acepción que va más allá del empleo local, de la mitigación de afectaciones y que los usuarios de derecho lo asocian a una mejora de la infraestructura social del AID que, en el caso de la Margen derecha, significa asfaltar la vía de acceso que ahora es poco menos que una vía afirmada.

“Sí, ellos dijeron que va a haber trabajo, que no va a afectar a nuestra área, no va a haber daños materiales... no va a haber impacto ambiental, tal como está lo van a dejar, no van a dejar huecos, si hay

pista ellos van a dejarlo con la pista. Claro, pero no se comprometieron... lo que nosotros le reclamamos es que está bien, ustedes están haciendo el bien para ustedes, pero qué bien hacen por nosotros... de repente asfaltarnos mejor, porque no solamente es apoyo... yo te apoyo, pero dejarlo a la comunidad. Y eso es en todos lados, no solamente es acá.” Entrevista UD 17

En el Cuadro 17 se presenta la consolidación de las opiniones de los usuarios de derecho respecto a los compromisos que se adquirieron en los eventos participativos:

Cuadro 17 Compromisos en el PPC según participantes

	¿Hubo Compromisos por parte de la empresa?	¿Qué compromisos?
SI	11	
NO	6	
No sabe/ No opina	6	
Empleo local		6
Mitigar afectaciones		3
Ayuda social		2
Total:	23	11

Fuente: Entrevistas realizadas en mayo 2018.

Elaboración propia de los tesisistas a partir de entrevistas realizadas.

En conclusión, las más sentidas necesidades de los asentamientos humanos incluidos en el AID del proyecto, han dado lugar a expectativas que fueron expresadas en el proceso de participación ciudadana del proyecto de Central Térmica. Algunas de estas expectativas, las asociadas directamente al proyecto tales como el empleo local, la mitigación de afectaciones y el apoyo social se encontraban ya incorporadas. De hecho, la modificatoria del estudio de impacto ambiental (MEIA) incluye una Estrategia de Manejo Ambiental que comprende estas expectativas.

Es posible que las expectativas expresadas durante el proceso de participación ciudadana no sean todas acogidas como lo quisieran los grupos de interés que las expresaron. Solo cuando se apruebe la MEIA conoceremos tanto las expectativas como la forma y medida en que estas se incluyen.

LINEAMIENTO 3

CONTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS, TÉCNICOS Y MATERIALES PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

4.3.1 Objetivos del Plan de Participación Ciudadana (PPC)

El objetivo del Plan fue el informar sobre el proyecto a la población y grupos de interés del área de influencia del Proyecto, antes que este inicie sus actividades. El PPC se implementa de manera progresiva, desde antes del inicio de la elaboración de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental, hasta posteriormente a la entrega del mismo a las autoridades para su evaluación y eventualmente, su aprobación. El proceso de participación ciudadana una vez aprobado el estudio, debe estar detallado en el propio estudio.

La presente tesis aborda únicamente la etapa previa a la aprobación del estudio y está referida a los mecanismos obligatorios implementados por ENEL. La Resolución Ministerial N°223-2010-MEM7DM establece en su Artículo 1° los procedimientos de Consulta y los mecanismos de participación aplicables según tipo de proyecto, indicando que el objeto es:

“promover una mayor participación de la población involucrada, así como de sus autoridades regionales, locales, comunales y entidades representativas, con la finalidad de conocer su percepción, intercambiar opiniones, analizar observaciones y sugerencias, acerca de los aspectos ambientales y sociales relacionados a las Actividades Eléctricas a desarrollarse” (MEM, 2010)

Teniendo en cuenta los lineamientos propuestos por el Ministerio de Energía y Minas, ENEL elaboró un Plan de Participación Ciudadana considerando los siguientes objetivos específicos:

- “Describir las acciones y mecanismos dirigidos a informar a la población acerca del Proyecto”
- “Presentar ante las poblaciones y grupos de interés involucrados de la empresa Titular del Proyecto y la consultora que elabora el estudio de impacto ambiental.”
- “Informar de manera adecuada y oportuna a la población involucrada y grupos de interés respecto a las actividades del Proyecto, los resultados

de la línea base ambiental, la evaluación de impactos; así como los alcances del plan de manejo ambiental y plan de relaciones comunitarias.”

- “Fomentar la participación de los ciudadanos del Área de Influencia del Proyecto.”
- “Conocer, analizar y sistematizar las principales preocupaciones de la población respecto a los posibles impactos sociales, económicos, ambientales y culturales que podrían generarse a partir de la construcción y funcionamiento del Proyecto.”
- “Conocer y recoger las medidas o recomendaciones propuestas por la población del área de influencia para prevenir o mitigar los impactos negativos percibidos y maximizar los impactos positivos del Proyecto.”
- “Cumplir con la legislación peruana vigente sobre el derecho al acceso a la información y consulta pública, señalados de manera general en la Ley del Ambiente y el D.S. N° 002-2009-MINAM - Reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental y participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales, así como la legislación específica adscrita en la R.M 223-2010-MEM/DM - Lineamientos para la participación ciudadana en las actividades eléctricas.”

El Plan de Participación Ciudadana del Proyecto fue presentado al SENACE para su evaluación y aprobación, a fin que ENEL pueda implementarlo y cumplir con lo establecido por la normatividad nacional.

Podemos concluir entonces que ENEL elaboró un Plan de Participación Ciudadana considerando la normativa propuesta, el mismo que fue evaluado y aprobado por el SENACE.

4.3.2 Recursos Humanos que intervinieron en el Plan de Participación Ciudadana

4.3.2.1 Recursos Humanos que intervinieron en la formulación del Plan de Participación Ciudadana.

El Plan de Participación Ciudadana fue elaborado por la empresa consultora WALSH por encargo de ENEL, contando con las sugerencias del representante del SENACE, de acuerdo a lo señalado por el representante de la consultora entrevistado. Asimismo, en la elaboración del Plan participaron las representantes de las organizaciones representativas del AID, constituidas en

Grupos de Interés del proyecto, ya que se realizaron reuniones previas con los grupos de interés. Esta característica del procedimiento de diseño contribuyó a la legitimidad del proceso en su ejecución más allá de la respuesta que el Plan obtuvo entre la población del área, la asistencia que suscitaron los talleres y audiencias, y la participación de los grupos de interés del proyecto con sus necesidades y expectativas, dudas y preocupaciones.

Tal como se indicó líneas arriba, la elaboración del plan implicó un trabajo previo de reconocimiento de las localidades del área de influencia y de identificación de grupos de interés y sus representantes. Las visitas fueron acompañadas por pobladores, quienes contribuyeron dando información sobre las características poblacionales y organizativas, y de los recursos existentes en las localidades. Como lo señala el representante de la consultora, a partir de la información recopilada en las visitas de reconocimiento y de las reuniones previas informativas, WALSH elaboró el Plan de Participación Ciudadana.

Respecto a ello podemos concluir que en la elaboración del PPC fue importante el reconocimiento previo del área en la que se implementa el proyecto y la relación con la población y los grupos de interés, lo que aporta un adecuado diseño y selección de los mecanismos que respondan a las características de la población. En el proceso de reconocimiento de los grupos de interés y las localidades, participaron los dirigentes y, pobladores y pobladoras, lo que contribuyó en la construcción de relaciones de confianza, tal como lo señalado por Reyes y Ríos, líneas arriba.

4.3.2.2 Recursos Humanos durante la Ejecución del Plan de Participación Ciudadana

Tal como se señaló anteriormente, el análisis se realiza únicamente respecto de los mecanismos obligatorios de participación ciudadana, es decir de los talleres y las audiencias, pero el Plan incluyó mecanismos complementarios que fueron implementados durante todo el proceso. En el Cuadro 18 se muestran los momentos de participación de los representantes de ENEL, de WALSH y del SENACE en cada uno de ellos:

Cuadro 18 Mecanismos Obligatorios y Complementarios según momentos de implementación y participantes

Mecanismos		Momento	Empresa	Consultora	SENACE
Mecanismos Obligatorios	Talleres Durante la elaboración de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental	Durante la elaboración de la MEIA	X	X	X
	Talleres Luego de presentada la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental al SENACE	Luego de presentada la MEIA	X	X	X
	Audiencias	Posterior al taller luego de presentada la MEIA	X	X	X
Mecanismos Complementarios	Oficinas Informativas	Durante la elaboración del estudio por parte de la Consultora		X	
	Reuniones Informativas Previas	Antes del inicio de la elaboración del estudio	X	X	
	Equipo de Promotores	Durante la elaboración del estudio por parte de la Consultora		X	

Fuente: Reporte del PPC y entrevistas realizadas en mayo 2018.
Elaboración propia de los tesisistas a partir de entrevistas realizadas.

Como se observa, fueron los representantes de la consultora quienes toman parte en todos los mecanismos implementados. Los representantes de ENEL en los mecanismos obligatorios y en las reuniones informativas previas, mientras que los del SENACE lo hacen únicamente en los obligatorios. Los usuarios de

derecho son aquellos a quienes se dirigen los mecanismos de participación ciudadana.

4.3.2.3 Recursos Humanos durante la Convocatoria de los talleres y las audiencias.

Los procedimientos de convocatoria a los talleres y audiencias están regulados por la R.M. 223-2010-MEM y están claramente señalados en el Plan de Participación Ciudadana aprobado por el SENACE. La convocatoria a los talleres se realiza a través de oficios de invitación firmados por el SENACE. En el caso del proyecto ENEL, la entrega de los oficios a los representantes de los grupos de interés fue realizada por especialistas sociales de la consultora WALSH, quienes ya habían participado en el proceso de recojo de información para la elaboración de la LBS, es decir, que tenían conocimiento de las localidades y eran reconocidos por las personas de las localidades. Estos especialistas además recorrieron casa por casa distribuyendo volantes de convocatoria y explicando a los y las pobladores de qué se trataba la invitación. De acuerdo al especialista de la consultora, la visita casa por casa permitió un acercamiento cara a cara con los usuarios de derecho y contribuyó a favorecer la comunicación y explicar aspectos del proyecto.

Los especialistas que realizaron la convocatoria contaban con experiencia en trabajo de relaciones comunitarias y estuvieron de manera constante en el campo, tal como lo señala el representante de la consultora:

“Justamente en este proyecto nosotros estuvimos constantemente, permanentemente con la zona, con un relacionista comunitario permanente (...). Entonces nosotros estuvimos, también con (...) relacionistas comunitarias que tienen cualidades de acuerdo al proyecto... digamos, lograr empatía con la población, que es fundamental, y teníamos paciencia para saber escuchar, porque te hablan, te dicen, te cuentan sus problemas personales... y uno tiene que tener la paciencia.” (Entrevista a especialista social de la consultora)

Sobre la convocatoria a los eventos participativos, podemos concluir que fueron realizadas por especialistas sociales que estaban familiarizados con la zona y con los pobladores y que la convocatoria implicó, además de la entrega del volante, una relación cara a cara con cada una de las personas, lo que favoreció

una buena comunicación. Ello fue posible debido a que se seleccionaron relacionistas con capacidad de generar relaciones empáticas con la población.

Al trabajo de convocatoria realizado por los representantes de la consultora, se añade las invitaciones realizadas por representantes de ENEL directamente, principalmente a miembros de las directivas de las localidades. Por ejemplo, el Usuario de Derecho 07 indica lo siguiente: “Primeramente, nosotros como dirigentes somos conocidos por la señorita Rocío (*representante de ENEL*), ellos nos conocen a nosotros, entonces cuando van a hacer un evento, ella nos llama a nosotros, nos avisan a qué hora va a ser todo, por medio de ella nos enteramos.” La participación de la empresa en la convocatoria otorga un carácter personalizado a la invitación a los procesos y promueve la participación de las personas.

Por último, en la convocatoria también participaron pobladores de las localidades: las profesoras, por ejemplo, adjuntaron los volantes de convocatoria en los cuadernos de tareas de los escolares. A través de ellas se llegó principalmente a las madres de los escolares. El perifoneo a los eventos fue realizado a través de mototaxistas quienes recorrieron las diferentes localidades anunciando el taller. Estos mototaxis fueron contratados para que realizaran dicha labor. Estos son ejemplos de cómo puede ampliarse los medios de convocatoria. El primero de ellos, con la participación de las profesoras, se trató de una iniciativa voluntaria de su parte; mientras en el segundo caso, se trató de servicios locales contratados para reforzar la convocatoria. En ambos casos los materiales para la convocatoria fueron provistos por la consultora.

En otras experiencias de participación ciudadana la respuesta a la convocatoria y la participación efectiva, dependen de las iniciativas de autoridades y líderes de las poblaciones involucradas, y sus expresiones pueden ser variadas. En el PPC del proyecto Línea de Transmisión Machupichu – Quencoro – Onocora - Tintaya, en uno de los talleres informativos participó un grupo de escolares los cuales estuvieron presentes a iniciativa de profesores y autoridades de la comunidad escuchando las exposiciones y tomando anotaciones. De esta manera, iban involucrando a sus jóvenes en los temas relevantes para la comunidad⁴⁰.

⁴⁰ Esto fue en diciembre de 2013, en una comunidad en el distrito de Pomacanchi.

4.3.2.4 Recursos Humanos durante la ejecución de los talleres y las audiencias.

Propiamente en el taller o audiencia, participaron dos representantes de SENACE, uno que estaba a cargo de dirigir el evento y el otro de hacer la presentación de parte de su institución. Por parte de ENEL participaron los responsables del proyecto, quienes hicieron una presentación del mismo. Por parte de la consultora participaron dos profesionales, uno para exponer los asuntos ambientales y el otro para exponer los aspectos sociales de los resultados de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental. Cada una de las instituciones tuvo a su cargo una presentación, la misma que fue distribuida a los participantes.

Respecto al trato recibido, los usuarios de derecho, en su mayoría, indicaron que los representantes de ENEL, de SENACE y de la consultora, fueron amables y recibieron de forma adecuada a los participantes, como se muestra en el Cuadro 19:

Cuadro 19 Trato a los participantes por parte de empresa, consultora y SENACE

	¿Fueron amables la empresa, consultora y representante del Estado?	¿Fue recibido y tratado amablemente en los eventos?
Sí	20	20
No sabe/ No opina	3	3
Total:	23	23

Fuente: Entrevistas realizadas en mayo 2018.

Elaboración propia de los tesisistas a partir de entrevistas realizadas.

Entre otros comentarios indicaron que fueron bien recibidos (UD 20), que respondieron las preguntas “sin alteración y con base, como deben hacer todo ese trabajo” (UD 21), “todo profesional es amable y respetuoso con la población y todos los presentes en general” (UD 13).

La realización de los eventos participativos involucra la participación de especialistas de las instituciones involucradas como expositores y personal de apoyo (logística, recepción y convocatoria). Durante los eventos participativos se

mantuvieron relaciones de respeto y amabilidad con los usuarios de derecho, por lo que ninguno manifestó haber recibido un trato distinto. Ello refuerza la idea propuesta por Reyes y Ríos sobre la importancia de generar relaciones basadas en la confianza desde un inicio.

4.3.3 Recursos Técnicos que intervinieron en el Plan de Participación Ciudadana

Entre los recursos técnicos empleados durante el PPC, particular relevancia adquieren aquellos que se emplean durante la ejecución propiamente dicha de los talleres y audiencias. Los recursos técnicos son el proyector, el equipo de sonido, el puntero láser. Se requiere que todos estos equipos contribuyan con una presentación nítida, posibilitando que las diapositivas puedan ser vistas por todos los asistentes, independientemente de la distancia a la que se encuentren con respecto a la pantalla, a fin de no generar un estrés innecesario.

Al preguntar a los usuarios de derecho por los recursos técnicos durante los eventos participativos, 16 de ellos señalaron que fueron adecuados. Uno de los principales problemas identificados por cinco usuarios de derecho, fue la insuficiente luminosidad para proyectar con luz de día. Tal como lo señala el UD 5: "... ese día (del evento) había sol, a veces no se veía, por el sol... pero cuando era más de noche se veía normal. (...) El sol era un poco molesto, pero no, de ahí el resto..." (UD 5). El no poder observar la presentación pudiera haber generado frustración o desinterés entre los participantes y afectado la comprensión del tema tratado.

Respecto a la presentación misma, algunos usuarios de derecho opinaron que las letras eran muy pequeñas, lo que posiblemente impidió que pudieran leer lo proyectado, tal como lo señala el UD 9: "Sí, se veía bien (la presentación). (y añada...) Que las letras sean más grandes."

Algunos usuarios de derecho recomendaron que el punto del puntero sea de mayor dimensión para que pueda ser observado por todos (UD 9). Respecto al sonido, sugirieron contar con micros con baterías nuevas, a fin de no demorar en el cambio de baterías cuando estas se gasten (UDD 10, 11, 13 y 16)

Siendo la proyección y el sonido los recursos técnicos más importantes, respecto a ambos los usuarios de derecho percibieron deficiencias. Como en la investigación no se hizo la discriminación por fecha de evento participativo, no es posible deducir que se trató de un problema inicial y luego corregido o si se presentó en todos los eventos.

Interesaba conocer si las dificultades con los recursos técnicos habían tenido implicaciones adversas en la comprensión de las exposiciones y encontramos que, estos factores no influyeron adversamente en la comprensión de los contenidos presentados, como si lo puede ser el lenguaje técnico empleado. Es decir, no hemos encontrado relación directa entre las limitaciones o deficiencias en el uso de los recursos tecnológicos y las dificultades para la comprensión de los temas desarrollados.

En el Cuadro 20 se sistematiza la calificación de los recursos técnicos por parte de los usuarios de derecho, observándose que la mayoría de los usuarios de derecho califica como adecuado el uso de los recursos técnicos, a pesar que si se presentaron dificultades, como ya lo hemos visto líneas arriba. Es decir, en el caso estudiado de los eventos de participación ciudadana del proyecto de la Central Termoeléctrica de Ventanilla, los recursos técnicos no fueron determinantes para la comprensión de los temas expuestos.

Cuadro 20 Calificación de los recursos técnicos empleados para ejecutar el PPC

Calificación de los recursos técnicos utilizados en el taller	N° de Usuarios de Derecho
Adecuado	16
Más o menos adecuado	2
No adecuado	2
No sabe/ No contesta	3
Total:	23

Fuente: Entrevistas realizadas en mayo 2018.
Elaboración propia de los tesisistas a partir de entrevistas realizadas.

Respecto a la clasificación de los recursos técnicos se puede concluir que en algunos de los eventos hubo problemas tanto en la visualización de la proyección como en el sonido, ambos aspectos importantes que apoyan la comprensión del tema. Sin embargo, un hallazgo de la investigación es que aún en el caso que la proyección y el sonido presentaron dificultades, la exposición si fue comprendida, lo que estaría indicando que es la capacidad de los expositores de explicar y comunicarse con la población lo principal en un evento de esta naturaleza, más allá y por encima de los problemas técnicos.

4.3.4 Recursos Materiales que intervinieron en el Plan de Participación Ciudadana

Entre los recursos materiales, son importantes el tamaño del local, para albergar con comodidad a los participantes; la limpieza del recinto y la comodidad de las sillas; así como la seguridad que brinda. La iluminación también es necesaria cuando los eventos se prolongan hasta la noche. La ubicación y accesibilidad, son factores a tener en cuenta, en este caso para la mayor parte de las personas era un lugar conocido y cercano. Asimismo, los servicios higiénicos disponibles debían estar en buen estado. El que los usuarios de derecho se sientan bien acogidos, en un lugar limpio y cómodo, contribuye a que puedan prestar atención a las exposiciones sin preocuparse de otros temas, además en estos detalles se expresa el reconocimiento a los invitados de parte de la empresa anfitriona, en este caso, de parte de ENEL.

Los eventos se realizaron en Instituciones Educativas Públicas de cada zona, conocidos por todos los usuarios de derecho. En ese sentido, todos los usuarios de derecho entrevistados afirmaron que la ubicación fue accesible y 19 que el tamaño del local fue adecuado. Sobre la comodidad y limpieza del local, todos coincidieron que fue óptima.

En el Cuadro 21 se muestra la valoración de la sede de acuerdo a los usuarios de derecho, observándose que la gran mayoría consideró que esta era adecuada:

Cuadro 21 Valoración de la sede y sus facilidades

Valoración de la sede y sus facilidades	N° Usuarios de Derecho
Adecuado	19
Mas o menos adecuado	2
No sabe/ No contesta	2
Total:	23

Fuente: Entrevistas realizadas en mayo 2018.

Elaboración propia de los tesisistas a partir de entrevistas realizadas.

ENEL además dispuso un espacio para el cuidado y entretenimiento de los niños durante cada evento, contratando animadoras infantiles que mantuvieron a los niños y niñas ocupados, dejando a sus padres y madres libres para prestar atención a las exposiciones. Las personas que llevaron a sus niños opinaron favorablemente respecto a ello, indicando que sus hijos la pasaron muy bien.

Concluyendo sobre los recursos materiales, los usuarios de derecho estuvieron de acuerdo en indicar que el tamaño y la ubicación de los locales fueron los adecuados para los asistentes y que tanto el ambiente como los servicios higiénicos estuvieron limpios, lo que contribuyó a generar un ambiente amigable para los participantes.

4.3.5 Contribución de los recursos para la implementación del Plan de Participación Ciudadana

La organización de los eventos participativos implicó un esfuerzo logístico por parte de la consultora que estuvo a cargo de dicho proceso, como por parte de ENEL. En ambos colegios la adecuación del local implicó la contratación de toldos, mesas, sillas, habilitación del espacio para los niños, la limpieza del local y de los servicios higiénicos. Todo ello contribuyó a que los usuarios de derecho, a quienes estuvieron dirigidos los eventos, pudieran atender con comodidad y sin distracciones las exposiciones:

- Los recursos humanos que participaron en todo el proceso participativo, desde las reuniones iniciales, la convocatoria, la organización y la realización de los eventos, establecieron relaciones de respeto con la

población, sus autoridades y les transmitieron confianza. Ninguno de los usuarios de derecho a los que se entrevistó expresó comentario negativo alguno respecto a las personas involucradas en el proceso, ni por parte de la consultora, ni por parte de ENEL ni por parte del SENACE. Ello contribuyó a que el proceso se desarrolle en un ambiente adecuado de respeto.

- Si bien los recursos técnicos empleados en los eventos presentaron algunas fallas, ello no constituyó factor determinante adverso en la comprensión de los temas, la mayoría entendió de que se trataba. Los términos técnicos empleados durante las exposiciones representan una dificultad para la comprensión del proyecto y su manejo, en sus aspectos técnicos.
- La dinámica en los eventos participativos incluye un espacio para la absolución de preguntas y comentarios por parte de los usuarios de derecho. Sin embargo, a pesar que hubo aspectos que no quedaron claros para algunos participantes, éstos no realizaron las preguntas que hubieran permitido responder a sus interrogantes. El espacio y la oportunidad estaban dadas, las limitaciones personales en los participantes explican la persistencia de dudas e interrogantes sin formular.
- En cuanto a los recursos materiales, como el acceso y ubicación de los locales, la limpieza, los servicios higiénicos y el servicio del cuidado de niños, fueron los adecuados. Los usuarios de derecho no tuvieron problemas en acceder a los locales y si bien indicaron que estos no hubieran podido albergar al conjunto de la población, si se sintieron cómodos durante los eventos.

Podemos concluir que, si bien los recursos humanos y materiales contribuyeron en general al logro de los objetivos de los eventos de participación ciudadana, por la convocatoria, asistencia, exposición de los temas y realización de un espacio de diálogo, aun cuando hubo problemas en alguno de los recursos técnicos, fue sobre todo fue el lenguaje técnico utilizado en las exposiciones, lo que dificultó la comprensión cabal de los temas.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES

LINEAMIENTO 1:

5.1.1 Mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados a través del Proyecto que generaron mayor interés en sus diferentes Grupos De Interés

1. Los talleres informativos y las audiencias públicas fueron los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana que generaron mayor interés en los grupos de interés en general.
2. A pesar que la convocatoria a los eventos participativos fue realizada utilizando diversos medios como, avisos radiales, avisos en los diarios (para audiencias) y afiches, perifoneo, volanteo casa por casa e invitaciones a la junta directiva, la participación no fue masiva sino significativa. Quienes participaron de manera permanente fueron los representantes de las juntas directivas de los asentamientos. Los usuarios de derecho consideran que son sus directivas quienes deben participar, lo que denota que estos gozan de un nivel de representatividad importante y reconocida por la población.
3. Los usuarios de derecho no se sienten representados por las autoridades de los niveles distrital, provincial ni regional, reclamando su presencia a pesar que sí asistieron. Su participación pasó desapercibida debido a que no hicieron uso de la palabra y no fueron presentados públicamente. Se puede concluir que existe una crisis de legitimidad de las autoridades y representantes de instituciones de los niveles distrital, provincial y regional.
4. El objetivo principal de los eventos participativos, cual es informar a la población sobre el proyecto, fue comprendido por la gran mayoría de los usuarios de derecho, sin embargo, no para todos fueron comprensibles los temas debido al uso de lenguaje técnico empleado en las

exposiciones. El espacio de preguntas no fue aprovechado por todos los usuarios de derecho para plantear sus dudas, debido principalmente al temor de no poder expresarse adecuadamente.

LINEAMIENTO 2:

5.1.2 Mecanismos del Plan de Participación Ciudadana – PPC que respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés

1. Para todos los usuarios de derecho los eventos participativos fueron importantes en la medida que permitieron que la población se informe tanto sobre el proyecto, como de los impactos ambientales y sociales que este conllevaría. La supervisión y liderazgo de SENACE en el proceso contribuyó a que fueran expresadas y respondidas por la empresa promotora, estas necesidades y expectativas, así como las dudas y temores de los grupos de interés. La interlocución de los grupos de interés se fortaleció en el proceso, el cual está diseñado con ese propósito.
2. La motivación por asistir a los eventos participativos fue la de conocer los daños y beneficios que el proyecto conllevaría y de poder expresar su posición respecto a ello, lo que permitió el ejercicio de ciudadanía y de participación en la evaluación de este proyecto de inversión. Sin embargo, existen otras posibles lecturas del proceso, entre las cuales se les atribuye una eventual manipulación de parte de la empresa a partir del intercambio entre apoyo social a cambio de poder ejecutar el proyecto.
3. Los representantes de la población y los grupos de interés del proyecto expresan una gestión de desarrollo comunitario local de alrededor de 30 años de historia, que se mantiene vigente, evolucionado y desarrollado en este tiempo y que parte de reconocer que son los gobiernos locales y la región Callao, y en su defecto las empresas, quienes pueden dotarles de equipamiento y de los servicios urbanos que reclaman.
4. Existen oportunidades de mejora en la presentación de la información señalada, las cuales han sido señaladas por algunos de los usuarios de derecho, y que se refieren a temas de forma y contenido, de empleo de

lenguaje amigable y entendible por todos, así como también la divulgación de lenguaje técnico entre los participantes, es el caso del significado de ECA (Estándar de Calidad Ambiental), por ejemplo.

LINEAMIENTO 3:

5.1.3 Contribución de los recursos Humanos, Técnicos y Materiales para el logro de los objetivos del Plan de Participación Ciudadana

1. Los recursos humanos constituyen el principal factor para el logro de los objetivos del plan de participación ciudadana, en términos de capacidad para transmitir ideas de manera clara y sencilla.
2. No es suficiente el uso de recursos técnicos y materiales para asegurar la comprensión de los temas. Es en el proceso de diálogo entre expositores y usuarios de derecho que los temas abordados pueden ser comprendidos. El formato de taller contribuye a ello, pero hay usuarios de derecho quienes no pudieron realizar sus preguntas por factores como temor, inseguridad o vergüenza.

5.2 RECOMENDACIONES

LINEAMIENTO 1:

5.2.1 Mecanismos del Plan de Participación Ciudadana Implementados a través del Proyecto que generaron mayor interés en sus diferentes grupos de Interés

1. En espacios en los que las directivas de las organizaciones gozan de un alto nivel de representatividad, se recomienda que se refuercen los eventos de participación ciudadana con reuniones previas para exponer el proyecto y clarificar los conceptos técnicos, de manera de dotar a la directiva con los elementos que les permitan una participación activa en estos procesos.
2. Evaluar la modalidad de convocatoria a la participación de los pobladores a los eventos participativos, de manera de implementar aquella que permita una mayor cobertura y llegada. No necesariamente lo establecido en el reglamento de participación ciudadana resulta lo más adecuado para todos los casos.
3. En los eventos de participación ciudadana se recomienda presentar a todas las autoridades y representantes de instituciones presentes, indicando brevemente las funciones que desempeñan, a fin que los asistentes tomen conocimiento tanto de su asistencia como del rol que les compete como sus representantes.
4. Implementar estrategias que permitan a la población realizar sus preguntas con confianza, incluyendo a varones, mujeres y jóvenes, utilizando dinámicas que motiven el diálogo y la participación, de manera que todas las interrogantes puedan plantearse.

LINEAMIENTO 2:

5.2.2 Mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto que respondieron a las necesidades y expectativas de los Grupos de Interés

1. Fortalecer en la presentación de los contenidos mencionados la forma en que estos se presentan haciendo uso de empleo de lenguaje amigable y entendible por todos, así como también hacer uso de ayudas como la divulgación de lenguaje técnico entre los participantes, tanto ambiental como social como en el caso del significado de ECA (Estándar de Calidad Ambiental), por ejemplo.
2. Se recomienda evaluar y caracterizar la gestión de autoridades comunitarias y la noción de desarrollo de los líderes locales para adecuar las medidas de manejo y particularmente, la contribución al desarrollo local que puede hacer el proyecto dentro de sus alcances. En este caso, las comunidades locales buscan apoyo de los actores presentes en el área para proseguir con su gestión de infraestructura de servicios básicos.
3. En los procesos de consulta ciudadana considerar la legitimidad de autoridades y líderes, y procesos de desarrollo local en marcha, cuanto más enraizados en su historia mejor, como puntos de partida para el diseño del aporte al desarrollo posible y adecuado para las empresas promotoras y grupos de interés, en los estudios de impacto ambiental.
4. Transparentar el posicionamiento de la empresa promotora del proyecto de inversión con respecto de las expectativas expresadas en los procesos de participación ciudadana: mejor expresar una respuesta negativa expresada clara y fundamentada, a dejar la expectativa sin respuesta clara. Esta es una manera de manejar las expectativas, particularmente, aquellas cuyas consecuencias puedan significar mayores problemas ambientales o sociales.

LINEAMIENTO 3:

5.2.3 Contribución de los recursos humanos, técnicos y materiales para el logro de los objetivos del Plan de Participación Ciudadana

1. Se recomienda mantener una calidad óptima en el uso de recursos técnicos y materiales, de manera que los usuarios de derechos se sientan bienvenidos y acogidos, pero por, sobre todo, prestar atención al uso del lenguaje y la incorporación de dinámicas que faciliten la comprensión de los temas tratados.
2. Se recomienda que, el titular del proyecto mantenga la relación con los grupos de interés durante las etapas de construcción y operación del proyecto, a fin que los usuarios de derecho estén informados de los avances del proyecto, especialmente los dirigentes de las localidades.



BIBLIOGRAFÍA

Autoridad Nacional del Agua – ANA

2013 Resolución Jefatural N° 224-2013-ANA, del 31 de mayo de 2013.

Ballón E., Eduardo

2009 Participación y poder. Una reflexión general. Lima 2009. Editorial DESCO, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo. Consulta 12 de mayo de 2018.

http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Peru/desco/20100313084631/04_Ballon.pdf

CORPORACION FINANCIERA INTERNACIONAL - IFC

1998 La divulgación y la consulta pública: un instrumento eficaz para la actividad empresarial. Manual de prácticas. Primera impresión: octubre de 1998. Consulta 17 de mayo de 2018.

https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/4ab5fd80488552fbad14ff6a6515bb18/DoingBetterBusiness_Spanish.pdf?MOD=AJPERES

2007 Relaciones con la comunidad y otros actores sociales: Manual de prácticas recomendadas para las empresas que hacen negocios en mercados emergentes. Primera impresión, mayo de 2007. Consulta del 17 de mayo 2018.

https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/b7fe528048855c5a8ba4db6a6515bb18/IFC_StakeholderEngagement_Spanish.pdf?MOD=AJPERES

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2005 Ley N° 28611. Ley General del Ambiente. Lima, 15 de octubre. Consulta el 21 de marzo de 2018: 19:33 <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/06/ley-general-del-ambiente.pdf>

2008 Decreto Legislativo N°1013. Decreto Legislativo que aprueba la Ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente. Lima, 14 de mayo de 2008. Consulta: 15 de abril de 2018.

<http://sinia.minam.gob.pe/normas/ley-creacion-organizacion-funciones-ministerio-ambiente>

GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO, DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DEL CALLAO

2015 “Análisis de la situación de salud Región Callao. Consulta 26/05/2018

http://www.diresacallao.gob.pe/wdiresa/documentos/boletin/epidemiologia/asis/ASIS_Regional_2015.pdf

ECHEVERRÍA MUÑOZ, CARLA CRISTINA

2016 “La planificación territorial como herramienta para el desarrollo integral, la experiencia del GAD Municipal de Otavalo en el periodo 2006-2012” Tesis para obtener el título de maestría en Desarrollo local y Territorial. Flacso, Ecuador. Consulta: 25/05/2018

<http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/9644/2/TFLACSO-2016CCEM.pdf>

EDEGEL/ ENEL

2018 Modificatoria del Estudio de Impacto Ambiental (MEIA) “Proyecto de Conversión a Gas Natural y Transformación a Ciclo Combinado de la Central Termoeléctrica Ventanilla S.A. por Cambio de Punto de Vertimiento del Río Chillón al Mar”. Documentación oficial y foliada de la MEIA se encuentra en la página web del SENACE. Ver https://enlinea.senace.gob.pe/VentanillaExt/Capitulos?Id_Presenta=352&Id_Sector=2&Id_Subsector=1&Id_Tipo_Actividad=16&Id_Tipo_Iga=5&FullOpcional=1.

ENOSA - ELECTRONOROESTE S.A.

S/F Historia de la electricidad. Consulta: 28 de abril de 2018

http://www.distriluz.com.pe/enosa/respon_social02.html

GIMÉNEZ MERCADO, CLAUDIA, VALENTE ADARME, XAVIER

2016 “Una aproximación a la pobreza desde el enfoque de capacidades de Amartya Sen”. Universidad Simón Bolívar, Universidad Central de Venezuela. Consulta 24 de mayo de 2018.

<http://www.redalyc.org/pdf/555/55548904005.pdf>

GRANDA REVILLA, G. y TRUJILLO FERNÁNDEZ, R.

2011 “La gestión de los Grupos de Interés (Stakeholders) en la estrategia de las organizaciones”. *Economía Industrial*. España, 381, 71-76. Consulta el 1ro. de mayo de 2018.

<http://www.minetad.gob.es/publicaciones/publicacionesperiodicas/economiaindustrial/revistaeconomiaindustrial/381/germ%C3%A1n%20granda%20revilla.pdf>

HOA TRAN

2017 Seven Steps to Successful Consultation. Consulta: 19 de abril de 2018.

<https://www.linkedin.com/>

HORLICK-JONES, T., ROWE, G., WALLS, J.

2007 “Citizen engagement processes as information systems: the role of knowledge and the concept of translation quality”. En: *Public understanding of science*, vol. 16, 3: pp. 259-278. Consulta: 1ro. de mayo de 2018.

<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0963662506074792>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INEI)

2007 Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

LMA CÓMO VAMOS – OBSERVATORIO CIUDADANO

2017 “Séptimo informe de resultados sobre calidad de vida en Lima y Callao”, Editado por Asociación Unacem, Lima. Consulta: 17/05/18

<http://www.limacomovamos.org/cm/wp-content/uploads/2017/10/InformeGestion2016.pdf>

MINISTERIO DEL AMBIENTE

- 2009 Decreto Supremo N°002-2009-MINAM. “Decreto Supremo que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales” Lima, 16 de enero. Consulta el 18 de marzo de 2018: 12:28
http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/ds_002-2009-minam.pdf
- 2016 “Evaluación del Impacto Ambiental (2011-2016) Proceso seguro y confiable para la toma de decisiones”. Consulta 26/05/2018
http://www.minam.gob.pe/informessectoriales/wp-content/uploads/sites/112/2016/02/informe-sectorial-N%C2%B0-10_version-final.pdf

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

- 2010 Resolución Ministerial N°223-2010-MEM/DM. Aprueban Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades Eléctricas. Lima, 21 de mayo 2010.

NACIONES UNIDAS

- 2015 Objetivos de Desarrollo Sostenible
- 2016 Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todos. Consulta 26 de abril de 2018.
http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf

ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA - OSINERGMIN

- 2017 *La industria de la electricidad en el Perú: 25 años de aportes al crecimiento económico del país*. Segunda Edición. Lima: Gráfica Biblos S.A. p. 18. Consulta 23 de abril de 2018
http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/Institucional/Estudios_Economicos/Libros/Osinergmin-Industria-Electricidad-Peru-25anos.pdf

O'FAIRCHEALLAIGH, CIARAN

- 2010 "Public participation and environmental impact assessment: Purposes, implications, and lessons for public policy making. En *Environmental Impact Assessment Review*, vol 30, 1, pp. 19-27
<https://sci-hub.tw/10.1016/j.eiar.2009.05.001>

PERÚ 21

- 2014 "Perú es el segundo país de la región con más centrales hidroeléctricas". Perú 21. Lima 01 de mayo. Consulta: 28 de abril de 2018.
<https://peru21.pe/economia/peru-segundo-pais-region-centrales-hidroelectricas-156044>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD

- 2009 "Desarrollo de Capacidades: Texto Básico del PNUD". Consulta: 24/05/2018
http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spanish/Capacity_Development_A_UNDP_Primer_Spanish.pdf
- 2013 "Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2013. Cambio climático y territorio: Desafíos y respuestas para un futuro sostenible". Consulta: 26/05/2018
<http://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/library/poverty/Informesobredesarrollohumano2013/IDHPeru2013.html>

REMY, MARIA ISABEL

- 2004 "Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú. Un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones". Instituto de Estudios Peruanos, 2004
- 2005 "Sociedad civil, participación ciudadana y desarrollo" En ISTR – V Conferencia Regional para América Latina y el Caribe. Lima 10 – 12 de agosto 2005. Consulta 12 de mayo de 2018.
http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/m_remy.pdf

ROWE, G. y FREWER, L.

2004 "Evaluating public participation exercises: A research agenda". En *Science, Technology, & Human Values*, vol 29, 4: pp 512-556. Consulta: 1ro. de mayo, 2018.

<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0162243903259197>

2005 "Typology of Public Engagement Mechanisms". En *Science, Technology, & Human Values*, vol 30, 2: pp 251-290. Consulta: 1ro. de mayo, 2018.

<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0162243904271724>

ROWE, G., RAWSTHORNE, D., SCARPELLO, T., Y DAINITY, J.

2009 "Public engagement in research funding: a study of public capabilities and engagement methodology". En *Public Understanding of Science*, vol. 19, 2: pp 225-239. Consulta: 1ro. de mayo, 2018.

<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0963662508096780>

ROWE, G. HORLICH-JONES, T. WALLS, J. POORTINGA, W., PIDGEON, N.

2008 "Analysis of a normative framework for evaluating public engagement exercises: reliability, validity and limitations". En *Public Understanding of Science*, vol. 17, 4: pp 419-441. Consulta: 1ro. de mayo, 2018.

<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0963662506075351>

SERVICIO NACIONAL DE CERTIFICACIÓN AMBIENTAL PARA LAS INVERSIONES SOSTENIBLES (SENACE)

2016 Informe N°0199-2016-SENACE/DCA/UGS. Evaluación del Plan de Participación Ciudadana de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Conversión a Gas Natural y Transformación a Ciclo Combinado de la Central Termoeléctrica Ventanilla S.A. por Cambio de Punto de Vertimiento del Río Chillón al Mar". Miraflores, 30 de diciembre de 2016. Consulta realizada el 22/03/2018: 19:50

http://www.SENACE.gob.pe/archivos/?wpfb_dl=6505

https://enlinea.SENACE.gob.pe/VentanillaExt/Capitulos?Id_Presenta=352&Id_Sector=2&Id_Subsector=1&Id_Tipo_Actividad=16&Id_Tipo_Iga=5&FulloOpcional=1

s/f Memoria Institucional 2014 – 2015. Consulta: 25 de abril de 2018.
<http://www.SENACE.gob.pe/download/SENACEtransparencia/Memoria-Anual1.pdf>

SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA

s/f *Fuentes de Energía Eléctrica*. Díptico. Consulta: 23 de abril 2018
<http://www.snmpe.org.pe/energia/publicaciones-del-sector-electrico/fuentes-de-energia-electrica-diptico-especial.html#sidr-close>.

URQUIJO ANGARITA, MARTÍN J.

2014 “La teoría de las capacidades de Amartya Sen”. En *Edetania*, vol. 46, pp 63-80. Consulta: 24/05/2018
<https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/391851>

REYES, FRANCISCA Y RÍOS, EMILIA

2016 “Participación ciudadana en proyectos de inversión: Lecciones desde la experiencia internacional. Informe de Políticas Públicas N°26. En página web <http://www.espaciopublico.cl>. Consulta del 29 de mayo de 2018.



VARIABLES E INDICADORES

ENTREVISTA DIRIGIDA AL USUARIO DE DERECHO

José Martínez

Ana Teresa Zimmermann

NOTA: las preguntas sombreadas en amarillo son las que consideramos que debemos hacer de todas maneras.

- **PERFIL DEL ENTREVISTADO**

1. ¿Cuál es su domicilio (localidad o AH)?

<input type="radio"/> AID	
<input type="radio"/> Ventanilla (AI)	
<input type="radio"/> Otro	

2. ¿Desde hace cuánto tiempo reside aquí? _____

3. ¿Cuál es su ocupación? ¿A qué se dedica?

Independiente: _____,

Dependiente: _____

Obrero: _____

Empleado: _____

Ama de casa: _____

Estudiante: _____

Desempleado: _____

Otro _____

4. ¿Pertenece a alguna Organización?

Si	No

5. ¿Cuál? _____

6. Indique su cargo _____

Directivo _____

Miembro _____

7. Edad: _____

8. Sexo:

Masculino	Femenino

9. Grado de Instrucción _____

- Primaria incompleta _____
- Primaria completa _____
- Secundaria incompleta _____
- Secundaria completa _____
- Otra.....



Pregunta 1

¿Cómo los mecanismos del Plan de participación ciudadana implementados a través del proyecto, generaron mayor interés en sus diferentes grupos de interés?

1.1 ¿Por qué cree usted que se realizaron eventos de participación ciudadana para el Proyecto Central Térmica?

1.2 ¿Considera usted que fue importante la realización de los eventos de participación ciudadana del Proyecto Central Térmica?

Si	¿Por qué?	No	¿Por qué?

1.3 ¿Nos podría indicar en qué eventos participó?

	AH VRHT	AH Virgen de las Mercedes
Taller Durante		
Taller Después		
Audiencia		

1.4 ¿Cómo se informó que se iba a realizar el taller o la audiencia?

Junta Directiva del AH	
Afiches	
Radio	
Periódico	
Perifoneo	
Vecinos	
Volanteo	
Otros (Especificar)	

1.5 ¿Usted cree que la modalidad de convocatoria utilizada permitió que todos los pobladores de su localidad se informaran sobre el taller?

Si	No

1.6 ¿Por qué?

1.7 ¿Quiénes fueron los que participaron en los talleres y audiencias?

Junta Directiva del AH	
Vecinos del AH	
Vecinos de otros AAHH	
Personas que no conocía	
Autoridades (especificar)	
Otros (Especificar)	

1.8 ¿Quiénes no participaron en los talleres y en la audiencia y debieron haber estado presentes?

Autoridad/representantes	Explicar
Junta Directiva del AH	
Vecinos del AH	
Vecinos de otros AAHH	
Personas que no conocía	
Autoridades (especificar)	
Otros (Especificar)	

1.9 ¿Por qué debieron participar?

1.10 ¿Recuerda de qué se habló en los talleres y en la audiencia?

1.11 ¿Los temas expuestos fueron claros para usted?

Si	
No	

1.12 ¿Qué le hubiera gustado que fuera diferente en el taller?

Pregunta 2

¿En qué medida los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto, respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés?

2.1 Durante el taller participativo, ¿le entregaron algún material para llevarse a su casa?

Si	No	No sabe/no opina

2.2 ¿Pudo revisar el material que le entregaron?

Si	No	¿Por qué no?

2.3 ¿Cuál es su opinión respecto al material que le entregaron? ¿Le resultó sencillo comprenderlo?

Si, estaba claro	No, fue difícil	No sabe/no opina

2.4 ¿Qué pediría que mejore en el material?

Que sea más claro	
Que se pueda leer	
Los colores	
Nada	
No sabe	
Otros (detallar)	

2.5 ¿El material que le entregaron lo está guardando o lo ha desechado?

Si, lo tengo para consulta	No, lo deseché

2.6 ¿Cuál fue el tema que más le interesó del taller participativo?

El destino del agua	
Los impactos	
Los puestos de trabajo	
La contaminación	
Los programas de apoyo a la población	
Nada	
No sabe	
Otros (detallar)	

2.7 ¿Qué le hubiera interesado que le informen con mayor detalle?

2.8 ¿En el taller pudo preguntar lo que le interesaba o preocupaba?

Si	Qué temas
No	¿Por qué?

2.9 ¿Las personas que expusieron lograron explicar con claridad el proyecto?

Si	No

2.10 ¿Qué puede mejorarse?

2.11 ¿Las personas que expusieron, lograron responder con claridad las preguntas?

Si	No

2.12 ¿Qué preguntas requieren una mejor respuesta?

2.13 ¿Hubo compromisos con la población en el Taller o Audiencia?

Si	No	No sabe/no opina

2.14 ¿Recuerda algún compromiso?

Pregunta 3

¿De qué manera los recursos humanos, técnicos y materiales contribuyeron a lograr los objetivos del Plan de Participación Ciudadana?

3.1 Durante el taller o la audiencia se utilizaron recursos técnicos como proyector, puntero, equipo de sonido, videgrabadora, iluminación y otros. ¿Nos podría decir qué le pareció cada uno de ellos? ¿Fueron los adecuados?

Recurso	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
Proyector				
Micro (Equipo de Sonido)				
Iluminación				
Puntero				
Otros				

3.2 ¿En qué aspectos se podría mejorar?

Recurso	Mejoras
Proyector	
Micro (Equipo de Sonido)	
Iluminación	
Puntero	
Otros	

3.3 ¿Qué le pareció el lugar en el que se hizo el taller o la audiencia?

Recurso	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
El tamaño del local				
La ubicación del local				
La limpieza del local				
Los servicios higiénicos del local				
Otros				

3.4 ¿Qué podría decir de la organización del evento?

Recurso	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
Hora				
Sillas				
Refrigerio				
Cuidado de niños				
Otros				

3.5 ¿En qué aspectos se podría mejorar la organización del evento?

Recurso	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
Hora				
Sillas				
Refrigerio				
Cuidado de niños				
Otros				

3.6 ¿Las personas que lo recibieron fueron amables?

Si	No

3.7 ¿Las personas que expusieron fueron amables y claras?

Persona	Si	No	Comentarios
Consultora			
ENEL			
SENACE			

3.8 ¿En qué aspectos se podría mejorar las exposiciones?

3.9 ¿Las personas que respondieron las preguntas se hicieron entender?

Persona	Si	No	Comentarios
Consultora			
ENEL			
SENACE			

3.10 ¿Qué recomendaría mejorar para futuros eventos?



ENTREVISTA DIRIGIDA AL REPRESENTANTE DE LA CONSULTORA

José Martínez

Ana Teresa Zimmermann

- **PERFIL DEL ENTREVISTADO**

10. ¿Cuál es su profesión?

11. ¿Desde hace cuánto tiempo trabaja en procesos participativos?

12. ¿En qué empresa trabaja? _____

13. Indique su cargo _____

14. Edad: _____

15. Sexo:

Masculino	Femenino

Pregunta 1

¿En su opinión cuál de los mecanismos del Plan de participación ciudadana implementados a través del proyecto, generaron mayor interés en los diferentes grupos de interés?

1.13 ¿Considera usted que fue importante la realización de los eventos de participación ciudadana del Proyecto Central Térmica?

Si	¿Por qué?	No	¿Por qué?

1.14 ¿Nos podría indicar en qué eventos participó?

	AH VRHT	AH Virgen de las Mercedes
Taller Durante		
Taller Después		
Audiencia		

1.15 ¿Cuál fue su rol en el proceso de participación ciudadana?

1.16 ¿Cómo se informó a la población de los talleres y audiencias?

Junta Directiva del AH	
Afiches	
Radio	
Periódico	
Perifoneo	
Vecinos	
Otros (Especificar)	

1.17 ¿Usted cree que la modalidad de convocatoria utilizada permitió que todos los pobladores se informaran sobre el taller?

Si	No

1.18 ¿Por qué?

1.19 ¿Quiénes fueron los que participaron en los talleres?

Junta Directiva del AH	
Vecinos del AH	
Vecinos de otros AAHH	
Personas que no conocía	
Autoridades (especificar)	
Otros (Especificar)	

1.20 ¿Quiénes participaron en la audiencia?

Junta Directiva del AH	
Vecinos del AH	
Vecinos de otros AAHH	
Personas que no conocía	
Autoridades (especificar)	
Otros (Especificar)	

1.21 ¿Quiénes fueron invitados y no participaron en la audiencia?

Junta Directiva del AH	
Vecinos del AH	
Vecinos de otros AAHH	
Personas que no conocía	
Autoridades (especificar)	
Otros (Especificar)	

1.22 ¿Por qué debieron participar?

1.23 ¿Recuerda cuales fueron las preocupaciones de los participantes de Ah Víctor Raúl Haya de la Torre en el segundo taller:

1.24 ¿Recuerda cuales fueron las preocupaciones de los participantes de Ah Víctor Raúl Haya de la Torre en la Audiencia:

1.25 ¿Recuerda cuales fueron las preocupaciones de los participantes del AH Villa Mercedes en el segundo taller:

1.26 ¿Recuerda cuales fueron las preocupaciones de los participantes de AH Villa Mercedes en la audiencia:

1.27 ¿Los temas expuestos fueron claros para los participantes?

Si	
No	

¿Explicar su respuesta por qué?

1.28 ¿Qué se podría haber mejorado en el taller?



Pregunta 2

¿En qué medida los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto, respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés?

2.15 ¿Cuáles fueron las necesidades y expectativas que expresó la población durante el proceso de participación ciudadana?

2.16 Durante el taller participativo, ¿qué materiales se entregaron?

2.17 ¿Pudo recoger alguna opinión acerca de los materiales entregados

2.18 ¿Cuál es su opinión respecto al material que entregaron?

2.19 ¿Cree que le resultó sencillo a la gente leerlo?

Si, estaba claro	No, fue difícil	No sabe/no opina

2.20 ¿Qué se podría mejorar del material?

Que sea más claro	
Que se pueda leer	
Los colores	
Nada	
No sabe	
Otros (detallar)	

2.21 ¿Cuál fue el tema que más interesó del taller participativo?

El destino del agua	
Los impactos	
Los puestos de trabajo	
La contaminación	
Los programas de apoyo a la población	
Nada	
No sabe	
Otros (detallar)	

2.22 ¿Qué piensa que hubiera sido necesario informar con mayor detalle?

2.23 ¿Las personas que expusieron lograron explicar con claridad el proyecto?

Si	No

2.24 ¿Qué puede mejorarse?

2.25 ¿Las personas que expusieron, lograron responder con claridad las preguntas?

Si	No

2.26 ¿Qué preguntas no quedaron muy claras para las personas que preguntaron?

2.27 ¿Hubo compromisos con la población en el Taller o Audiencia?

Si	No	No sabe/no opina

2.28 ¿Recuerda algún compromiso?

Pregunta 3

¿De qué manera los recursos humanos, técnicos y materiales contribuyeron a lograr los objetivos del Plan de Participación Ciudadana?

3.11 Durante el taller o la audiencia se utilizaron recursos técnicos como proyector, puntero, equipo de sonido, videgrabadora, iluminación y otros. ¿Nos podría decir qué le pareció cada uno de ellos? ¿Fueron los adecuados?

Recurso	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
Proyector				
Micro (Equipo de Sonido)				
Iluminación				
Puntero				
Otros				

3.12 ¿En qué aspectos se podría mejorar?

Recurso	Mejoras
Proyector	
Micro (Equipo de Sonido)	
Iluminación	
Puntero	
Otros	

3.13 ¿Qué le pareció el lugar en el que se hizo el taller o la audiencia?

Recurso	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
El tamaño del local				
La ubicación del local				
La limpieza del local				
Los servicios higiénicos del local				
Otros				

3.14 ¿Qué podría decir de la organización del evento?

Recurso	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
Hora				
Sillas				
Refrigerio				
Cuidado de niños				
Otros				

3.15 ¿En qué aspectos se podría mejorar la organización del evento?

Recurso	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
Hora				
Sillas				
Refrigerio				
Cuidado de niños				
Otros				

3.16 ¿Hubo personas para recibir a los participantes?

Si	No

3.17 ¿En su opinión las personas que expusieron fueron amables y claras?

Persona	Si	No	Comentarios
Consultora			
ENEL			
SENACE			

3.18 ¿En qué aspectos se podría mejorar las exposiciones?

3.19 ¿Las personas que respondieron las preguntas se hicieron entender?

Persona	Si	No	Comentarios
Consultora			
ENEL			
SENACE			

3.20 ¿Qué recomendaría mejorar para futuros eventos?



VARIABLES E INDICADORES

Preguntas Específicas	Variables
1. ¿Cómo los mecanismos del Plan de participación ciudadana implementados a través del proyecto, generaron mayor interés en sus diferentes grupos de interés?	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de Participación ciudadana • Intereses de los Grupos de interés (GI)
2. ¿En qué medida los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto, respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés?	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de Participación ciudadana • Necesidades de grupos de interés (GI) • Expectativas de grupos de interés (GI)
3. ¿De qué manera los recursos humanos, técnicos y materiales contribuyeron a lograr los objetivos del Plan de Participación Ciudadana?	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos humanos • Recursos técnicos • Recursos materiales • Objetivos del Plan de Participación ciudadana



Variables	Definición
<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de Participación ciudadana • Interés de Grupos de interés 	<p>Se trata de Talleres y Audiencia como mecanismos obligatorios, habiendo otros llamados complementarios. Son los espacios de información, consulta y dialogo en el cual participan población involucrada, promotor del proyecto de inversión, consultora acreditada y SENACE en representación del Estado peruano, en los procesos de participación ciudadana</p> <p>Son los grupos sociales que se pueden ver afectados directa e indirectamente por un proyecto, así como también los grupos que podrían afectar el proyecto sin ser afectados. Incluye también a los grupos</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de Participación ciudadana • Necesidades de grupos de interés • Expectativas de grupos de interés 	<p>Se trata de Talleres y Audiencia como mecanismos obligatorios, habiendo otros llamados complementarios.</p> <p>La situación socioeconómica y dotación de servicios públicos de los grupos sociales involucrados en los procesos de consulta presentan carencias o déficits que los grupos de interés buscan cubrir.</p> <p>Es la esperanza o posibilidad de beneficios que los grupos de interés esperan obtener de los promotores de los proyectos de inversión en los procesos de participación ciudadana</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Recursos humanos • Recursos técnicos • Recursos materiales • Objetivos del Plan de Participación ciudadana 	<p>Comprende a autoridades del Estado, del promotor del proyecto, de la consultora, así como del personal en la organización y ejecución de talleres y audiencia del PPC.</p> <p>Comprende los equipos de sonido, proyector de imágenes, iluminación, videogradora y otros que respalden los talleres y audiencia del PPC</p> <p>Comprende todos los materiales impresos, formatos de pregunta, local, sillas, refrigerios, servicios higiénicos y otros servicios a disposición de los participantes a talleres y audiencia.</p> <p>Son los fines con los cuales se formula el Plan de Consulta Ciudadana. El PPC, sus objetivos y mecanismos los aprueba SENACE como representante del Estado y autoridad competente.</p>

Variables	Indicadores
<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de Participación ciudadana (MPC) • Interés de Grupos de interés (IGI) 	<p>Número de MPC Tipo de MPC Frecuencia de MPC Valoración de MPC</p> <p>Número de IGI Tipo de IGI</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de Participación ciudadana (MPC) • Necesidades de grupos de interés (NGI) • Expectativas de grupos de interés (EGI) 	<p>Número de MPC Tipo de MPC Frecuencia de MPC</p> <p>Número de NGI Tipo de NGI Frecuencia de NGI</p> <p>Número de EGI Tipo de EGI Frecuencia de EGI</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Recursos Humanos (RH) • Recursos Técnicos (RT) • Recursos Materiales (RM) • Objetivos del Plan de Participación Ciudadana (OPPC) 	<p>Número de RH Tipo de RH (Perfil) Opinión de RH</p> <p>Tipo de RT Valoración de RT</p> <p>Tipo de RM Valoración de RM</p> <p>Número de OPPC Tipo de OPPC Valoración de OPPC</p>

Columna Vertebral con Variables e Indicadores

Pregunta General	Objetivos Específicos	Preguntas Específicas	Variables	Indicadores
¿Cuáles son los factores que influyeron en la ejecución del Plan de participación ciudadana del proyecto Central Térmica Ventanilla, durante los años 2016 – 2018?	Conocer y analizar cuáles fueron los mecanismos del Plan de participación ciudadana que generaron mayor interés entre los diferentes grupos de interés durante la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental	¿Cómo los mecanismos del Plan de participación ciudadana implementados a través del proyecto, generaron mayor interés en sus diferentes grupos de interés?	Mecanismos de Participación ciudadana (MPC)	Número de MPC Tipo de MPC Frecuencia de MPC Valoración de MPC
			Intereses de los Grupos de interés (GI)	Número de IGI Tipo de IGI
	Identificar si los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto, respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés.	¿En qué medida los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto, respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés?	Mecanismos de Participación ciudadana (MPC)	Número de MPC Tipo de MPC Frecuencia de MPC
			Necesidades de grupos de interés (NGI)	Número de NGI Tipo de NGI Frecuencia de NGI
			Expectativas de grupos de interés (EGI)	Número de EGI Tipo de EGI Frecuencia de EGI
	Determinar si el aporte de los recursos humanos, técnicos y materiales contribuyeron al logro de los objetivos del Plan de Participación Ciudadana.	¿De qué manera los recursos humanos, técnicos y materiales contribuyeron a lograr los objetivos del Plan de Participación Ciudadana?	Recursos humanos	Número de RH Tipo de RH (Perfil) Valoración de RH
			Recursos técnicos	Tipo de RT Valoración de RT
			Recursos materiales	Tipo de RM Valoración de RM
			Objetivos del Plan de Participación ciudadana	Número de OPPC Tipo de OPPC Valoración de OPPC

Columna Vertebral con Fuentes e Instrumentos

Preguntas Específicas	Variables	Indicadores	Fuentes	Técnicas de Investigación
¿Cómo los mecanismos del Plan de participación ciudadana implementados a través del proyecto, generaron mayor interés en sus diferentes grupos de interés?	Mecanismos de Participación ciudadana (MPC)	<ul style="list-style-type: none"> Número de MPC Tipo de MPC Frecuencia de MPC Valoración de MPC 	<ul style="list-style-type: none"> Usuarios de derecho Consultora Documentos del PPC 	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista semiestructurada Revisión documental
	Intereses de los Grupos de interés (GI)	<ul style="list-style-type: none"> Número de IGI Tipo de IGI 	<ul style="list-style-type: none"> Usuarios de derecho Consultora Documentos del PPC 	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista semiestructurada
¿En qué medida los mecanismos del Plan de Participación Ciudadana implementados por el proyecto, respondieron a las necesidades y expectativas de los grupos de interés?	Mecanismos de Participación ciudadana (MPC)	<ul style="list-style-type: none"> Número de MPC Tipo de MPC Frecuencia de MPC 	<ul style="list-style-type: none"> Usuarios de derecho Consultora Documentos del PPC 	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista semiestructurada Revisión documental
	Necesidades de grupos de interés (NGI)	<ul style="list-style-type: none"> Número de NGI Tipo de NGI Frecuencia de NGI 	<ul style="list-style-type: none"> Usuarios de derecho Consultora 	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista semiestructurada Registro fotográfico
	Expectativas de grupos de interés (EGI)	<ul style="list-style-type: none"> Número de EGI Tipo de EGI Frecuencia de EGI 	<ul style="list-style-type: none"> Usuarios de derecho Consultora 	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista semiestructurada Registro fotográfico

Preguntas Específicas	VARIABLES	Indicadores	Fuentes	Técnicas de Investigación
¿De qué manera los recursos humanos, técnicos y materiales contribuyeron a lograr los objetivos del Plan de Participación Ciudadana?	Recursos humanos	<ul style="list-style-type: none"> Número de RH Tipo de RH (Perfil) Valoración de RH 	<ul style="list-style-type: none"> Usuarios de derecho 	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista semiestructurada
	Recursos técnicos	<ul style="list-style-type: none"> Tipo de RT Valoración de RT 	<ul style="list-style-type: none"> Usuarios de derecho 	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista semiestructurada
	Recursos materiales	<ul style="list-style-type: none"> Tipo de RM Valoración de RM 	<ul style="list-style-type: none"> Usuarios de derecho 	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista semiestructurada
	Objetivos del Plan de Participación ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> Número de OPPC Tipo de OPPC Valoración de OPPC 	<ul style="list-style-type: none"> Usuarios de derecho 	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista semiestructurada Revisión documental

