

Universidad Nacional
Sistema de Estudios de Posgrado
Maestría en Desarrollo Comunitario Sustentable

**Análisis del proceso interactivo de participación del
Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Hidroeléctrico
El Diquís para el caso de la comunidad de Pilas de Buenos
Aires, Puntarenas**

María del Pilar Corrales Barrantes

**Trabajo final de graduación sometido al conocimiento del
Comité de Gestión Académica, Maestría en Desarrollo Comunitario
Sustentable, para optar por el posgrado de
Magister en Desarrollo Comunitario Sustentable**

Campus Omar Dengo, Heredia

Febrero, 2015

Hoja de aprobación del trabajo final de graduación

El presente trabajo final de graduación fue aceptado por la Comité de Gestión Académica (CGA) de la Maestría en Desarrollo Comunitario Sustentable (MDCS) de la Universidad Nacional de Costa Rica, como requisito formal para optar por el grado de Magister en Desarrollo Comunitario Sustentable.

Firma

M.Sc. Hernán Alvarado Ugarte
Tutor

Firma

M.Sc. Daniel Rueda Araya
Coordinador de la MDCS

Resumen

El presente estudio corresponde al análisis del proceso de participación que llevó a cabo el ICE, en el marco del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto Hidroeléctrico el Diquís dentro de su área de influencia. El estudio se enfoca en el análisis de caso de una de las comunidades participantes dentro del proceso, el caso específico de la comunidad de Pilas. Esta comunidad corresponde a una comunidad rural constituida principalmente por agricultores de granos básicos y ganaderos, la cual tendría que ser reasentada en caso de realizarse el proyecto.

Para el análisis del caso se utilizó la metodología de sistematización de experiencias, de manera que se reconstruyó el proceso desde las diversas visiones y perspectivas de los distintos participantes.

Como producto de la reconstrucción del proceso se identifican los principales retos metodológicos del proceso de participación, así como los principales temas de interés para la comunidad y los temas sobre los que se centraron los acuerdos generados producto del proceso.

A partir del análisis, en el estudio se identifican factores transversales que intervienen en la participación, así como se lleva a cabo el ejercicio de interpretar los niveles de participación que alcanzó el proceso estudiado, a través del contraste del caso con propuestas teóricas de tipologías de participación.

Dentro del estudio se presenta una propuesta, elaborada en conjunto con la dirigencia comunal, para dar seguimiento y fiscalizar los acuerdos a los que se llegó dentro del proceso de participación. La propuesta se elaboró a partir de los mecanismos para la fiscalización de compromisos ambientales existentes en la legislación nacional.

Descriptores

Participación comunal. Desarrollo comunitario. Evaluación de Impacto Ambiental. Sistematización de Experiencias. Proyecto Hidroeléctrico El Diquís.

Abstract

The following study corresponds to the analysis of the participatory process conducted by the Costa Rican Institution of Electricity (ICE) in the framework of the Environmental Impact Assessment of the Diquís Hydroelectric Project's influence area. The study focuses in the case analysis of one of the participating communities of the process, the specific case of the community named Pilas. This community corresponds to a rural community constituted mostly by basic grains and livestock herder producers, which in case that the Diquís Project is develop, would be resettled.

For the case analysis a systematization of experiences methodology was applied, in a manner that the process was reconstructed from the diverse visions and perspectives of the different participants.

As a result of reconstructing the process, main methodological challenges in the participatory process as well as the principal themes of interest for the community and the subjects that reach agreements resulting from the process, where identified.

Derived from the analysis, crosscutting factors involved during the participation where identified, as well as the exercise to interpret the different levels of participation reached by the studied process, through contrasting the case with theoretical proposals of participation typologies.

In the study is presented a proposal, jointly elaborated with the communal leadership to oversight and monitor the agreements reached during the participatory process. The proposal was elaborated based on control mechanisms of environmental agreements, existing on the national legislation.

Índice

Introducción	1
Objeto de estudio.....	3
El problema de investigación.	4
Justificación	6
Objetivos del Estudio	9
Capítulo I. El estado actual del conocimiento	11
Contexto en el que se enmarca el estudio	16
b) El proceso de participación en el marco de una EIA	18
c) Descripción del proceso específico de participación que se analizó: Proceso Interactivo de Participación Pública (PIPP) del EsIA del PHED	24
La comunidad estudiada.....	32
Capítulo II. El marco teórico	42
Capítulo III. La metodología	52
Capítulo IV. El análisis y la interpretación de los datos y explicación de los resultados	59
Descripción de los principales resultados de la aplicación del método del PIPP del PHED en la comunidad de Pilas	59
Aprendizajes de la experiencia: Análisis de resultados	85
a) Factores transversales de la participación identificados en el estudio.....	86
b) Recuento general: Nivel de participación del PIPP del PHED	115
Capítulo V. Propuesta para la fiscalización comunal de cumplimiento de acuerdos.	123
Mecanismos existentes para la fiscalización de compromisos ambientales.	123
Propuesta comunal para la fiscalización de acuerdos con el ICE y los compromisos ambientales	129
Capítulo VI. Conclusiones del estudio y recomendaciones	137
Bibliografía citada.....	142

Lista de Siglas y Acrónimos

ADI: Asociación de Desarrollo Integral.

ASADA: Asociación administradora de acueducto.

AID: Área de Influencia Directa.

ASOPRO: Asociación de Productores.

CCSS: Caja Costarricense de Seguro Social

CdeE: Comisión de Enlace.

COMIMA: Comisión Mixta de Monitoreo y Control Ambiental

EIA: Evaluación de Impacto Ambiental.

EsIA: Estudio de Impacto Ambiental.

ICE: Instituto Costarricense de Electricidad.

INEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

LOA: Ley Orgánica del Ambiente.

MINAE: Ministerio de Ambiente y Energía.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

ONU: Organización de Naciones Unidas.

PGA: Plan de Gestión Ambiental.

PHED: Proyecto Hidroeléctrico El Diquís.

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

SETENA: Secretaría Técnica Nacional Ambiental.

SINAC: Sistema Nacional de Áreas de Conservación

TSE: Tribunal Supremo de Elecciones.

UICN: Unión Mundial para la Naturaleza.

Introducción

En este estudio se aborda el tema de la participación comunal en un proyecto de desarrollo. Se parte del supuesto de que una adecuada participación en este tipo de proyecto implica procesos que resultan más equitativos y sostenibles, en la medida en que la toma de decisiones esté influida por las percepciones, necesidades y visiones de las poblaciones vinculadas directamente con la propuesta de desarrollo que se desea llevar a la práctica.

En el caso particular de este estudio, se analizaron los alcances de un proceso de participación en el marco de un mega proyecto en una comunidad, el Proyecto Hidroeléctrico El Diquís, impulsado por el ICE en la zona sur de Costa Rica.

En el caso concreto de Costa Rica, para proyectos de desarrollo de este tipo, el MINAE ha establecido, mediante el Decreto 32.966-MINAE, del año 2006, que, como parte de la Evaluación de Impacto Ambiental, el desarrollista deberá realizar un proceso participativo “interactivo” con la población del área de influencia, para lo que deberá organizar una agenda de reuniones y actividades participativas con representantes de las comunidades, con la finalidad de presentar el proyecto y para que se analicen con ellos los alcances y las posibles afectaciones, mediante un proceso interactivo entre el equipo técnico que realiza el EsIA y esos representantes comunitarios, lo cual deberá incluir el análisis de impactos y los temas o aspectos específicos que las comunidades consideren relevantes en relación con el proyecto.

En correspondencia, desde el año 2006 aproximadamente, el ICE ha venido generando, con las comunidades del Área de Influencia del PHED, un intercambio de ideas de puntos de vista y distintas propuestas. Como proceso complementario a estas acciones, a partir del mes de abril del año 2013, el ICE inició un proceso específico para la entrega de información de resultados del EsIA a las comunidades no indígenas del área de influencia directa, para lo cual definió un método concreto de participación social en el marco del análisis y discusión de los posibles impactos y las medidas de control ambiental propuestas para el EsIA del Proyecto Hidroeléctrico El Diquís (PHED).

Este proceso específico se ha denominado “Participación e interacción para el EsIA del PHED” y parte de los requerimientos que establece la Setena para la evaluación de impacto ambiental (EIA), según lo expuesto en el Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Manual de EIA Parte IV) , en la que se presenta la “Guía -Estudios de Impacto Ambiental y Pronósticos-Plan de Gestión Ambiental, valoración de los impactos ambientales y términos de referencia” (MINAE, 2006).

En este estudio se analiza la experiencia de dicho proceso de interacción-participación, de manera que sea posible diagnosticar los aciertos y desaciertos de una propuesta de ese tipo, particularmente desde la perspectiva del desarrollo comunitario, pues dicho proceso forma parte de un proyecto de desarrollo elaborado por una institución descentralizada del Estado.

Dentro del área de influencia directa del PHED, se encuentran diversas comunidades, algunas campesinas o rurales, otras con rasgos urbanos, además de comunidades de pescadores y pueblos indígenas. En este caso, se estudia y sistematiza el proceso interactivo de participación que se realizó con comunidades no indígenas.

La participación de los pueblos indígenas se enmarca en otro proceso regido por instrumentos, como el Convenio 169 de la OIT para pueblos Indígenas y Tribales, y que se encuentra, en este momento, en manos del Gobierno Central de Costa Rica.

Dentro de las comunidades del área de influencia del PHED, diez comunidades no indígenas recibirían un impacto directo por el llenado del embalse, es decir que, parcial o totalmente, estas comunidades podrían quedar inundadas si se llegara a construir el PHED. Para este análisis en particular, se ha elegido una de estas comunidades que recibiría la inundación total de su territorio y, por tanto, que sería requerido el traslado de toda su población. Tal es la comunidad de Las Pilas, cabecera del distrito también llamado Pilas, el cual se encuentra en el cantón de Buenos Aires de la Provincia de Puntarenas, en la zona sur de Costa Rica (Región Brunca), específicamente, en la sub-cuenca del río Concepción que pertenece a la cuenca del Río Grande de Térraba.

Esta comunidad cuenta con características particulares dentro de la zona, pues tiene un proceso histórico que la ha llevado a consolidarse como un grupo social con objetivos e intereses en común y mecanismos consensuados para el logro de sus objetivos. Esta población presenta una identidad claramente definida, tanto por razones históricas como por su aislamiento geográfico y aspectos relacionados con la alta valoración de su entorno, y con la reciprocidad y solidaridad que se da entre vecinos. Tiene también un origen distinto de las demás comunidades impactadas: esta es la única cuyas familias provienen de Chiriquí y del Valle Central de Costa Rica.

Se dieron las condiciones para realizar en este sitio un estudio con estas características, ya que existe relación con la comunidad y principalmente con algunos de los principales líderes y lideresas de sus principales organizaciones; esto facilitó un mejor acceso a los espacios comunitarios para el intercambio directo y en vivo con la dirigencia. Además, se contó con acceso directo a la documentación y al registro de cada una de las actividades del proceso de participación que se analizó, lo cual contribuyó, en gran medida, con un estudio que contó con información primaria y con la participación de los protagonistas, en lo que respecta a la sistematización de su propia experiencia.

Objeto de estudio

El objeto de estudio de la presente investigación fue el proceso participativo que condujo el ICE en relación con el impacto ambiental del PHED, desde el punto de vista de sus alcances para la comunidad de Pilas.

La comunidad de Pilas tiene una serie de características y condiciones que la convierten en un buen caso para ser analizado y discutido desde el punto de vista de la participación comunitaria. Esta se encuentra dentro del Área de Influencia del Proyecto Hidroeléctrico El Diquís (PHED) y, como se mencionó, también es una de las comunidades que sería desplazada por la construcción del embalse de dicho Proyecto. En pocas palabras, ahí la realización de ese proyecto encierra un alto potencial conflictivo.

El proceso interactivo de participación pública del PHED fue iniciado por el ICE en abril del año 2013 y finalizó en julio del 2014. Se realizó con las comunidades del AID, las cuales se ubican principalmente en las cercanías de las posibles obras constructivas del proyecto (incluyendo campamentos, escombreras, celdas de tratamiento y todas las obras complementarias) en las comunidades de aguas abajo del posible sitio de la presa y con las poblaciones que habitan o utilizan el Humedal Nacional Térraba Sierpe.

La comunidad con la que se trabajó es una comunidad constituida por productores agrícolas de granos básicos, principalmente, donde los pobladores actualmente son dueños de los recursos productivos y cuentan con amplias extensiones de tierra de alta calidad productiva. Todas estas condiciones podrían perderse con la construcción del PHED, por lo que el proyecto debe brindar alternativas para reponer sus tierras, viviendas, condiciones productivas y comerciales, lo que provoca que su participación en la toma de decisiones de este proyecto sea de gran relevancia para mantener su calidad de vida.

El problema de investigación.

El problema de investigación refiere a la presencia de un megaproyecto de desarrollo impulsado por una institución estatal autónoma que pretende satisfacer la demanda nacional de electricidad que debe atender, a su vez, las necesidades e intereses de las comunidades que recibirán los impactos negativos y positivos.

Uno de los principales aspectos que vale la pena resaltar en este caso, es que el PHED se pretende desarrollar en una de las regiones más pobres del país, con un porcentaje de pobreza del 32,7% y con un 13,7% de pobreza extrema (INEC, 2011). Por tanto, desde el gobierno se ha vislumbrado el PHED como una alternativa de desarrollo para la región. No obstante, éste supone impactos sociales, ambientales y culturales significativos que si no se controlan con medidas ambientales de igual peso, podría empeorar las condiciones, en vez de colaborar con el desarrollo de la región.

Además, si el mismo proyecto o las medidas de control ambiental propuestas por el ICE no coinciden con las aspiraciones y necesidades o posibilidades de la población local, el resultado pudiera resultar adverso para el desarrollo de las comunidades que se ubican en el área de influencia de tales acciones.

Para que el proyecto logre incorporar esas necesidades y requerimientos de la población local cabe impulsar un proceso participativo para que las comunidades conozcan los alcances y características del proyecto, así como sus impactos, y además puedan intervenir por esa vía en la formulación de las medidas de control ambiental que correspondan.

Aunque realizar este proceso de participación es obligatorio para proyectos de desarrollo de este tipo, dentro del marco de la Evaluación de Impacto Ambiental, la autoridad ambiental, Setena, no cuenta con una descripción suficientemente detallada y específica de lo que debe implicar un proceso interactivo de ese tipo, por lo que deja a la libre decisión de los desarrollistas definir la estrategia y los alcances de éste; tampoco establece mecanismos para determinar si realmente se tomaron en cuenta los resultados de la participación de los afectados en la correspondiente toma de decisiones.

Esto podría ocasionar que los proponentes de proyectos de desarrollo asuman tal proceso de participación como un requisito más que sólo es útil para obtener la viabilidad ambiental (licencia) del caso, y no como un proceso que forma parte de las condiciones necesarias para la misma gerencia del proyecto y enriquecer la toma de decisiones de fondo. Si el proceso se vislumbra solamente como un espacio para obtener la opinión de las comunidades sin que esto incida sustantivamente en su configuración y desarrollo, puede que se logre el trámite con éxito, pero la gestión enfrente dificultades de actores locales descontentos u oponentes.

Partiendo de lo expuesto, se busca analizar los alcances de un proceso participativo, en un caso particular, para determinar si sus resultados efectivamente son incorporados en la toma de decisiones. Para tal fin, se eligió una de las comunidades dentro del área de influencia directa del PHED.

Actualmente, varias comunidades han manifestado que, aunque se llegue a acuerdos con el ICE sobre las medidas de control ambiental a aplicar, y para tener certeza de que estos acuerdos sean cumplidos por la institución, se requiere establecer los mecanismos para dar seguimiento a lo consensuado por ambas partes.

Justificación

El presente estudio permite obtener un análisis detallado de un proceso de participación comunal en el marco de un proyecto de desarrollo de carácter nacional pero cuyos impactos serán generados en localidades y comunidades específicas, lo cual genera lecciones aprendidas relevantes sobre aspectos de la participación comunal, fuente básica para el ejercicio de la ciudadanía activa.

Aunque, actualmente, existe pleno consentimiento sobre el deber de involucrar a los afectados o beneficiados directos de los procesos de desarrollo en la toma de decisiones, aún continúa existiendo un alto desconocimiento por parte de las instituciones estatales y de las mismas comunidades y la población en general, sobre el cómo realizar procesos de participación adecuados que permitan la incorporación de las visiones y requerimientos particulares de la población.

Asimismo, aún queda pendiente un cambio en la forma de planificar y ejecutar proyectos de desarrollo que involucren la participación, así como aún se debe superar, entre desarrolladores, que la participación no es obstáculo o limitante para el avance de los proyectos de desarrollo que se desean implementar, sino que por el contrario estos pueden ayudar a la sostenibilidad y éxito de los proyectos de desarrollo.

Este estudio precisamente aporta, a partir del análisis de un caso concreto, en la identificación de aspectos que intervienen en un proceso de participación y de factores pueden mejorar dichos procesos.

Importancia

El tema en sí es de relevancia en un momento en el que a nivel general se ha comprendido que los procesos de participación social son fundamentales para una adecuada toma de decisiones. Sin embargo, aún falta mucho por aprender a nivel nacional sobre el tema. Esto lleva a que los casos de participación que se han realizado deban ser sujetos de análisis y fuentes de aprendizaje. Razón por la cual se eligió el tema en particular. De manera que tanto los titulares de proyectos como académicos interesados en el tema, podría beneficiarse de los aprendizajes y resultados de este estudio.

Asimismo, existe un interés especial en realizar un análisis del caso elegido, dado que el proceso de participación estudiado se lleva a cabo en una comunidad rural, pequeña y asilada, la cual cambiaría por completo su modo de vida en caso de ejecutarse el proyecto de desarrollo propuesto. En este caso, la comunidad, de manera indirecta podrá beneficiarse de los resultados del estudio, en el tanto, los aprendizajes sobre sus posibilidades de participación se evidenciarán y podrán ser puestos en práctica en su futuro proceso de reasentamiento.

Además, esta comunidad no ha experimentado previamente un proceso de participación y de hecho su interacción con las instituciones en general ha sido escasa. Por tanto, realizar un estudio, de este caso en particular y con estas características, resulta interesante en tanto el proceso de participación presenta retos evidentes y permite identificar también aprendizajes muy concretos que en otros casos podrían no ser tan significativos.

Pertinencia

Dentro de los aspectos relevantes del desarrollo comunitario se encuentra precisamente la posibilidad de incidir en su desarrollo y en la toma de decisiones que afectan directamente su modo de vida y su futuro, así como en las decisiones sobre el manejo y control de sus recursos.

Este caso en particular, al ser una comunidad que podría ser reasentada y poderse ejecutar el proyecto de desarrollo propuesto, la participación se vuelve aún más relevante, ya que

implica una reestructuración de la comunidad, de sus modos de vida, de sus actividades y de recursos productivos, por lo que la participación comunal es fundamental para definir el futuro y el desarrollo de la comunidad.

Bajo estas condiciones, un buen proceso de participación influirá directamente en los alcances que pueda tener el desarrollo comunitario y, por tanto, se vuelve un aspecto relevante. Asimismo, los aprendizajes que puedan obtenerse de este caso podrán proyectarse a otros casos en los que la participación también sea fundamental para la definición del desarrollo comunitario y su sostenibilidad. Por tanto, los objetivos del estudio son coincidentes con uno de los pilares fundamentales que fomentan el desarrollo comunitario sustentable y es un elemento de análisis académico relevante en los esfuerzos por contar con una visión integral, crítica y constructiva para contribuir en la construcción social comunitaria, tal como lo busca la maestría en Desarrollo Comunitario Sustentable en la cual se enmarca este estudio.

Por otra parte, es importante indicar que en este momento, a nivel de gobierno se está planteando, al menos a nivel de discurso, la necesidad de impulsar mayores procesos de participación como medio para facilitar la gobernanza y la democracia. En este caso, en particular, se analiza un aspecto concreto y puntual de cara a un megaproyecto de desarrollo energético, definido como un proyecto país, por lo que conocerlo y estudiarlo puede aportar elementos claves importantes que considerar para fortalecer los procesos de participación desde las instituciones estatales.

Originalidad

El análisis del caso de estudio es novedoso, en tanto que aunque el ICE a la fecha ha realizado otros procesos de participación dentro de la EIA de otros proyectos, éstos normalmente han sido ejercicios más de corte informativo y de carácter general, pues no llevan el análisis de impactos y medidas de control ambiental comunidad por comunidad, sino que se han presentado en general a la población afectada.

En el caso del Diquís se llevó a cabo un ejercicio mucho más concreto, por lo que ha sido posible realizar un análisis con un mayor nivel de detalle, llegando específicamente a analizar un proceso comunal en concreto.

Aunque el tema de la participación está en boga, aún no existen muchos casos analizados que permitan identificar concretamente aspectos o factores específicos que permitan mejorar este tipo de procesos a nivel comunitario.

Asimismo, la utilización de la metodología de sistematización de experiencias para el análisis del proceso, de manera que fuera posible reconstruir los hechos desde las diferentes perspectivas y visiones de los involucrados, podría entenderse también como un aporte a nivel metodológico, en tanto permite mostrar que esta metodología es aplicable y útil para el análisis de procesos de participación.

Objetivos del Estudio

Objetivo general

Analizar la incidencia de la participación comunal en la definición del Plan de Gestión Ambiental del PHED, en el caso de la comunidad de Pilas, a partir del proceso interactivo de participación que exige el EsIA.

Objetivos específicos

- a) Hacer un balance de los aspectos positivos y las principales limitaciones, desde la visión de los diferentes actores sociales involucrados, del proceso interactivo de participación.
- b) Determinar si el proceso interactivo de participación para el EsIA del PHED permitió la incorporación de las percepciones y puntos de vista de la comunidad.

c) Proponer, a partir del análisis realizado, alternativas para mejorar los métodos de participación de la comunidad, particularmente, de cara al proceso que define, en conjunto con el ICE, el plan de acción del reasentamiento.

d) Definir con la comunidad una estrategia que asegure el cumplimiento de los acuerdos establecidos con el ICE, como resultado esperado del proceso interactivo de participación comunitaria.

Capítulo I. El estado actual del conocimiento

En este caso en particular, el proceso de participación pública que se analizó, refiere y está concebido, según lo que establece específicamente la Setena como parte del proceso de EIA para proyectos de desarrollo, que aparece estipulado concretamente en el Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Manual de EIA, Parte IV), en la que se presenta la “Guía -Estudios de Impacto Ambiental y Pronósticos-Plan de Gestión Ambiental, valoración de los impactos ambientales y términos de referencia” (MINAE, 2006) donde establece que el desarrollista debe construir espacios de participación ciudadana para obtener la viabilidad socio-ambiental correspondiente ante la SETENA.

No obstante, en esa Guía no se define conceptualmente el alcance de la participación a la que refiere. Lo que se indica en la guía es únicamente lo siguiente: “El equipo consultor realizará un proceso participativo interactivo en los proyectos cuya área de influencia definida cuenta con población indígena o bien en proyectos que tengan probabilidad de generar un alto nivel de conflicto social en los grupos o comunidades del AID (el nivel de conflicto se puede prever ya sea por conocimiento histórico o manifestaciones directas)” (MINAE, 2006. Decreto 32966. Anexo 1. Acápite 9.7).

Para la ejecución de este proceso, el equipo consultor deberá organizar un programa participativo de reuniones y actividades con miembros de las comunidades. Se les presentará el proyecto y se analizarán los alcances y las posibles afectaciones. Como parte de este proceso de interacción, el equipo incluirá en el análisis de impactos, los temas o puntos específicos que las comunidades consideren relevantes con relación al proyecto. El equipo consultor levantará un registro o memoria-sistematización, de todas estas reuniones y actividades, mismo que se presentará como parte de la EIA (MINAE, 2006, Decreto 32966)”.

Podría decirse que el espacio donde surge la idea de la participación, como derecho y como mecanismo para lograr una adecuada gestión ambiental, fue en la Cumbre Mundial de la

Tierra en Río de Janeiro y su respectiva declaratoria de Río (ONU, 1992), donde se reconoció internacionalmente la importancia de la participación como estrategia para alcanzar un desarrollo más equitativo y sostenible. En la Declaración de Río de Janeiro se indicó la necesidad de recurrir a otros sectores de la sociedad, tal como se establece en la Declaración de Río en su principio 10, el cual dicta que “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente antes de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo información a disposición de todos...” (ONU, 1992).

A partir de este acontecimiento, los países empezaron a buscar alternativas para incluir dentro de sus políticas o legislación, aspectos relacionados con el tema de participación pública. En nuestro país, por ejemplo, en la Constitución Política de Costa Rica (1949), mediante reforma del año 2003, se define al Gobierno de la República como “popular, representativo, participativo, alternativo y responsable” y en la Ley Orgánica del Ambiente N° 7554 (Asamblea legislativa de Costa Rica, 1995) se dedica un capítulo al tema de la participación ciudadana, en el cual se establece en términos generales que el Estado y las Municipalidades deben fomentar la participación de la gente en todas aquellas actividades que buscan proteger y mejorar el ambiente. Además, como se mencionó, en Costa Rica se incorporó dentro de la Evaluación de Impacto Ambiental el requerimiento de realizar un proceso interactivo de participación (Mora y Zúñiga, 2010).

No obstante, en la actualidad no existe un mecanismo metodológico específico que permita asegurar la participación comunal efectiva en procesos específicos de EIA o de gestión ambiental; a pesar de que, tal como los mencionan Mora y Zúñiga (2010), “...en los últimos años, la legislación ambiental costarricense abrió importantes espacios de participación de la sociedad civil en la toma de decisiones (Ley Orgánica del Ambiente, Ley de Biodiversidad, Ley Forestal, entre otras) mediante la figura de las comisiones. No

obstante, las funciones establecidas para estas instancias se traslapan entre sí y, en la práctica, el funcionamiento de estos órganos ha generado mucha controversia sobre el alcance de la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones. A pesar de ello, la Sala Constitucional ha legitimado esa participación” (Mora y Zúñiga, 2010. p. 7).

A partir de este vacío, actualmente el principal mecanismo de participación al que recurre el Gobierno Central es la audiencia pública. “Las audiencias públicas son utilizadas por instituciones como la SETENA y la ARESEP para abordar asuntos técnicos y puntuales. No obstante, existen cuestionamientos sobre la eficacia de estos mecanismos ya que pueden resultar tediosos debido a que, a veces, son excesivamente técnicas o están teñidas de intereses políticos” (Mora y Zúñiga, 2010. p. 8) Las audiencias públicas refieren a espacios amplios en los que la participación es limitada y no permite la profundización de temas con los sectores de población que son afectados directamente y, por tanto, los más interesados en incidir en la toma de decisiones.

Es por esta razón, que no podría decirse que estos espacios sean suficientes para generar escenarios de participación, en los cuales las comunidades afectadas directamente por proyectos de desarrollo puedan conocer a profundidad los alcances, impactos o beneficios del proyecto y así poder emitir criterios sobre sus propias posiciones y propuestas.

Por esto, como respuesta a la limitada utilidad de los mecanismos que se utilizan actualmente, se ha planteado que “...la participación ciudadana debe estar presente en todo el proceso o ciclo de elaboración y seguimiento de las políticas públicas (entendidas como estrategias y políticas ambientales, legislación, proyecto de desarrollo –públicos o privados- entre otros). Esto significa que debería garantizarse la presencia de la sociedad civil en los siguientes momentos: a) la identificación de los problemas a atender; b) el diseño o planificación de la propuesta, proyecto, política, estrategia o legislación; c) la ejecución del plan o proyecto o el seguimiento en el ámbito legislativo; y d) el rendimiento de cuentas o evaluación de tales procesos” (Mora y Zúñiga, 2010, p. 8).

Aunque existe legislación y suficientes documentos oficiales de referencia sobre la participación en procesos de desarrollo y de EIA, ha sido difícil encontrar referencias a experiencias específicas en las cuales se describan o analicen casos concretos de participación social en contextos de este tipo, principalmente a nivel nacional. Esto podría deberse a que éstos no han sido publicados o porque la mayoría de los proyectos que se generan han utilizado otros mecanismos que la Setena acepta para proyectos con otro tipo de características, en sustitución del proceso participativo interactivo, tales como el estudio cualitativo que se utiliza para “proyectos cuya Área de Influencia contiene poblaciones de zona rural dispersa o concentrada” o el estudio cuantitativo para obtener la percepción de la población local, el cual se utiliza en “los proyectos cuya Área de Influencia contiene poblaciones consideradas como de zona urbana, rural en transición a urbana o bien urbana periférica” (MINAE, 2006, Decreto 32966).

Como marco general, ha sido posible identificar algunos documentos en los cuales se abordan temáticas relacionadas con la participación en procesos relacionados con políticas públicas o políticas ambientales en general. Por ejemplo, se encuentra el trabajo realizado por Ricardo Sol (2012) sobre el desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho en Centroamérica. En su libro, el autor hace referencia a las formas de participación ciudadana en la gestión de políticas públicas y a los avances generados a la fecha en este ámbito; también analiza los desafíos que aún se presentan para alcanzar escenarios de democracia activa, al tiempo que presenta algunas experiencias de participación ciudadana en temas de políticas públicas en países de Latinoamérica.

De igual forma, Siles, et al (2012), en su trabajo “Acción colectiva de consorcios locales para la gobernanza ambiental”, realiza un análisis de los retos en Centroamérica para alcanzar procesos de gobernanza ambiental a través mecanismos en los que la población interviene en decisiones relacionadas con la gestión de los recursos naturales, análisis que realiza a través del abordaje de los capitales comunales.

Por su parte, Rueda (2013) en su artículo sobre gobernanza y sub-política en la teoría política crítica de Bonaventura de Sousa Santos, y realiza un análisis crítico sobre el

concepto de gobernanza y su relación con la participación ciudadana plena en decisiones políticas y sociales, así como refiere al análisis de las asimetrías de poder entre actores y cómo éstas limitan el control de proyectos institucionales y la gestión compartida del espacio público. Como mecanismos para la búsqueda de la participación plena propone la consideración de procesos de descolonización de la ciudadanía y la democratización de las instituciones.

La presencia de documentos recientes sobre estas temáticas son muestras de que actualmente es una preocupación constante y un punto de discusión y análisis académico, para mejorar y fortalecer los procesos de participación en nuestros países, pues aún se presentan grandes restos al respecto.

Trabajos de este tipo brindan marcos referenciales para contextualizar procesos de participación pública más específicos sobre propuestas o planes concretos de gestión pública. No obstante, es poco lo que puede encontrarse a nivel específico sobre experiencias concretas de aplicación de metodologías participativas en la gestión pública o en el marco específico de proyectos de desarrollo. Esto corresponde con el desarrollo aún incipiente de la sistematización de experiencias, pese a la creciente importancia que se le viene atribuyendo desde el punto de vista de la gestión de conocimientos y la innovación.

En este sentido, se ha identificado una tesis de maestría sobre la participación ciudadana en el contexto de un EIA en Chile. En ésta, la autora (Ojeda, 2012) analiza la aplicación de procesos de participación ciudadana para tres proyectos de generación hidroeléctrica (Central Hidroeléctrica Angostura, Proyecto Hidroeléctrico Aysén y Central Hidroeléctrica Neltume). En este trabajo se lleva a cabo una sistematización de los procesos realizados en cada uno de los casos y se analizan las observaciones y posiciones planteadas por las poblaciones participantes, así como su relación con el nivel de acogida de ésta en la toma de decisiones. Este análisis se realiza a través de una sectorización de la población participante y por categorías temáticas y tipos de afectación.

Como referencia importante, se identificó un artículo sobre los desafíos para la participación social en el proyecto hidroeléctrico Coca Codo en la amazonia del Ecuador

(López, 2009). El autor hace un análisis de los procedimientos de consulta y participación social y sus alcances ante cambios legislativos y conflictos severos por el recurso hídrico que se presentan en la zona. Hace énfasis en el requerimiento de información oportuna como fundamento base para lograr la participación.

Se identificaron, además, memorias o informes de otros casos de participación en proyectos de desarrollo, tales como el proceso de participación social realizado en el marco del Estudio de Impacto Ambiental del Corredor Vial Interoceánico Sur Perú-Brasil, en el cual se muestra el ejercicio realizado, principalmente en cuanto a definición de grupos de interés, procesos de convocatoria y ejecución de talleres, así como los principales resultados obtenidos. Otro caso documentado es del proceso de participación ciudadana para el EIA del proyecto minero Esperanza en Chile, en la cual se presenta el Plan de Comunicaciones; así como sus diferentes etapas referidas a la etapa de comunicación temprana, la etapa de participación ciudadana formal, la etapa de EIA y la etapa posterior a la resolución de calificación ambiental.

Cabe mencionar que aunque el ICE tiene experiencias en procesos de participación en el marco del EIA para otros proyectos de generación eléctrica, éstos aún no han sido publicados ni han sido sujetos de un análisis sistemático por parte del sector académico ni por otros generadores de conocimiento.

Contexto en el que se enmarca el estudio

a) Presentación general del Proyecto Hidroeléctrico El Diquís

El Proyecto Hidroeléctrico el Diquís (PHED) es una iniciativa energética que promueve el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) en la cuenca del río Grande de Térraba, específicamente en la sub-cuenca del río General, en la región Brunca. Este proyecto forma parte de su plan de expansión energética periodo 2014-2035. En caso de construirse, las obras del PHED estarían concentradas principalmente en el cantón de Buenos Aires y de

Osa de Puntarenas, aunque una parte de su embalse se ubicaría en el cantón de Pérez Zeledón, específicamente en el territorio indígena de China Kichá.

El proyecto está propuesto para generar un total 650 megavatios (MW) y una producción media de 3050 megavatios por hora al año (GWh/a), para brindar energía a aproximadamente un millón de usuarios. Para esto, el proyecto supone la construcción de una presa de enrocado con cara de concreto de 173 metros de alto y una cresta de 854 metros de longitud, la cual generaría un embalse de aproximadamente 7200 hectáreas, el cual inundaría siete comunidades de manera total y otras cuatro comunidades de manera parcial, provocando el desplazamiento de aproximadamente 482 familias. El embalse también inundaría 757,19 hectáreas del territorio indígena de Térraba y 73,43 hectáreas del territorio indígena de China Kichá, áreas que no están pobladas actualmente.

Para captar el agua para la generación de electricidad se construiría una toma de aguas o captación, que consiste en una estructura cilíndrica de 72 metros de altura con ventanas en diferentes niveles para captar el agua. Esta se ubicaría en la comunidad de Pilas. La Toma de aguas se conectaría a un túnel subterráneo, llamado túnel de conducción, que trasladaría el agua hasta la casa de máquinas, atravesando la fila Brunqueña hasta llegar a un sitio llamado Camaronal, entre las comunidades de Palmar y Cortés en el cantón de Osa. El túnel tendría una longitud de aproximadamente 11,3 km. El túnel de conducción llegaría a la superficie en Camaronal y se conectaría a una tubería forzada de alta presión que terminaría en cuatro ramales de tubería, dirigiéndose cada una a cuatro turbinas ubicadas en la casa de máquinas principal. Una vez que el agua es turbinada, ésta es devolvería al cauce del río Térraba a través de un canal de restitución de aproximadamente 2065 metros de largo.

La construcción de este proyecto, además de las obras principales descritas, también tiene obras asociadas como los campamentos de trabajadores, sitios de préstamos de materiales mineros requeridos para la construcción, escombreras para los depósitos de materiales provenientes de excavaciones y vías de movilización y de reposición.

Todas las obras descritas, en su interacción con el medio ambiente, generarían impactos negativos y positivos, para lo cual se deberán proponer medidas de control ambiental para la prevención, mitigación o compensación de esos impactos o la potenciación de otros impactos positivos. Para esto se realiza una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) con el fin de entregar a SETENA un Estudio de Impacto Ambiental (EsIA). A partir del análisis SETENA, debe aprobar el estudio y ofrecer la licencia ambiental para la construcción del proyecto, en caso de que se cumpla con los requisitos y la normativa establecida por esta autoridad ambiental.

En este momento, el PHED se encuentra en la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) y el proceso de participación (PIPP) que se analiza en este trabajo final de graduación, forma parte de este EsIA.

b) El proceso de participación en el marco de una EIA

Para contextualizar el proceso de participación que se analizará en este estudio, es fundamental, en primera instancia, considerar qué es un proceso de participación en el marco de una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA); es decir, cómo responde ese proceso a un propósito específico relacionado con la búsqueda de la viabilidad socio-ambiental de un proyecto en particular, de acuerdo con la metodología de EIA que se aplica en Costa Rica. Esto es importante aclararlo, en el tanto existen múltiples tipos y formas de participación, pero el que se analiza acá refiere específicamente al que solicita la Setena a la hora de realizar una EIA, según la poca normativa existente al respecto.

En términos generales, la Evaluación del Impacto Ambiental (EIA) es un procedimiento jurídico-administrativo de obtención de información, análisis y predicción que busca anticipar, corregir y prevenir los posibles impactos directos e indirectos que podría causar la ejecución de una determinada obra o proyecto sobre el entorno o medio ambiente. La EIA es realizada por un equipo técnico de profesionales en diversas disciplinas, tales como sociología o antropología, arqueología, geografía, geología o hidrogeología, biología e ingeniería forestal, principalmente. Estas se encargan de analizar la obra o proyecto

propuesto en relación con el entorno o medio natural en el que éste se circunscribe, con el fin de predecir los posibles impactos ambientales y proponer medidas de control ambiental. Este ejercicio deriva en un Plan de Gestión Ambiental que el titular del proyecto u obra deberá ejecutar para que el proyecto sea viable socio-ambientalmente hablando (MINAE, 2004).

Aunque la EIA es elaborada por un equipo técnico especialista, se ha determinado que la población afectada por el proyecto y otros actores sociales tienen importantes aportes que hacer al análisis del proyecto u obra, así como a la predicción de sus impactos y a la formulación de las medidas de control ambiental, en tanto es la población afectada directamente la que vivirá y sentirá los impactos positivos y negativos.

Por lo anterior, se ha considerado la participación pública como parte fundamental de la EIA. Al respecto, Adelina Bolta plantea que “la participación pública es un elemento del proceso de evaluación ambiental. El público es una fuente importante de conocimiento local y tradicional acerca del entorno ambiental del proyecto y de los efectos ambientales de éste. A través de la participación pública los promotores de un proyecto pueden obtener esta información y entender y responder mejor a las preocupaciones públicas e informar a la gente sobre las decisiones (...) la ventaja de la participación es que el proceso es más transparente, la aplicación de soluciones más ajustada a la necesidad, más acorde a los recursos y más asumida por los implicados”. (Bolta, 2006. P. 85).

A partir de la evidente necesidad de contar con la participación social en las EIA y aunque existe legislación que obliga a los desarrolladores de proyectos a incluir el aporte de la población en estos procesos, podría decirse que aún no se cuenta con una legislación que aclare o defina metodologías concretas para la realización de este tipo de procesos, por lo que la participación pública dentro del EIA sigue refiriendo a procesos que no necesariamente profundizan en la discusión con los actores locales.

Al respecto, es importante mencionar que, en el caso específico de Costa Rica, la SETENA lo que solicita es la entrega de una copia de la Declaratoria de Impacto Ambiental a la

municipalidad correspondiente, también se encarga de publicar la entrada del EsIA y, una vez realizado este proceso, se abre un espacio para la recepción de observaciones sobre el EsIA del proyecto. Además, se mantiene en SETENA una copia del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) para consulta y revisión del público en general. Las observaciones que se generen por esta vía se incorporan al expediente y se presentan en el informe técnico de una Unidad de Análisis de EsIA. Además, los proyectos con un impacto significativo pueden someterse a audiencia pública, si la autoridad lo considera necesario o si la municipalidad solicita su aplicación (MINAE, 2004).

Además de lo anterior, el deber de realizar procesos de participación en una EIA está plasmado en el Anexo N° 1 del Decreto Ejecutivo N° 32966-MINAE, denominado: “Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Manual de EIA)- Parte IV”, propiamente en el numeral 9.7 que refiere a la necesidad de considerar la “Percepción local sobre el Proyecto y sus posibles impactos” (MINAE, 2006). Al respecto, en este manual la autoridad ambiental solamente indica que será indispensable recabar la percepción local sobre el proyecto y sus posibles impactos, mediante la realización de lo que se denomina como un “Proceso interactivo participativo”, que según se desprende de lo estipulado en términos generales en la norma, debería contemplar al menos los siguientes elementos:

- Organizar un programa participativo de reuniones y actividades con miembros de las comunidades. En dichos espacios se les presentará el proyecto y se analizarán los alcances y las posibles afectaciones.
- Incluir en el análisis de impactos, los temas o puntos específicos que las comunidades consideren relevantes en relación con el proyecto.
- Levantar un registro o memoria-sistematización de todas estas reuniones y actividades, el que se presentará como parte de la EIA.

Con esta referencia, podría decirse que no se aporta a los desarrolladores suficiente guía para lo que debería ser este proceso interactivo participativo, sino que solamente se refiere a la aplicación de un programa de reuniones y actividades con las comunidades para presentar el proyecto y analizar los alcances de las afectaciones, con la intención de que los temas o puntos específicos que las comunidades consideren importantes se incluyan en la EIA. Es decir, que los instrumentos jurídicos actualmente aportan un escenario muy general de información y retroalimentación pero no plantea alcances de éste ni promueve espacios para la construcción conjunta de posibles soluciones.

No obstante, más allá de lo poco que se plantea en esta legislación específica para una EIA, y en términos generales, es importante considerar que cuando se hace referencia a la participación en el marco de un proceso de EIA y, aún más, cuando es realizado por una institución pública, tal como es el caso del ICE, podría decirse que éste se enmarca en un proceso de participación ciudadana en la función pública; lo cual refiere a que es un espacio en el que se promueve la ciudadanía activa en la toma de decisiones de política pública, en tanto permite “la intervención de la sociedad civil en el ejercicio de las funciones de administración del servicio público y un medio de expresión e integración de las demandas ciudadanas en la consecución de un interés general, un incentivo para una gestión pública eficiente y eficaz, un instrumento de control ciudadano y una herramienta para la satisfacción de las necesidades básicas de la población” (Salazar y Ramos, 2007. P.10). Es decir, que la participación en la función pública refiere a la intervención directa de la ciudadanía en el quehacer propio de la institucionalidad pública.

Ante esta aclaración, la falta de una normativa más clara y detallada puede entenderse como una condición conveniente en la medida en que establecer metodologías por ley podría rigidizar mucho los procesos y con esto limitar la aplicación de las actividades que la ley establece, no obstante, podría ser útil que existieran al menos principios metodológicos generales más claros, que permitieran guiar el accionar de un desarrollador y de un administrador público a la hora de realizar procesos de participación pública.

Ante esto, la UICN ha planteado que, aunque desde el despegue del tema de EIA en los años noventa, se han realizado avances importantes en el campo de la participación pública, esto no ha sido suficiente, considerando que es necesario diseñar instrumentos prácticos de aplicación, así como desarrollar capacidad y mayor conciencia en la sociedad sobre la importancia de participar en el desarrollo de proyectos (UICN, 2004).

En el caso específico del PHED, su equipo técnico creó una metodología para la aplicación de la normativa nacional, siguiendo los lineamientos generales descritos más arriba que se ubican en el “Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Manual de EIA-Parte IV)”, la cual es justamente la que se analiza en este estudio, teniendo en consideración que éste es un megaproyecto, cuyo impacto socio-ambiental es muy significativo, en tanto incluye procesos de reasentamiento de población y la modificación de la vida de varias comunidades en una de las regiones más pobres del país, de manera que atender la participación en este EIA solamente como un programa de reuniones y entrega de información no garantizaría el involucramiento de las personas en la definición de las nuevas condiciones de vida que el proyecto generaría.

Por otra parte, es importante considerar que aunque el proceso que llevó a cabo el ICE en el marco del PHED y que se analiza en este estudio, se denomina como un proceso interactivo de participación pública, según como se establece en la normativa existente, en realidad podría indicarse que este proceso participativo está más relacionado con las características de un proceso de participación popular o participación comunal, en el tanto la participación popular se entiende como “la participación de los ciudadanos en la adopción de decisiones; su contribución a las intervenciones de desarrollo; y su participación en los beneficios derivados del proceso de desarrollo” (PNUD, 2002. P. 1). Se indica esto porque “la participación popular está más relacionada con la promoción del crecimiento de la vida comunitaria para mejorar su propio bienestar mediante el uso de los recursos políticos, económicos, culturales y morales del Estado, con la intención de acercar al plano local el control de la administración central” (Ídem) lo cual se asemeja al proceso de interacción que éste permite, ante la administración de un servicio en relación con la búsqueda comunal de su mejoramiento de vida, en el marco de un proyecto específico.

Además, es posible indicar que en la participación pública, la ciudadanía influye en la toma de decisiones de las políticas de Estado y en su agenda pública (Saenz, 1998. p.24. Citado en: Arguedas et al, 2010. P. 18). Es decir, que la participación pública refiere a la intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones estatales de carácter público y procesos relacionados con la agenda política nacional. A diferencia de la participación popular, que refiere más a procesos locales en los cuales se aprovechan acciones estatales para que las comunidades puedan obtener beneficios de sus proyectos o propuestas, incidiendo en la toma de decisiones.

Por otra parte, también podría considerarse que este proceso en particular, corresponde a un proceso de consulta popular, en el tanto este se refiere al “mecanismo mediante el cual se somete a consideración de los ciudadanos un determinado asunto, a fin de obtener su opinión” (TSE, 1998. P. 1), lo cual se acerca en gran medida a lo que establece la Setena en su normativa en lo referente a una EIA.

No obstante, en Costa Rica, la consulta popular cuenta con una normativa específica que no coincide con procesos de intercambio y discusión, como el que se analiza en este estudio; en tanto que para realizar un proceso de consulta popular existen mecanismos legalmente establecidos para su aplicación, tanto a nivel nacional como local (municipal). A nivel nacional, los mecanismos son el referéndum, que se utiliza para la aprobación o rechazo de leyes o reformas a la constitución política y el plebiscito, utilizado para reformas territoriales (Constitución política, 1949. Art. 105 y art. 168).

A nivel local o municipal existe el plebiscito para aprobar o rechazar un mandato municipal, el referendo para decidir sobre un reglamento o disposición municipal de carácter normativo y el cabildo que consiste en una reunión del concejo municipal y los concejos distritales en la que se invita a los habitantes del cantón para discutir un tema en particular que afecta el cantón (TSE, 1998. P. 2). Un aspecto relevante de estos mecanismos es que “el resultado de la consulta, cuando se trate de plebiscito o referendo, será de acatamiento obligatorio...” (TSE, 1998. P. 4).

Se considera por lo descrito, que el proceso analizado en este caso no consiste exactamente en una consulta popular, pues no tiene por objetivo obtener la aprobación o rechazo de la iniciativa estatal o solamente obtener la opinión popular al respecto, sino que se plantea como un ejercicio de diálogo, discusión y generación de propuestas.

Partiendo de lo planteado en este apartado y según las definiciones que se han incluido, entonces podría considerarse que el proceso a analizar remite, principalmente, a un ejercicio de participación popular, puesto que éste comprende la discusión de un proyecto estatal específico, en el cual las comunidades afectadas no sólo brindan sus opiniones, sino que aportan sus propuestas con la intención de que el proyecto de orden estatal incluya opciones no sólo para disminuir los impactos negativos, sino también para mejorar la calidad de la vida comunal.

c) Descripción del proceso específico de participación que se analizó: Proceso Interactivo de Participación Pública (PIPP) del EsIA del PHED

- Antecedentes del proceso

Como antecedentes del proceso por analizar, es importante rescatar algunas acciones que el PHED realizó con las comunidades previamente a la ejecución del proceso de participación e interacción pública (PIPP) que se estudia en este trabajo y que permitirán tener como base los elementos a considerar en el análisis de sistematización.

El Área Social del PHED, desde el año 2005 empezó un proceso de interacción con las comunidades del AID, a partir de tres ejes de acción: un eje de investigación que tenía como propósito realizar los estudios sociales en las comunidades para conocer las características socio-económicas y culturales de la zona, que a su vez formarían parte de los insumos para la línea base del EsIA. Un segundo eje era información, con el cual se informaba a las comunidades sobre las características del Proyecto. El tercer eje de interacción estaba destinado a establecer relaciones con las comunidades y realizar las

acciones necesarias para apoyar la consolidación y fortalecimiento de la organización comunal.

Un elemento importante a destacar en este estudio, dentro de esos pasos previos que realizó el PHED, se encuentra un proceso de capacitación para el fortalecimiento organizacional que se llevó a cabo con dirigentes de las comunidades del AID.

Desde junio del año 2011, y como parte del eje de interacción social del PHED, el ICE contrató una organización externa para realizar una consultoría sobre el “Fortalecimiento Organizacional y Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictividades Socio-ambientales” en las comunidades del Área de Influencia del PHED, la cual tenía como intención brindar capacitación a la dirigencia comunal del Área de Influencia Directa (AID) del proyecto, para que éstos contaran con herramientas efectivas de cara al proceso de participación para el EsIA.

La organización contratada para realizar esta consultoría fue el Centro de Estudios Democráticos de América Latina (CEDAL), la cual llevó a cabo una serie de talleres de capacitación con representantes comunales. Para mayor facilidad, se dividió a las comunidades en tres sectores: sector norte, sector sur y sector aguas abajo, tal como los trabajó también el PHED, en el proceso de participación en el marco del EsIA, como se verá más adelante.

Los módulos de capacitación que brindó CEDAL a los/as representantes comunales estuvieron dirigidos al fortalecimiento organizacional, de acuerdo con un diagnóstico inicial realizado como línea base o punto de partida para definir temas y técnicas para la capacitación. Una vez realizado este diagnóstico, el equipo consultor brindó los siguientes módulos de capacitación:

- Construcción participativa de acuerdos.
- Resolución de conflictos.
- Autoevaluación de la organización.

- Valor del desarrollo y conflicto como oportunidad.
- Conceptos básicos de negociación.
- Planificación para el desarrollo.

Una vez finalizada la consultoría, la contratación del equipo de CEDAL se amplió y se brindó una nueva ronda de capacitaciones a líderes comunales en los siguientes temas:

- Construcción de un sistema de información y comunicación comunal (SICCO).
- Resolución de conflictos (profundización del módulo anterior).
- Negociación.

En este proceso se utilizó la técnica denominada: “Mesa de Diálogo”, como práctica de ejercicio y aprendizaje, dado que el equipo consultor la identificó como una buena herramienta para aplicar mecanismos de negociación y resolución de conflictos.

Es importante indicar que la Mesa de Diálogo consiste en un espacio permanente o temporal de interacción en el que se intercambian criterios y opiniones sobre un tema en particular con la intención de construir acuerdos o definir acciones que permitan la colaboración mutua entre los dialogantes.

A partir de esto, el equipo consultor en conjunto con el PHED llevaron a cabo una “Experiencia demostrativa” en la cual se pusieron en práctica los conocimientos adquiridos por las comunidades en los procesos de capacitación. Esto permitió visualizar y probar que la “Mesa de Diálogo” servía como técnica para la entrega, discusión, análisis de información y el establecimiento de acuerdos entre el PHED y las comunidades. En suma, la experiencia demostrativa utilizó la “Mesa de Diálogo” como estrategia, para ver si serviría para aplicarla en el mismo PIPP.

La experiencia demostrativa se llevó a cabo en una comunidad, dentro del AID, denominada La Tinta. En la “Mesa de diálogo” participaron miembros de esa comunidad y miembros del ICE.

Los líderes de las otras comunidades que también habían participado del proceso de capacitación, en esta ocasión, participaron en calidad de observadores. Posteriormente, tanto los participantes de la comunidad de La Tinta, como de las otras comunidades, realizaron en conjunto con CEDAL una valoración y análisis de lo sucedido en la experiencia demostrativa. Lo mismo se realizó por parte de los participantes del ICE.

Como uno de los resultados más relevantes del ejercicio de esta experiencia demostrativa, fue que se definió que la “Mesa de Diálogo” como técnica para la entrega y discusión crítica de la información no era un mecanismo útil, aunque sí lo era para la negociación de acuerdos, pues durante el diálogo se percibió la necesidad de contar con un proceso de entrega de información previo a la discusión de aspectos claves.

Por tanto, se definió que para el Proceso Interactivo de Participación Pública (PIPP) era necesario establecer una serie de etapas previas de entrega de información antes de llegar a la “Mesa de Diálogo” y “Negociación”. Por lo que esta experiencia fue de utilidad para definir posteriormente el método que se propondría para el desarrollo y ejecución del PIPP para el EsIA del PHED.

Para el caso específico de Pilas, en la experiencia demostrativa participaron cuatro personas: tres hombres y una mujer, tanto en la primera como en la segunda ronda de capacitación. Esto debido a que se ofreció un cupo de cuatro personas por comunidad y a lo interno de cada comunidad se eligió quiénes participarían. Es importante mencionar que de los miembros de la comunidad de Pilas que participaron en las capacitaciones de CEDAL, solamente una persona no participó en las sesiones del proceso de participación del PHED, pues aunque asistió a las primeras sesiones, posteriormente por razones personales se ausentó.

Según lo que han indicado los miembros de la comunidad de Pilas que se capacitaron con los talleres de CEDAL, para el proceso de participación del Diquís, las herramientas obtenidas en los talleres de capacitación que han sido más útiles son las de negociación.

- Descripción general de la estrategia metodológica utilizada para el PIPP

Como se mencionó, la descripción y análisis que se incluye en este trabajo, corresponde a un proceso específico que el PHED ha denominado “Participación e Interacción Pública para el EsIA del PHED” (PIPP) que parte de los requerimientos que solicita Setena para el EsIA, según lo establecido en el Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Manual de EIA)- Parte IV, en la que se presenta la “Guía -Estudios de Impacto Ambiental y Pronósticos-Plan de Gestión Ambiental, valoración de los impactos ambientales y términos de referencia” y que establece que el desarrollista debe construir espacios de participación para obtener la viabilidad socio ambiental correspondiente ante SETENA.

Por tanto, para el caso específico del PHED, dentro de los términos de referencia para su EsIA, se indica que el consultor, luego de identificar, predecir y valorar los impactos del proyecto, deberá “...incluir la opinión de las comunidades y grupos meta en forma directa y activa...”. Lo mismo indica para las medidas ambientales, riesgos ambientales y planes de gestión ambiental y social (S.F. ICE, pp. 10). Todo esto constituye la base que justificó la propuesta metodológica para este proceso.

Es importante mencionar que este proceso de participación se trabajó en dos vías separadas, según los actores involucrados. Por una parte se diseñó y ejecutó el ejercicio de participación con las instituciones del Estado y las municipalidades de Buenos Aires, Osa y Pérez Zeledón para discutir, analizar y coordinar los requerimientos de intervención o validación de las medidas de control ambiental formuladas por el equipo técnico de evaluación ambiental del PHED, según fuera el caso. Por otra parte, se diseñó y ejecutó el ejercicio de participación con las comunidades del área de influencia directa (AID) del proyecto. El análisis de este estudio se refiere solamente al proceso generado con las comunidades.

- Objetivos del proceso

Con base en lo anterior, el equipo de consultores planteó una metodología general que tenía los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Ejecutar un proceso interactivo con las comunidades del AID, que permita incluir las propuestas y consideraciones de la población en las medidas de control ambiental del EsIA, a partir del análisis conjunto de los alcances y los posibles impactos del PHED.

Objetivos Específicos:

1. Brindar información a las comunidades del AID sobre el PHED, sus alcances, los impactos identificados y las medidas de control ambiental propuestas.
2. Recopilar observaciones, preocupaciones y solicitudes de las comunidades del AID, acerca de los impactos identificados y las medidas de control ambiental propuestas.
3. Crear espacios de diálogo para concertar acuerdos con las comunidades en temas, los cuales éstas perciban que sus intereses no están siendo incorporados por los técnicos en la valoración de impactos y la formulación de medidas de control ambiental.

- Área geográfica que abarcó y sectorización

El proceso de participación incluyó a todas las comunidades no indígenas dentro del Área de Influencia Directa (AID) del proyecto, es decir comunidades dentro del área de embalse, comunidades cercanas a obras y comunidades ubicadas aguas abajo del sitio donde se ubicaría la presa.

El equipo del PHED dividió el área en tres sectores:

1. El sector norte, que abarca las comunidades ubicadas hacia el norte del Río General dentro de la zona, en donde se ubicaría el embalse, incluyendo además el casco central de Buenos Aires y las comunidades de El Brujo y La Florida que se encuentran fuera del área de embalse.
2. El sector Sur, que abarca las comunidades ubicadas al sur del río General dentro del área del eventual embalse.
3. Sector aguas abajo, compuesto por las comunidades ubicadas en las riberas del río, aguas abajo del sitio donde se ubicaría la presa, incluyendo las comunidades dentro del Humedal Nacional Térraba Sierpe.

Es importante mencionar que la comunidad de Pilas, la cual es la que se analiza en este estudio en particular, se ubica dentro del sector sur.

- Fases del proceso

El método de trabajo propuesto para este proceso de participación contempló cuatro fases consecutivas:

Fase I. Concertación de la metodología

Esta fase tiene como finalidad presentar y discutir con las comunidades el método de trabajo propuesto. En el sector norte y en el sector sur se trabajó una sesión con la Junta Directiva de Asocedi y otra con la Junta Directiva de la Alianza, una sesión con representantes del casco central de Buenos Aires y otra con la ADI de Brujo-La Florida.

Alianza y Asocedi son organizaciones de segundo nivel integradas por las comunidades del sector norte y el sector sur respectivamente. Estas serán descritas con más detalle en el siguiente apartado.

Para el caso del sector Aguas Abajo, dado que no existe una organización que integre las diferentes comunidades, se propuso un trabajo separado con cada una de ellas por lo que, en este caso, la fase I se planteó para presentar y validar el método con representantes de organizaciones comunales en Caña Blancal, en Coronado, en Cortés, en Palmar y en las comunidades dentro del HNTS.

Fase II. Priorización de temas

El propósito de la fase II es lograr establecer con los representantes de cada comunidad una priorización de temas según sus intereses, para así agendar la entrega de información sobre impactos y medidas de control ambiental específicas para cada comunidad, según sus temas de prioridad. Es importante indicar que esta priorización solamente indicaría el orden de entrega de información porque, durante el proceso, todos los temas enlistados para cada comunidad serían presentados.

Para realizar el ejercicio de priorización, los impactos y medidas se integraron en temas y éstos se separaron en tres componentes: 1) Socio-económico y cultural, 2) Biótico y 3) Abiótico. Se propuso como técnica un taller en el cual se presentarían los temas por cada uno de los componentes separados para cada comunidad para que, posteriormente, los representantes comunales pudieran definir, a partir de un listado, sus temas de mayor interés mediante la asignación de una numeración a cada tema.

Para esta Fase II, a lo interno del PHED se definió que los participantes por parte de cada comunidad serían todos los miembros de las CdeE y miembros de otras organizaciones comunales que tuvieran interés en participar, lo cual sería definido por la misma comunidad.

Fase III. Entrega de Información específica

La Fase III corresponde a la entrega de información específica para cada comunidad, según la priorización realizada en Fase II; es decir, es la etapa en la que la información de los

impactos y medidas de control ambiental es presentada y donde ésta es analizada y discutida entre los equipos técnicos del PHED y los representantes de organizaciones en cada comunidad.

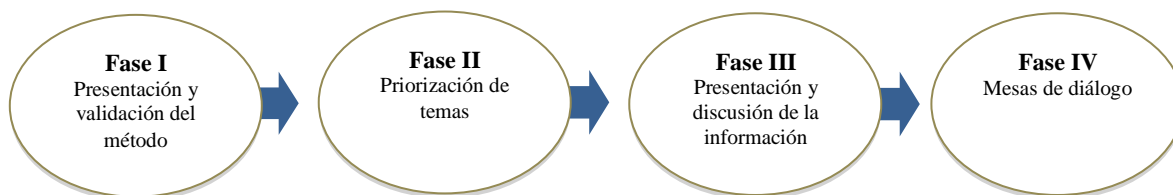
Esta Fase tiene como propósito llegar a los primeros acuerdos con cada comunidad en relación con los impactos y las medidas de control ambiental, ya sea porque se aprueban tal cual fueron propuestas por el equipo técnico del PHED o porque se acuerdan modificaciones estratégicas dentro de éstas.

La Fase III contempla como cierre una asamblea comunal para la devolución de resultados en cada una de las comunidades, en donde además se dará respuesta a las solicitudes, quejas o reclamos presentados por las comunidades durante la entrega de información.

Fase IV. Mesas de Diálogo.

La Fase IV es prevista para atender aquellos temas en los cuales no fuera posible llegar a un acuerdo en la fase III. Por tanto, para esta fase se propone el establecimiento de mesas de diálogo, en los cuales participan las comunidades, los representantes del ICE y un tercero que podría moderar la discusión y que facilitaría la búsqueda de acuerdos entre las partes.

Figura 1. Resumen general del PIPP del EsIA del PHED.



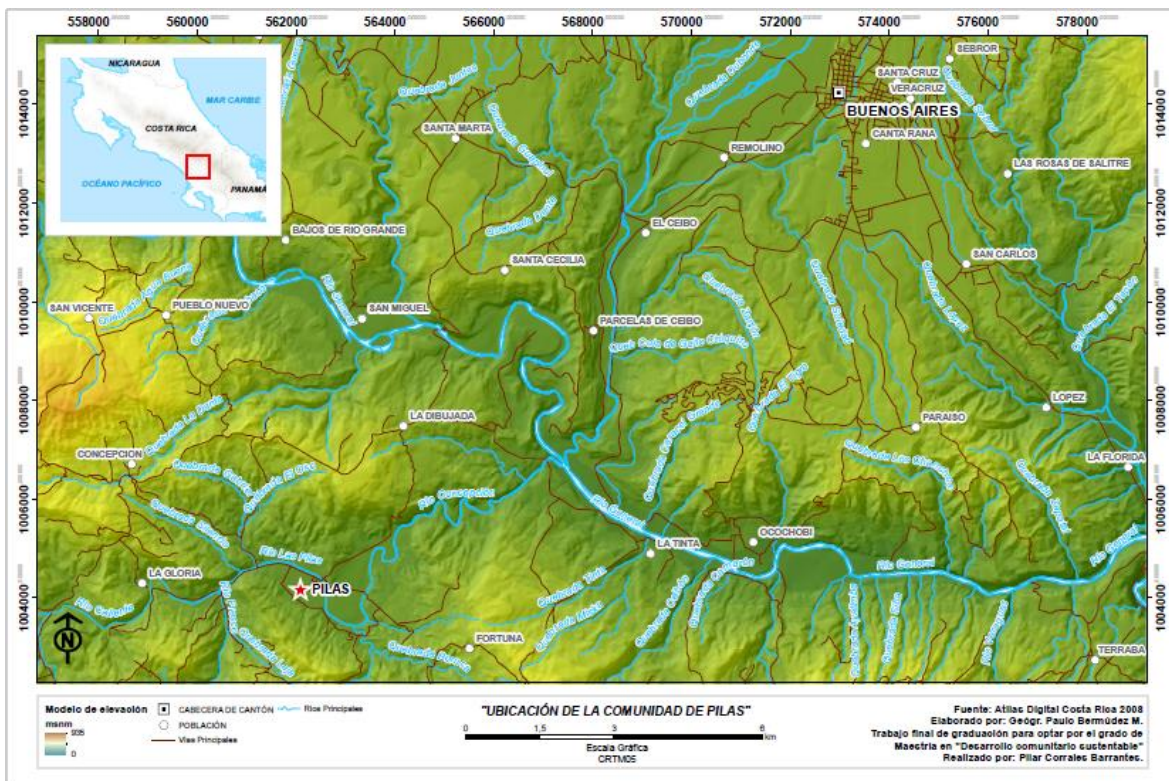
La comunidad estudiada

Para este estudio en particular se ha elegido la comunidad de Pilas como caso para analizar dentro del proceso de participación en el marco de la EIA del PHED. La comunidad de las Pilas es la cabecera del distrito quinto de Buenos Aires de Puntarenas en la Región Brunca.

Se ubica en un pequeño valle en la sub-cuenca del río Concepción en la cuenca del río Grande de Térraba.

La comunidad se encuentra dentro del Área de Influencia Directa (AID) del Proyecto Hidroeléctrico el Diquís (PHED), ya que se localiza dentro de la superficie donde se ubicaría el embalse y cercano a la toma de aguas y al inicio del túnel de conducción, por lo que en caso de construirse el proyecto, es una comunidad que sería desplazada y, por tanto, quedaría sujeta a un proceso de reasentamiento. En la figura 2 se muestra la ubicación de Pilas.

Figura 2
Ubicación de la comunidad de Pilas.



- La población pileña

No ha sido posible encontrar datos más actualizados para la comunidad, pues los datos oficiales se encuentran a nivel de distrito y no a nivel comunal. Por eso se utiliza la

información generada en el estudio etnográfico realizado por el PHED para esta comunidad y no se han actualizado todos los datos dentro del marco de este estudio (dicho trabajo sobrepasaría los objetivos de éste). Con esas limitaciones, este apartado sólo tiene como intención contextualizar la comunidad en la que se realiza el análisis; es decir, que los datos incluidos sólo sirven como referencia, marco o escenario, del proceso de participación que se viene sistematizando.

Pilas está constituida actualmente por un aproximado de 30 familias, procedentes tanto del Valle Central como de la región de Chiriquí de Panamá, por lo que se concentran en esta pequeña comunidad diversos legados culturales que le dan características muy particulares. Según datos de un estudio etnográfico, realizado en el año 2008, por el PHED, la comunidad de Pilas en ese año estaba compuesta por 27 familias distribuidas de manera dispersa en el territorio pileño; es decir, que se ha generado un ligero aumento en estos últimos años. Esas 27 familias condensaban un total de población de 89 personas. La mayoría de su población estaba compuesta por hombres, pues 51 personas eran del sexo masculino, mientras que solamente 38 correspondían a población femenina (Corrales, 2008).

La población pileña, según datos del 2008, tiene una población principalmente joven, pues para ese año casi la mitad de su población, 49% era menor de veintiún años. Por su parte, la población adulta entre los veintiún y cuarenta años representaba el 34% de la población; mientras que las personas entre 51 y más de 60 años son la minoría; esto porque muchas de ellas han salido de la comunidad para ubicarse en centros de población cercanos, con el fin de obtener acceso a servicios en salud con los que no se cuenta en Pilas (Corrales, 2008).

En cuanto al nivel de educación de la población Pileña, es necesario mencionar que, según datos del 2008, más de la mitad de la población no ha terminado la educación primaria (52%), lo cual se debe precisamente a que las actividades agrícolas, más aún en el pasado, requerían y absorbían la mano de obra infantil, lo que dificultaba terminar a muchos estos estudios. La población más joven sí cuenta, en general, con la primaria completa e incluso tres jóvenes de la comunidad han accedido a la secundaria, mientras dos adultos la han

completado; por otro lado, siete personas no cuentan con ningún nivel de escolaridad (Corrales, 2008).

De las personas que han tenido acceso a una carrera universitaria, solamente una joven está terminando sus estudios y continúa viviendo en la comunidad, el resto que cuenta con este nivel educativo ha emigrado.

Cabe mencionar que de la población mayor de diez años, solamente cuatro personas no saben leer ni escribir; es decir, que en Pilas el nivel de analfabetismo es del 6%, que es considerablemente más bajo que el cantonal, el cual es de 10.9% y aún más que el distrital que es del 13% (Corrales, 2008).

- Actividades productivas dentro de la comunidad

En su mayoría, los pobladores de Pilas son productores agrícolas, principalmente de granos básicos y de otros cultivos no tradicionales destinados a la exportación según temporada, tales como tiquizque, ayote y jengibre, entre otros. Otro cultivo que, en los últimos años, ha tomado fuerza en la comunidad es el tabaco, no obstante su producción está en manos de una sola familia de la comunidad, aunque genera empleo temporal a miembros de otras familias.

Tomando en cuenta que tanto el cantón como las zonas aledañas a Pilas tienen una alta tradición en el cultivo de granos básicos, podría decirse que Pilas, a pesar de ser una comunidad bastante pequeña, tiene un alto nivel de producción; lo cual se atribuye a que en esta comunidad las fincas son extensas y no ha habido, a excepción del tiquizque, un cultivo que venga a desplazar o aminorar la producción de granos básicos. Aunque otros productos como ayote, chile y tabaco, se han ido introduciendo, la producción de estos no compite con la de los granos básicos, que son sembrados por todos los productores de la comunidad (Corrales, 2008).

Así, el principal grano producido en Pilas es el maíz, tanto a nivel de la comunidad como a nivel cantonal. Según datos del 2008, la producción de maíz en Pilas corresponde aproximadamente al 6.5% de la producción total del cantón. Por otra parte, la producción de frijol es mucho menor, tanto a nivel cantonal como a nivel comunal, aunque esta producción pileña es más significativa en relación con la cantidad total de Buenos Aires, pues representa el 7.9% de la producción cantonal (Corrales, 2008). No obstante, el frijol es el grano que más se vende y que mejor se paga en el mercado.

Por su parte, la ganadería también tiene su relevancia dentro de la economía local, principalmente para quienes poseen más tierra, pues la actividad ganadera se da de manera extensiva y está dirigida a la producción de ganado para engorde.

Una característica importante de esta comunidad, a diferencia de lo que ha sucedido en gran parte del cantón de Buenos Aires, en donde el monocultivo de piña y caña de azúcar, así como otras condiciones económicas, han llevado a que la población local pierda el control de los medios de vida, en Pilas, aún las familias pileñas siguen siendo las dueñas de la tierra y mantienen un mayor control sobre sus recursos productivos. Esto ha permitido que la población mantenga altos niveles de seguridad alimentaria, pues conservan la producción de alimentos básicos y el acceso directo a ciertos recursos del bosque que son fundamentales para su manutención.

A pesar de lo anterior, actualmente su actividad productiva pasa por condiciones críticas en lo que respecta al acceso a mercados seguros y justos, lo cual se les dificulta cada vez más. Esta característica la han intentado revertir las diferentes comunidades de esta zona, mediante la organización de los mismos productores, al crear una asociación de productores (ASOPRO), que incluye agricultores de varias comunidades vecinas. Este proceso ha permitido que a nivel general se logren mejores condiciones de venta, al actuar en bloque. Así se ha logrado contratos con diversas empresas para la colocación de productos, frijoles principalmente, mientras que la venta de los demás productos no tradicionales, como ayote o tiquizque, se hace de manera individual y a través de intermediarios, quedando en clara desventaja a la hora de la transacción.

Actualmente, al menos la mitad, los productores de Pilas pertenecen a una ASOPRO, en su mayoría a la más cercana, que es la de la comunidad de Concepción, y en menor medida a otras organizaciones también cercanas, como El Águila o Veracruz.

- Redes y relaciones comunales

Aunque el principal centro administrativo y de servicios del que depende la comunidad de Pilas es el distrito central de Buenos Aires, la ciudad de Pérez Zeledón tiene una relevancia fundamental en la vida de las personas de Pilas, principalmente a nivel comercial, no sólo porque los ganaderos venden sus reses en la subasta de este lugar, sino también porque éste es el centro al que acude la población para comprar artículos que no se consiguen en Pilas ni en las comunidades vecinas.

Aunque la comunidad de Pilas es la cabecera del distrito que lleva su mismo nombre, actualmente, el liderazgo organizativo así como la mayor presencia de servicios y comercio se encuentra en su vecina comunidad denominada Concepción; esto tiene su razón de ser principalmente en hechos históricos y las condiciones geográficas en las que se encuentra la comunidad de Pilas.

A nivel histórico es posible mencionar que Pilas crece a partir de principios de los años 50, debido a que en esta localidad se ubicó un aeropuerto para la llegada y salida de avionetas de la aerolínea AVE (Aerolíneas del Valle), la cual volaba a toda la región sur de Costa Rica. Esto se convertía en una significativa oportunidad económica, dada las dificultades de tránsito que presentaban estas comunidades y el aislamiento que tenían respecto del Valle Central. A partir de esta facilidad, Pilas floreció como centro comercial entre sus comunidades vecinas y como punto de referencia con los principales poblados de la región: Cortés, Buenos Aires, Neilly, Palmar, Golfito, entre otras, posteriormente, a principios de los años ochenta, la aerolínea cierra y provoca, a su vez, el descenso de la actividad económica de la comunidad, quedando otra vez aislada.

La segunda razón por la que Pilas ha perdido su liderazgo distrital se debe a que, al estar rodeada de ríos y montañas, presenta características de difícil acceso, principalmente en la época lluviosa, por lo cual en diferentes ocasiones ha quedado completamente aislada. Así, algunos de los servicios ofrecidos por el Estado se han ubicado en la comunidad vecina de Concepción, dado que cuenta con mejores y más fáciles vías de acceso.

- Organización comunal

Lo mencionado en el punto anterior, ha llevado a que la comunidad cuente con pocos servicios; no obstante, debido al esfuerzo conjunto a nivel local, se ha logrado satisfacer muchas de las necesidades inmediatas de la población; por ejemplo, se ha construido uno de los mejores acueductos de la zona y se cuenta con un servicio de calidad y con suficiente cantidad de agua potable para ofrecer a todos los vecinos. Asimismo, se ha logrado instalar un puesto de visita periódica de salud para no depender solamente del EBAIS que se encuentra en Concepción.

La organización comunal en Pilas se ha caracterizado por liderazgos individuales o familiares, basados en tradición familiar. En algunos casos, ha habido líderes que han asumido las riendas de la comunidad como una especie de herencia, convirtiéndose el resto de los miembros de Pilas en colaboradores de las acciones propuestas y lideradas por dichas personas. No obstante, aunque se mantienen estos liderazgos familiares, actualmente se han iniciado procesos más incluyentes para la toma de decisiones, de manera que las organizaciones han fortalecido la integración de los diferentes líderes y se ha empezado a generar procesos de planificación y de visión a futuro pues, anteriormente, la organización se pensaba para la satisfacción de necesidades inmediatas y no tanto como la construcción de una comunidad pensada y modelada por la población. De igual manera, sectores tradicionalmente ajenos a la organización como mujeres y jóvenes han empezado a involucrarse de manera más activa en estos procesos, incorporándose en mayor cantidad a la asociación de desarrollo, la Asada y la CdeE, por ejemplo.

En los últimos años, la comunidad ha consolidado un proceso de fortalecimiento de su organización local, así como cambios significativos en ese sentido, dentro de los cuales se encuentra que dentro de su organización empiezan a pensarse proyectos a futuro; es decir, empiezan a planificar e imaginar escenarios de vida posibles hacia los cuales dirigir esfuerzos.

En Pilas, actualmente, las organizaciones comunales más relevantes son la ADI, la Junta de Educación, el Comité de Salud, la Comisión de Enlace (CdeE) y la Asada. Como es común en las comunidades pequeñas, algunos de los líderes participan en varias de esas organizaciones, de modo que asumen puestos dentro de las juntas directivas de diferentes organizaciones. Hoy, todas esas organizaciones trabajan en conjunto, en parte por esa razón.

Desde el año 2006, en la comunidad de Pilas se crea la Comisión de Enlace (CdeE), organización generada con apoyo del ICE para funcionar como canal entre el PHED y la comunidad. A raíz de la generación y conformación de este grupo, el cual se conforma en una asamblea comunal, otras organizaciones de la comunidad también se refuerzan. Con los años, la CdeE toma fuerza dentro de la comunidad y se consolida como una organización más, que trabaja en conjunto con las otras organizaciones. En la actualidad, la Asociación de Desarrollo Integral, la Junta de Educación, el comité de salud y la Asada trabajan en conjunto con la CdeE en los procesos comunales y en la relación con el PHED.

Un aspecto importante de esta organización, es que es la que ha estado en mayor contacto durante más tiempo con el PHED, ha recibido información de primera mano por parte del ICE y ha tenido contacto y discusión constante con sus similares de otras comunidades vecinas, lo cual les ha permitido contar con un amplio bagaje sobre el proyecto, de manera que su participación dentro del proceso que se estudia es clave dada su experiencia y conocimiento adquirido.

En las demás comunidades del AID del PHED, simultáneamente, se crearon también CdeE, a partir de la necesidad que percibieron de organizarse de cara a la presencia del ICE y a las

implicaciones que podría generar en la zona, la intención de construir una planta hidroeléctrica de gran magnitud. Una vez que se habían creado las CdeE en las comunidades localizadas dentro del área en el que se ubicaría el embalse y en las comunidades cercanas a posibles sitios de obras, éstas empiezan a dialogar entre sí y a identificar necesidades y preocupaciones comunes, por lo que perciben la necesidad de integrarse y trabajar en conjunto.

A partir de lo descrito en el párrafo anterior, se crean dos organizaciones de segundo nivel que integran diferentes CdeE de varias comunidades. Entre ellas, las ubicadas en el sector sur del río General, precisamente en la zona donde se ubicaría el posible embalse se crea la “Asociación de vecinos de Concepción, Pilas, Dibujada, Colinas, Jalisco y La Gloria de Buenos Aires, Puntarenas”, conocida como ASOCEDI y entre las comunidades ubicadas en el sector norte del río General en la zona. En donde se ubicaría el posible embalse, se crea la “Asociación de comunidades aliadas por el desarrollo sostenibles del sector norte del embalse de El Diquís”, conocida como la Alianza.

La comunidad de Pilas pertenece a la organización del sector sur, es decir a ASOSEDI, desde su inicio, por lo que a pesar de no ser ésta una organización comunal sí se ha convertido, para la dirigencia comunal de Pilas, en un referente de apoyo y respaldo y un espacio de diálogo e intercambio con otras comunidades vecinas para el crecimiento comunal. Al respecto, el presidente de la ADI y de la CdeE de Pilas indica lo siguiente: “Por mantener representación dentro de la Junta Directiva de ASOCEDI, se maneja mucha y muy buen información que nos ayuda a tomar decisiones en la comunidad”¹.

La creación de estas dos organizaciones de segundo nivel se da desde el año 2008 y, desde esa fecha, ambas han asumido una importante representación de estos sectores frente al ICE y en otros procesos derivados o relacionados, pues según explica el presidente de la ADI y de la CdeE de Pilas, el rol de Asocedi es “...estar vigilante de que todos los acuerdos tomados entre la comunidad y el PHED se cumplan. Además, mantener un rol de

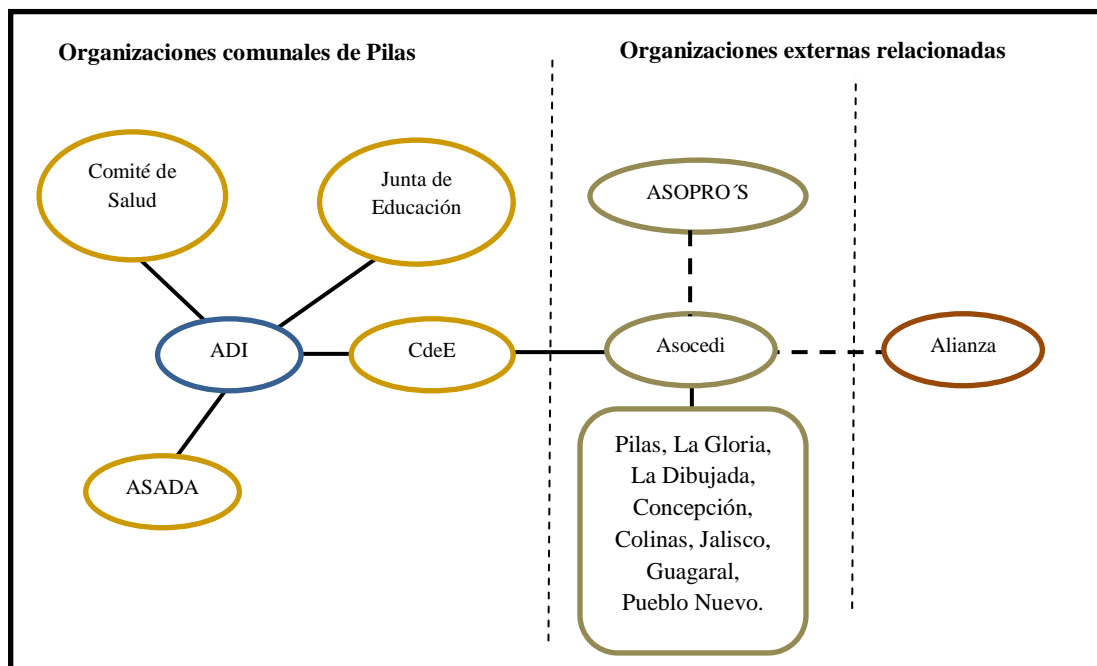
¹ Entrevista a Robert Atencio. 27 de noviembre del 2013.

negociación en temas generales del sector a nivel gubernamental.”² Por tanto, podría decirse que esta organización se ha convertido en representante de los intereses y posiciones de las comunidades que la integran, no sólo con respecto al PHED sino también a temas más amplios que se relacionan con otras instancias del Estado, esto porque a partir del trabajo conjunto han logrado trabajar como bloque, lo que les ha facilitado el acceso a espacios con otras instituciones, de manera que ésta ha servido como plataforma para tratar de manera integral las problemáticas que comparte las comunidades.

Es importante mencionar que las CdeE son organizaciones de hecho, mientras que ASOCEDI y la Alianza son asociaciones legalmente establecidas, lo interesante es que existe relación entre estas dos organizaciones en tanto intercambian propuestas y discuten problemas comunes. Al constituirse como organizaciones de derecho, esto ha dado respaldo a las acciones y propuestas de las CdeE, en el tanto tienen como base de funcionamiento sus planes de trabajo. A continuación se muestra un esquema de las organizaciones comunales de Pilas y sus relaciones.

Figura 3

Esquema de las organizaciones más influyentes en Pilas.



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas

² Entrevista a Robert Atencio. 27 de noviembre del 2013.

Capítulo II. El marco teórico

Para este análisis es necesario establecer una serie de supuestos que permiten enmarcar la participación dentro de un ámbito delimitado. El propósito será analizar, mediante la sistematización de esta experiencia en particular, si el proceso que se analiza cumple con dichos alcances, partiendo de un concepto claro de la participación social y sus características.

Para el análisis de este caso, hay que establecer, entonces, los supuestos básicos que son pertinentes a las características de este tipo de proceso participativo, haciendo explícitas las que son propias a esta experiencia en particular. O sea, se entiende que se trata de un proceso de participación en el marco de la gestión ambiental, por lo que está enfocado en la aplicación de la democracia ambiental; es decir, que busca incorporar la percepción y puntos de vista de la población directamente afectada dentro de la gestión ambiental (Mora y Zúñiga, 2010), específicamente en este caso, en el Plan de Gestión Ambiental de un proyecto de desarrollo hidroeléctrico.

La democracia ambiental es un sistema de gobierno en el que todos los individuos son considerados como actores en la toma de decisiones que permita generar un entorno adecuado donde el ambiente, en tanto desarrolla mecanismos de reacción, es considerado como actor. Susan Hazen, directora del Departamento de Asistencia Ambiental de la Agencia del Medio Ambiente de Estados Unidos, indica que la democracia ambiental parte de que "...de la misma manera que los consumidores piden la identificación clara de lo que hay en los alimentos que comen y los medicamentos que ingieren, la gente ahora está expresando su derecho a saber qué contiene el aire que respira, el agua que bebe y la tierra sobre la cual vive". (Hazen, 1997. Citado en Fernández y Martínez, 2008. P.11)

De este modo, la democracia ambiental parte del derecho del pueblo a acceder a la información ambiental, a participar en las decisiones ambientales y tener acceso a

soluciones accesibles y efectivas, esto como base para la sustentabilidad. (Fernández y Martínez, 2008)

Por tanto, la discusión conceptual será matizada por ese punto de partida y se intenta dilucidar una propuesta que va desde lo más general del concepto de participación hasta terminar generando un término específico adecuado al caso que atañe este proceso de sistematización, integrando las diferentes características que supone un proceso de participación de este tipo.

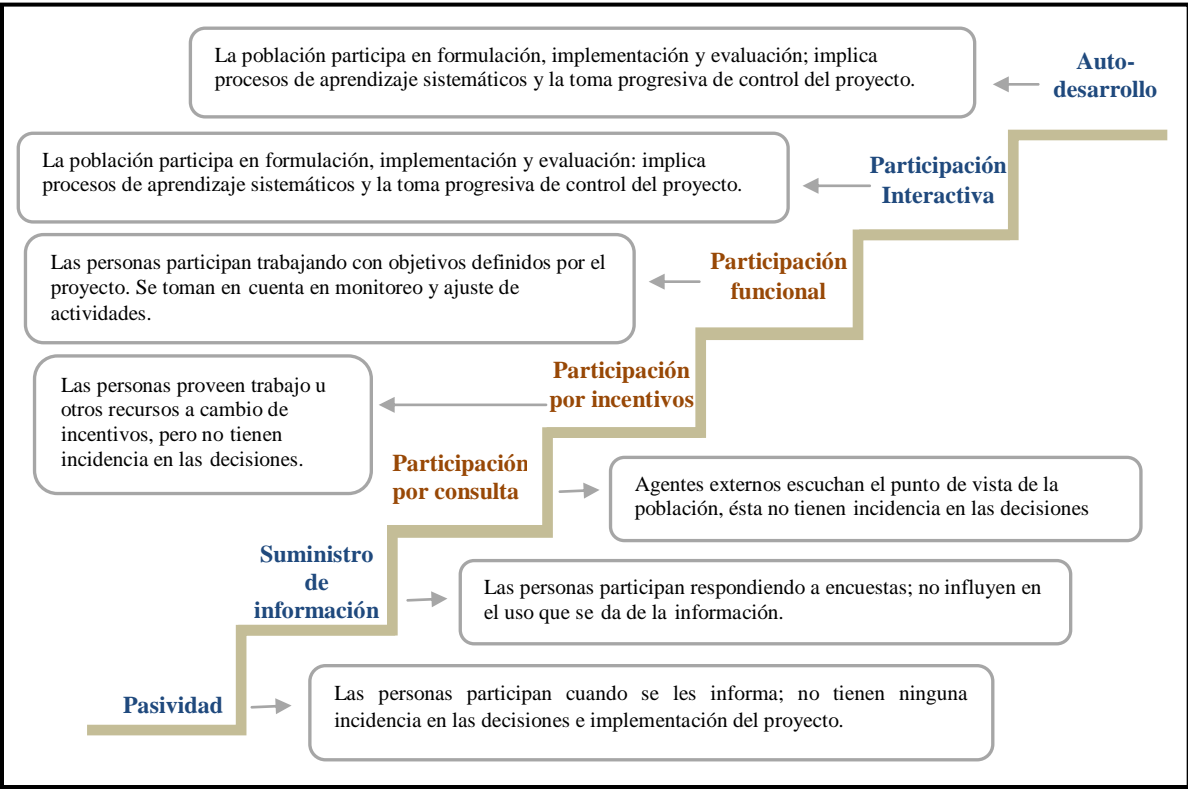
En términos generales, podría decirse que la participación corresponde al ejercicio de un derecho que busca que la población pueda incidir en la toma de decisiones y en acciones que les pueden afectar. Por su parte, autores como Geilfus han definido la participación como “...un proceso que se inicia cuando los actores son tratados como beneficiarios de programas estatales de diversa índole, para evolucionar por confines inusitados, hasta donde la voluntad política lo facilite o hasta donde los lugareños aprendan a transitar, pero ese escenario aún se está escribiendo” (Geilfus, 1998, p. 1).

Según lo que plantea este autor, la participación corresponde a un proceso ligado a las acciones o planes del Estado, en donde los actores sociales deben convertirse en beneficiarios directos; pero lo plantea como una interacción cuyo alcance va a depender de la voluntad política del Estado para involucrar a los actores, así como de los actores locales y sus demandas, capacidades y aspiraciones, que tienen que intervenir en estos procesos y en la respectiva toma de decisiones.

Por tanto, la participación tiene diferentes niveles y características, pues no corresponde a un estado fijo o estático, sino más bien es una condición que se construye y redefine, por lo que “...la gente puede ganar más o menos grados de participación en el proceso de desarrollo”, pudiendo pasar “...de una pasividad casi completa (ser beneficiario) al control de su propio proceso (ser actor del auto-desarrollo)” (Geilfus, 1998, p. 1).

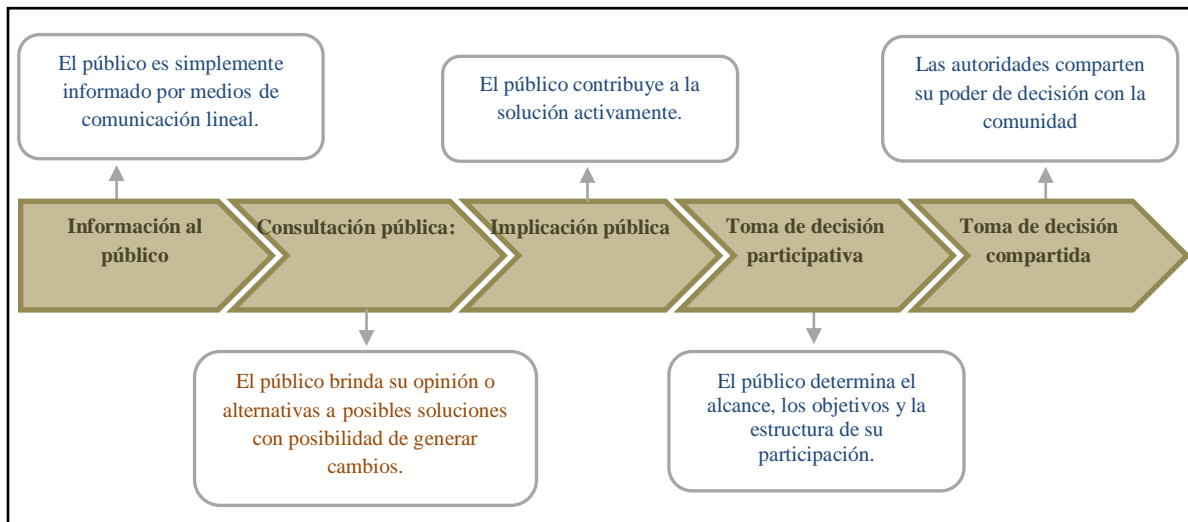
Este autor propone una escalera de la participación para referirse a los diferentes niveles o estadios en los que puede darse la participación. Se utiliza esta propuesta, junto a otras escalas, como la de los tipos de participación dentro de una EIA que propone la UICN (UICN, 2004), para determinar el nivel en el cual se inserta, de acuerdo con sus características, el proceso a analizar según el alcance de decisión que tiene la población en el proyecto de desarrollo que se desea implementar.

Figura 4. Escalera de participación de Geilfus.



Fuente: Elaborado a partir de Geilfus 2002, p. 3.

Figura 5. Tipos de participación dentro de un EIA según guía de la UICN.



Fuente: Elaborado a partir de UICN, 2004. Pp.57

Por otra parte, Geilfus (1998) presenta dos características importantes de la participación. Por un lado que esta no es un estado o una condición estática, fija o única, sino que esta es una condición que se construye y que puede tener diferentes niveles o grados de profundidad. Por otra parte, nos indica que lo que determina al fin de cuentas la efectividad de la participación es el nivel de incidencia que tengan los actores (beneficiarios) en la toma de decisiones, lo cual dependerá de las acciones y actitudes de todos los que intervienen en el proceso. Es decir, que podríamos empezar caracterizando la participación como un proceso vivo que se construye y que busca la incidencia de los “beneficiarios”, “destinatarios” o “usuarios” en la toma de decisiones.

Otra característica fundamental de la participación es que, por principio, esta es un derecho fundamental que tiene la población en procesos de desarrollo y en temas de gestión ambiental. Por tanto, la participación también es entendida como “...el derecho individual del ciudadano de poder incidir en políticas sobre las cuales es el beneficiario directo, así como de tener instrumentos para enfrentar al Estado cuando sus intereses son agredidos o violados por éste” (UICN, 2004, p. 11).

Es importante, asimismo, especificar a qué se refiere un proceso de participación en el contexto de una EIA, pues el caso a analizar se enmarca en un proceso de este tipo y, por tanto, remite a unos fines específicos. La UICN en su manual de participación para EIA ha definido que en el marco de dicho proceso, la participación "...es un mecanismo en el que los individuos, en defensa de sus intereses, deciden emitir opiniones y realizar acciones con relación a proyectos, obras o situaciones que les estén afectando o les puedan afectar" (UICN, 2004, p. 11).

Todo estos aspectos se dan porque en el contexto del medio ambiente y el desarrollo, se ha hecho evidente la necesidad de emplear nuevas formas de participación que permitan a las personas involucrarse en los procesos de evaluación ambiental, así como conocer y participar en los mecanismos para la toma de decisiones cuando los proyectos de desarrollo afecten los recursos en sus comunidades o áreas de trabajo (UICN, 2004).

Por tanto, en este mismo documento se reitera el principio de la participación como un derecho de la ciudadanía en tanto indica que "...es el derecho de todo ciudadano a conocer los impactos que obras o actividades pueden ejercer sobre el ambiente y a participar de la toma de decisiones que le afecten. Es un instrumento para expresar intereses colectivos o personales" (UICN, 2004, p. 17).

Es decir que, en este caso, la participación dentro de un proceso de EIA se entiende como la posibilidad de que una población afectada por una obra o proyecto a desarrollarse pueda manifestar sus opiniones o ejecutar acciones para defender sus intereses, preocupaciones o posiciones; o sea que es un mecanismo para evidenciar los puntos de vista de la población afectada; pues refiere a la defensa de sus intereses ante propuestas estatales o privadas que incidan en sus propios modos de vida y sus propios procesos de desarrollo, y la manera de defender estos intereses es a partir de la incidencia en la toma de decisiones.

Lo anterior, nos lleva a otra cualidad fundamental de la participación, la cual retoma importancia en proyectos o propuestas de desarrollo, y es que la participación funciona

como mecanismo para la prevención de conflictos, en el tanto es posible que si se genera una adecuada participación y ésta se incluye en la toma de decisiones, se podrán evitar conflictos alrededor de estas propuestas; en el entendido de que previamente pudieron establecerse acuerdos o concertaciones entre los actores sociales involucrados. Esto lo manifiesta Rojas (2013) basado en Norman Schwartz y Anne Deruyttere (1996), al indicar que “...la participación es el factor clave del éxito en los proyectos” y que “la consulta comunitaria es una forma de responder al desafío de convertir la energía negativa en energía positiva” (Schwartz y Deruyttere, 1996, p. 11. Citado en: Rojas, 2013, p. 94).

No obstante, para que un proceso de participación en el contexto de un EIA sea efectivo y cumpla con los propósitos establecidos, éste debe estar asociado a otros elementos fundamentales que le complementan y sin los cuales un proceso de participación no tendrá los alcances esperados. Entre los elementos más relevantes, se encuentran el acceso a la información, el acceso a la justicia y el derecho a ser parte en la toma de decisiones (UICN, 2004).

El acceso a información debe contar con “características especiales: ser oportuna, ser veraz y ser suficiente; además de ser abierta y en ningún sentido discriminada u omitida en alguna de sus partes” (UICN, 2004, p.16).

Por su parte, el acceso a la justicia en el tema de EIA se vincula a “la posibilidad de cada individuo de recurrir a órganos judiciales cuando su derecho a la información le ha sido negado. También y más comúnmente el acceso a la justicia ha sido utilizado en reconocimiento del derecho a un ambiente sano y equilibrado” (UICN, 2004, p. 16). En este caso, el derecho a ser parte en la toma de decisiones, refiere a que la participación debe ser concebida en este sentido como un proceso que incluye el derecho de la población vinculada a ser escuchada y a tener respuestas de sobre sus dudas y preocupaciones.

En relación con lo anterior, es importante mencionar que cuando se hace referencia a la participación en el marco de un proceso EIA y, aún más, cuando este es realizado por una institución pública, tal como es el caso del PHED, podría decirse que este se enmarca en un

proceso de participación ciudadana en la función pública, en el tanto corresponde a un espacio en el que sea posible la ciudadanía activa en la toma de decisiones públicas, pues este refiere a “la intervención de la sociedad civil en el ejercicio de las funciones de administración del servicio público y un medio de expresión e integración de las demandas ciudadanas en la consecución de un interés general, un incentivo para una gestión pública eficiente y eficaz, un instrumento de control ciudadano y una herramienta para la satisfacción de las necesidades básicas de la población” (Salazar y Ramos, 2007. P.10). Es decir que, la participación en la función pública refiere a la intervención directa de la ciudadanía en el quehacer de la institucionalidad pública. Para una institución pública, más que ninguna, la participación social es un imperativo.

Es necesario, para entender y contextualizar el proceso que se propone realizar dentro de este estudio, tener claridad sobre los diferentes conceptos y mecanismos que existen para la participación, los cuales tienen diferentes alcances y propósitos, por lo que interesa que sean claramente identificados y diferenciados para demarcar específicamente en cuál se ubica el proceso a analizar.

Aunque el proceso que llevó a cabo el ICE, en el marco del PHED que se propone analizar, se denomina como un proceso interactivo de participación pública, en realidad este proceso participativo está más relacionado con las características de un proceso de participación popular o participación comunal, entendiendo la participación popular como “la participación de los ciudadanos en la adopción de decisiones; su contribución a las intervenciones de desarrollo; y su participación en los beneficios derivados del proceso de desarrollo” (PNUD, 2002. P. 1). Es decir que, la participación popular está más relacionada con la promoción del crecimiento de la vida comunitaria para mejorar su propio bienestar, mediante el uso de los recursos políticos, económicos, culturales y morales del Estado, con la intención de acercar al plano local el control de la administración central” (Ídem).

La participación pública, por su parte, es entendida como la capacidad que tienen los individuos de aportar al proceso constructivo de la sociedad. La intención es que el Estado, como administrador, no debe atribuirse la facultad de tomar decisiones trascendentales para

la Nación, sin la participación de quienes podrían ser afectados directa o indirectamente por los efectos de dichas decisiones.

Por tanto, se parte de que en la participación pública, la ciudadanía influye en la toma de decisiones de políticas del Estado y su agenda pública (Saenz, 1998. p.24. Citado en: Arguedas et al, 2010. P. 18). Es decir, que la participación pública refiere a la intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones estatales de carácter público y procesos relacionados con la agenda política nacional. A diferencia de la participación popular que refiere más a procesos locales en los cuales se aprovechan acciones estatales para que las comunidades puedan obtener beneficios de sus proyectos o propuestas, incidiendo en la toma de decisiones.

En el marco en que se analiza este estudio, un ejemplo de participación pública dentro de un EIA sería la audiencia pública que realiza la SETENA previo a la aprobación y entrega de la viabilidad ambiental a un determinado proyecto, en la cual la población interesada a nivel nacional tiene acceso al Estudio de Impacto Ambiental y, en un espacio convocado por la Setena, puede presentar sus observaciones o recomendaciones al mismo.

Por otra parte, la consulta popular se refiere al “mecanismo mediante el cual se somete a consideración de los ciudadanos un determinado asunto, a fin de obtener su opinión”. (TSE, 1998. P. 1) Para realizar un proceso de consulta popular existen mecanismos legalmente establecidos para su aplicación, tanto a nivel nacional como a nivel local (municipal). A nivel nacional, los mecanismos son el referéndum, que se utiliza para la aprobación o rechazo de leyes o reformas a la constitución política y el plebiscito, utilizado para reformas territoriales (Constitución política, 1949. Art. 105 y art. 168).

A nivel local o municipal existe también el plebiscito para aprobar o rechazar un mandato municipal, el referendo para decidir sobre un reglamento o disposición municipal de carácter normativo y el cabildo que consiste en una reunión del concejo municipal y los concejos distritales en la que se invita a los habitantes del cantón para discutir un tema en particular que afecta el cantón (TSE, 1998. P. 2). Un aspecto relevante de estos mecanismos

es que es “el resultado de la consulta, cuando se trate de plebiscito o referendo, será de acatamiento obligatorio...” (TSE, 1998. P. 4).

Partiendo de lo descrito y según las definiciones que se han incluido en este documento, entonces podría considerarse que, el proceso analizado remite principalmente a un ejercicio de participación popular, en el tanto, éste comprende la discusión de un proyecto estatal específico, en el cual las comunidades afectadas no sólo brindan sus opiniones, sino que aportan sus propuestas con la intención de que el proyecto de orden estatal incluya opciones no sólo para disminuir los impactos negativos, sino también para mejorar la calidad de vida comunal.

Por tanto, se parte en estudio de que el proceso analizado se enmarca dentro de los alcances de la democracia ambiental (derecho del pueblo a acceder a la información ambiental, a participar en las decisiones ambientales y tener acceso a soluciones accesibles y efectivas) y el mecanismo utilizado para la aplicación de este derecho es el ejercicio de la participación popular en el cual la comunidad aporta propuestas concretas para el mejoramiento de su calidad de vida de cara a una propuesta estatal específica.

Algunos autores (Ramos, 2001; Pagani, 2001) utilizan el concepto de participación popular como sinónimo de la participación comunitaria. Velázquez (1987) indica que la participación comunitaria puede ser entendida como “...el proceso social a través del cual los distintos actores de la población, en función de sus propios intereses (de clase, de grupo, de género, etc) intervienen directamente o por medio de sus representantes y/o organizaciones, en la marcha de los distintos aspectos de la vida colectiva” (Velázquez, 1987. Citado en Pagani, 2001.p 7).

Por su parte, Sánchez y Del Pino (2008) plantean que la participación comunitaria “...es aquella que involucra un proceso de aprendizaje en cuanto a la planificación, gestión, supervisión y control de los proyectos comunitarios en el marco del consenso e incorporación del colectivo”. (Sánchez y Del Pino, 2008. P 39)

Partiendo de lo anterior, para fines del presente estudio, se propone entender la participación comunitaria como proceso constante y continuo que realiza la comunidad como grupo social específico con intereses comunes, en la búsqueda de soluciones a sus necesidades específicas para mejorar su calidad de vida mediante sus propias organizaciones. Es decir, que refiere a ese ejercicio de interacción interno el cual existe como parte de la lógica cotidiana de la comunidad, mientras que la participación popular, aunque también tiene como fin mejorar la calidad de vida de la comunidad, ésta se aplica de cara a la discusión de un proyecto estatal específico que puede incidir en el modo de vida la comunidad.

Capítulo III. La metodología

Para el análisis de este proceso de participación en el marco del EIA del PHED en la comunidad de Pilas, se utilizó como estrategia metodológica la sistematización de experiencias, como mecanismo para obtención, análisis e interpretación de datos referidos a los principales acontecimientos y resultados generados por el proceso.

Primero, es importante partir de un concepto consensuado sobre los alcances de esta metodología, para definir un proceso de sistematización para el proceso interactivo de participación. Para ello es posible partir de la definición de sistematización propuesta por Oscar Jara (1998), en la que se expone la sistematización como "... aquella interpretación crítica de una o varias experiencias que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explicita la lógica del proceso vivido, los factores que han intervenido en dicho proceso, cómo se han relacionado entre sí, y por qué lo han hecho de ese modo" (Jara, 1998. Citado en Acosta, 2005. P.8).

Otra aproximación conceptual al proceso de sistematización que responde a las necesidades, de este caso en particular, es el de Sergio Martinic (1984), que plantea la sistematización como "Un proceso de reflexión que pretende ordenar u organizar lo que ha sido la marcha, los procesos, los resultados de un proyecto, buscando en tales dinámicas las dimensiones que pueden explicar el curso que asumió el trabajo realizado" (Martinic, 1984. Citado en Acosta, 2005. P. 7).

En ambos casos se propone la sistematización como un proceso de interpretación y reflexión de una acción realizada (plan, proceso, entre otros.) mediante el ordenamiento y organización de los acontecimientos, teniendo como objetivo final la explicación de las razones que llevaron a la realización de los hechos tal como sucedieron.

Tanto Jara (2012) como Acosta (2005), han definido una serie de características y propósitos fundamentales que tiene la sistematización. A continuación se exponen los principales:

1. Primero es importante partir del hecho de que la sistematización es un método de investigación. Es decir, es un ejercicio de producción de conocimiento crítico desde la práctica, que se centra específicamente en las dinámicas de los procesos y su movimiento. (Acosta, 2005).
2. El objetivo de la sistematización es recuperar las prácticas y los saberes generados en ella, para reconocer los sentidos que se van generando desde la visión de los diferentes actores (Jara, 2012).
3. Un proceso de sistematización tiene como fin esencial generar nuevos conocimientos, a partir de un análisis crítico de un proceso y de la identificación de lecciones aprendidas.
4. El proceso debe explicar el por qué se obtuvieron determinados resultados y extraer lecciones que permitan mejorarlos en una experiencia futura (Acosta, 2005).
5. Todos los sujetos que protagonizan la experiencia pueden participar en su sistematización, aportando a la interpretación crítica y no sólo dando informaciones para que otra persona las interprete. Los actores deberían realizar un análisis sobre lo que hicieron, por qué lo hicieron, por qué lo hicieron de una manera y no de otra, cuáles fueron los resultados, y para qué y a quién sirvieron éstos (Acosta, 2005). Cuando eso ocurre así, las lecciones identificadas se convierten en aprendizaje de los mismos actores.
6. La sistematización de experiencias, siempre tendrá que enfocarse en la interpretación crítica del proceso vivido. No se fija tanto en los resultados, ayuda a dar seguimiento a la experiencia, pero no es en sí misma un mecanismo de monitoreo, sino un aporte crítico a éste (Fundación SES, 2006).

Siguiendo los fundamentos conceptuales anteriores y partiendo de que el propósito de ese trabajo es realizar una sistematización considerando los elementos más relevantes, a nivel metodológico, se plantea como herramienta de utilidad la propuesta planteada por la Kramer (S.F.) en su “Guía para la Sistematización”, la cual se muestra en el siguiente cuadro y en la cual se insertan las tareas a realizar para este estudio específico:

Cuadro 1. Pasos de la sistematización

Momento	Paso	Actividades	Información necesaria	Tareas
Antes	Paso 0.	Documentación durante la experiencia.	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de actividades. 	Revisión del expediente administrativo del proceso y toda la documentación relacionada.
Durante	Paso 1.	Diseño del Perfil de la Sistematización.	<ul style="list-style-type: none"> • Información sobre procesos de sistematización. 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental. Redacción de la propuesta.
	Paso 2.	Descripción de la experiencia (Dónde se realizó, cuándo, quiénes participaron, sus objetivos y resultados).	<ul style="list-style-type: none"> • Metodología aplicada en el proceso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de la estrategia planteada • Entrevista con coordinador de diseño del proceso. Redacción del documento descriptivo del método.
	Paso 3.	Recuperación del Proceso, según la visualización de lo sucedido con el punto de vista de los actores.	<ul style="list-style-type: none"> • Percepción de los participantes • Acciones realizadas en el proceso. • Recursos metodológicos y técnicas utilizadas en cada etapa. • Productos obtenidos en las diferentes etapas. Acuerdos establecidos en cada sesión.	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental. • Entrevistas con coordinadora de campo y equipo técnico participante. • Entrevistas con miembros de la comunidad participantes. • Sistematización y análisis de información obtenida. • Revisión de los registros de cada actividad. Elaboración de informe descriptivo general.
	Paso 4.	Análisis y reflexiones de la información (problemas presentados, soluciones, lecciones aprendidas)	<ul style="list-style-type: none"> • Principales problemas presentados en el proceso. • Soluciones planteadas y manejo ante cada problemática. • Principales logros obtenidos en cada fase. • Principales logros generales del proceso. • Condiciones de la organización comunal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas con coordinadora de campo y equipo técnico participante. • Análisis de los registros de cada actividad. • Elaboración de esquemas y fichas para análisis de la información. Elaboración de documento analítico.
Después	Paso 5.	Publicación y divulgación.		

Como se ha mencionado, la metodología que se aplicó es la propuesta en la “Guía para la sistematización” de kramer (S.F.) para la GTZ. Además de eso, se utilizaron técnicas cualitativas para la obtención y análisis de información para cumplir con los objetivos del estudio.

Para la realización de las entrevistas, se seleccionaron informantes claves que hubieran participado del proceso asumiendo diferentes roles dentro del mismo. Por tanto, se identificaron miembros de la ADI y la Comisión de Enlace de la comunidad que hubieran asistido activamente a las sesiones del PIPP. Así como también se identificaron funcionarios del ICE que hubieran participado en el proceso desde diferentes ámbitos (desde la coordinación hasta la presentación técnica de la información).

Para todas las entrevistas se utilizó la entrevista abierta semiestructurada, la cual partió de una guía de entrevista que se enriquecía con el diálogo abierto con el informante clave. Dado que se partió de la selección de informantes clave, las entrevistas estaban dirigidas a recolectar información de las diferentes percepciones de cada entrevistado desde su propia vivencia dentro del proceso, por lo que la guía de entrevista se elaboró según la información que interesaba abordar con cada informante.

En la selección de informantes se intentó abarcar a los diferentes participantes en el proceso, de manera que fuera posible que estuvieran presentes en el estudio tanto las voces de los actores comunales como las de los miembros del PHED. Los informantes clave seleccionados tuvieron las siguientes categorías:

A nivel comunal:

Se definió que se seleccionarían miembros de la ADI o la CdeE que hubieran participado en todas las sesiones del PIPP.

- Se seleccionó el presidente de la ADI y de la Comisión de Enlace como líder de las dos organizaciones que participaron más activamente en el proceso.

- Dos señores miembros de la ADI y la CdeE.
- Una señora miembro de la ADI (Solamente se entrevistó una mujer porque fue la única mujer que asistió a todas las sesiones).

Las variables de análisis que interesa abordar con los participantes comunales eran las siguientes:

- El cumplimiento y aplicación de la metodología concertada.
- La efectividad de la convocatoria.
- Efectividad de técnicas aplicadas para la presentación de la información.
- Comprensión de la información presentada durante el proceso.
- Utilidad comunal de la información presentada durante el proceso.
- Representatividad comunal en el proceso.
- Efectividad de espacios para el planteamiento de dudas y propuestas comunales.
- Aprendizajes generados por la participación en el PIPP.

A nivel del ICE-PHED:

Se seleccionó al coordinador general del Estudio de Impacto Ambiental del PHED, como responsable de la realización del PIPP, en el tanto aportaría la visión más amplia del proceso desde la perspectiva institucional.

Las variables de análisis que interesaba abordar con el coordinador general del EsIA fueron los siguientes:

- Criterios para la definición de la propuesta metodológica utilizada en el PIPP.
- Limitaciones para la definición de la propuesta metodológica utilizada en el PIPP.
- Limitaciones y facilidades técnicas y de recursos para la aplicación del PIPP.
- Aprendizajes institucionales generados.
- Aportes del PIPP al EsIA.

Se seleccionó a la encargada de coordinar en campo, al equipo técnico que aplicó el proceso del PIPP en la comunidad de Pilas. Las funciones de esta coordinadora de campo eran: facilitar la logística de cada sesión, planificar y coordinar con los equipos técnicos del EIA y los representantes comunales cada sesión de trabajo, moderar las sesiones de trabajo en la comunidad y asegurar el registro del proceso y la entrega de información escrita a la comunidad.

Las variables de análisis que interesaba abordar con la coordinadora de campo del equipo que aplicó el PIPP en Pilas fueron las siguientes:

- Limitaciones técnicas, de recursos y de contexto durante la ejecución del PIPP.
- Ventajas o facilidades para la ejecución del PIPP.
- Ventajas y desventajas del método aplicado.
- Comprensión comunal de la información suministrada durante el PIPP.
- Efectividad de espacios y mecanismos utilizados para la recepción de opiniones y propuestas comunales.
- Aprendizajes del proceso.

Como parte del equipo técnico del PHED, se seleccionó a la coordinadora del equipo abiótico del EsIA, la cual fue la encargada de llevar la información de impactos físico-químicos a las comunidades. Se eligió a la encargada de este componente porque los profesionales que lo componían no estaban acostumbrados a realizar trabajos con las comunidades, por lo que era de interés conocer su experiencia al interactuar con la comunidad.

Las variables de análisis que interesaba abordar con la coordinadora del equipo abiótico fueron las siguientes:

- Dificultades técnicas experimentadas para la interacción con la comunidad.
- Aspectos que facilitaron su participación en el proceso.

- Estrategias utilizadas para la entrega de información técnica a un público no especializado.
- Aprendizajes del proceso.

La información obtenida en las entrevistas se clasificó según las variables de análisis de cada caso. Éstas se vaciaron en cuadros y fichas que permitieran contrastar las respuestas de cada informante con los datos obtenidos de la revisión de la información documental (actas de sesiones). De esta información surgieron grandes temas a desarrollar, los cuales fueron contratados con la teoría existente. Con base en esta información se elaboró el informe de sistematización del proceso.

Para la elaboración de la última parte del estudio, es decir, la propuesta para el seguimiento y fiscalización de acuerdos, se llevó a cabo un taller con algunos de los representantes comunales de la ADI y de la CdeE que participaron en el proceso del PIPP. En el taller se realizaron las siguientes actividades:

1. Discusión y análisis de los mecanismos existentes para fiscalización de compromisos ambientales.
2. Discusión a partir de preguntas generadoras sobre las posibles vías o canales que podría utilizar la comunidad para dar seguimiento a los acuerdos.
3. Definición de lineamientos de la propuesta.

Los resultados del taller se procesaron y se generó una propuesta general con base en lo expuesto por la comunidad.

Es importante indicar que la metodología aplicada permitió obtener la información necesaria para hacer un análisis del proceso de participación que partiera desde la visión de distintos participantes y, por tanto, permitió conocer y analizar el proceso desde diferentes enfoques, desde el desarrollador, desde los participantes comunales y desde los ejecutores (equipo técnico del PHED).

Capítulo IV. El análisis y la interpretación de los datos y explicación de los resultados

Descripción de los principales resultados de la aplicación del método del PIPP del PHED en la comunidad de Pilas

a) Descripción de la ejecución de Fase I. Concertación de la metodología

La Fase I del PIPP en el sector sur, en el cual se ubica la comunidad de Pilas, se llevó a cabo con la Junta Directiva de ASOCEDI en una sesión ordinaria de esta organización el día 11 de marzo del 2013, en la cual la organización brindó un espacio al PHED, lugar para presentar y validar la metodología propuesta para realizar el proceso de participación. Por tanto, de la comunidad de Pilas participaron solamente dos representantes comunales (es decir, los que pertenecen a la junta directiva de dicha organización).

Debido a la poca presencia de líderes de la comunidad de Pilas en este espacio, los representantes de Pilas, hicieron ver la necesidad de llevar la presentación del método también al seno de su comunidad, con tal de que esta fuera conocida por el resto de líderes comunales y a su vez promover la participación del resto de dirigentes en el proceso. Otras dos comunidades vecinas hicieron la misma solicitud.

A partir de esta petición, el día 3 de abril del 2013 se realizó, en Pilas, la presentación y discusión del método propuesto para el Proceso de Participación (PIPP). En esta sesión participaron ocho miembros de la comunidad, entre ellos representantes de la ADI, de la CdeE y de la Junta de educación principalmente.

A partir de la discusión que se generó alrededor del método presentado, los miembros de la comunidad plantearon tres aspectos que ellos consideraron fundamentales para el buen funcionamiento del proceso en su comunidad.

- Que la información fuera entregada en términos comprensibles para la comunidad, porque en ocasiones anteriores se ha presentado información con términos muy técnicos que no se entienden.
- Que no importa cuánto duren las sesiones informativas, pues ellos tomarán el día completo para esto, pero que de acuerdo con ejercicios anteriores con equipos de trabajo del PHED, se han dado cuenta de que al menos cada dos horas necesitan de un receso para evitar que el cansancio no les permita prestar atención.
- Que para ellos es mejor si se llevan a cabo sesiones de trabajo, dónde ellos realicen actividades y no solamente se haga una presentación de la información por parte de los funcionarios del PHED.

Estos aspectos planteados por la comunidad denotan que el grupo de líderes ha realizado la tarea de identificar sus mejores formas de trabajo, así como el hecho de que a los dirigentes comunales la experiencia de anteriores procesos con el PHED les ha servido para proponer estrategias en las que su participación sea más efectiva.

Al final de esta sesión se acordó aprobar el método tal cual estaba planteado, así como se definieron los representantes comunales que asistirían al taller de fase II para la priorización de temas.

Un aspecto importante de considerar es que la exposición del método de trabajo para el PIPP, que se llevó a las comunidades correspondía a diapositivas con un esquema de las fases del método, y lo que se pretendía alcanzar en cada una y aunque en un primer momento la comunidad pareció quedar clara y satisfecha con la presentación, dos meses después cuando se le preguntó a algunos representantes de la comunidad que participaron en esta sesión si consideraba que el proceso del PIPP se había estado ejecutando en apego al método que se había planteado al inicio, la mayoría no recordaba claramente el método presentado; aun así consideraron que se había cumplido con lo que se propuso. Al respecto

don Alejandro Atencio, miembro de la CdeE y líder de muchos años de la comunidad, indicó:

“No recuerdo bien, pero creo que no ha variado mucho. La presentación inicial fue muy general pero sí se han llenado las expectativas de lo que nos dijeron que se iba a hacer”³.

Al respecto es importante indicar que, aunque los líderes han participado activamente en las diferentes etapas y sesiones de trabajo realizadas dentro del proceso, parecen existir vacíos entre la población en cuanto a la estructura general de este y sus etapas, por lo que podría estarse dando una participación sin una visión global del proceso, lo cual podría deberse tanto a la falta de experiencia de la comunidad de participar en procesos este tipo, a que las fases fueron propuestas, planteadas y presentadas por el PHED sin que ellos fueran parte de su construcción o porque la forma de comunicar el método de trabajo no fue la más adecuada.

Dadas estas condiciones, podría considerarse como una solución la construcción de las fases en conjunto y la revisión constante del esquema de trabajo con la comunidad, para asegurar así la asimilación de la lógica del proceso entre los participantes. No obstante, esto implica mayor inversión de recursos y de tiempo para la realización de esta tarea, lo cual puede ser considerado por el titular del proyecto como limitantes dadas sus implicaciones en el costo total de la obra.

Descripción de la ejecución de Fase II. Priorización de temas

La Fase II se entendió como el hito de inicio del proceso de trabajo del PIPP. Por tanto, la sesión para esta fase inició con un vídeo, en el cual el director del área de proyectos y servicios asociados del ICE envió un mensaje, a las comunidades, instándolas a participar en el Proceso Interactivo de Participación Pública (PIPP).

Como se mencionó, la Fase II en el sector sur, al igual que la Fase I, también se realizó en conjunto entre las comunidades que integran ASOCEDI. Por parte de la comunidad de Pilas

³ Entrevista a Alejandro Atencio. 04-10-13.

asistieron cinco personas, el presidente de la CdeE y de la ADI, pues ambos cargos son asumidos por la misma persona, dos miembros de la CdeE y dos miembros de la ADI. Estos participantes correspondían a dos hombres y tres mujeres en total.

Previo a iniciar la explicación de los temas, en esta sesión se presentaron algunas condiciones que interfirieron con el desarrollo de la actividad y que correspondían a molestias o disgustos que manifestaron los miembros de las comunidades presentes. Uno de los que más manifestó su disgusto fue el presidente de la ADI y de la CdeE de Pilas.

La primera inconformidad presentada estuvo relacionada con el hecho de que solamente se presentara un vídeo con el mensaje del director de proyectos y servicios asociados del ICE y que no asistiera físicamente ningún jerarca del ICE o el director del PHED, lo cual se percibió como falta de compromiso del ICE y del Estado con respecto a este proyecto y con las comunidades. Igualmente, los presentes mostraron descontento con el hecho de que quienes firmen las actas de parte del PHED sean solamente los técnicos participantes y no los tomadores de decisión.

Un aspecto planteado por los representantes comunales fue el tiempo de duración del proceso, en el tanto indicaban que ellos como líderes comunales, siempre han invertido tiempo y recursos en la organización y en reuniones por la presencia del PHED y que, desde hace mucho tiempo, habían solicitado que el PHED coordinara con otras instituciones para buscar alternativas para obtener alguna compensación por las horas que deben dejar de hacer sus labores productivas y comunales.

Una vez que las inconformidades, por parte de la comunidad, fueron registradas por los funcionarios del PHED, los líderes comunales aceptaron continuar con la actividad.

La mecánica utilizada para la Fase II, es decir, la priorización de los temas, correspondió a la presentación por parte de los técnicos del PHED, de la lista de temas y su relación con cada comunidad. Los temas se presentaron divididos en los tres componentes principales de

trabajo; el componente Socio-económico y Cultural, el Componente Biótico y el Componente Abiótico.

Posteriormente, los participantes se dividieron en grupos por comunidad y a través de papelógrafos y uso de hojas impresas con los temas segregados en los tres componentes, por comunidad se jerarquizaron los temas según su interés. Posteriormente, cada comunidad presentó los resultados de su priorización.

Una vez que se realizó la priorización, se estableció con las comunidades el acuerdo de que se realizaría un acta de cada reunión, que sería firmada por dos personas de la comunidad, para lo cual se eligieron cuatro personas, dos titulares y dos sustitutos en caso de que no se encuentren los titulares. Por parte del ICE firmarían todos/as los funcionarios/as participantes en la actividad.

Otro acuerdo concertado en esta fase fue que se definiría una persona que recibiría la documentación que el ICE debiera entregar, la cual se encargaría de resguardarla para uso de la comunidad; así como también se definió un suplente en caso de no encontrarse esta persona.

Cabe mencionar que aunque la idea inicial era priorizar cada uno de los temas desde el número uno hasta el último que se encontrara, según cada componente. Algunas comunidades decidieron que no podían priorizar cada tema sino que todos tenían el mismo nivel de relevancia, de manera que hicieron paquetes según sus propios criterios de prioridad. Este fue el caso de Pilas. Por tanto, la metodología de priorización se acomodó según la decisión de cada comunidad.

En el caso de la comunidad de Pilas, los resultados de la priorización de temas fue la siguiente:

Cuadro 2
Resultados de priorización de temas en Pilas.

Componente	Tema	Priorización
SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL	Caminos	1
	Educación ambiental e incremento de información	4
	Empleo	2
	Infraestructura Comunal	3
	Manejo de cuenca	5
	Materiales recuperables	6
	Observatorio	7
	Organización comunal	3
	Producción, infraestructura comercial y financiamiento	1
	Reforestación	5
	Salud	2
	Servicios Públicos	4
	Tierras	1
	Tradiciones y costumbres	5
	Vivienda	1
Patrimonio arqueológico	6	
FÍSICO (ABIÓTICO)	Suelo y roca	6
	Amenazas naturales	2
	Aguas	6
	Paisaje	7
	Relieve	7
	Erosión y sedimentación	4
	Gases, polvo y ruido	5
	Tiempo atmosférico	7
	Manejo de desechos sólidos	7
	BIOLÓGICO FORESTAL	Pérdida de cobertura vegetal
Cambios en ríos y quebradas		3
Extracción ilegal de flora y fauna		5
Pérdida de fauna		4
Recuperación de espacios de flora y fauna		2
OTROS	Financiamiento para PIPP	1

Fuente: Minuta Reunión Asocedi fase II del PIPP (8 de abril, 2013)

Como se muestra en el cuadro 1, de los resultados de la priorización, los temas de mayor relevancia para la comunidad de Pilas fueron los: Caminos, Producción, infraestructura comercial y financiamiento, Tierras y Vivienda, todos correspondientes al componente socio-económico y cultural. En un segundo nivel los temas de mayor relevancia para la comunidad fueron: Empleo y Salud, del componente socio-económico y cultural; amenazas naturales del componente abiótico y Recuperación de espacios de flora y fauna del componente biótico. Como se puede observar, los temas de mayor relevancia refieren a

aspectos relacionados directamente con su vida diaria y con elementos relacionados a su forma de vida y su producción o que perciben como impactos más directos a su comunidad, dadas las implicaciones que tendrían como comunidad desplazada.

Por otra parte, los temas de menor interés para la comunidad según la priorización fueron: Observatorio, Paisaje, Relieve, Tiempo atmosférico, Pérdida de cobertura vegetal; temas que se visualizan más lejanos o que no percibieron que tendrían impacto directo sobre su comunidad.

Sin embargo, es importante acotar que posteriormente, cuando los representantes comunales de Pilas que participaron en esta sesión hacen una retrospectiva de la priorización realizada, plantean que al momento de priorizar algunos temas no los consideraron relevantes por falta de conocimiento, tanto del contenido del tema como de los posibles impactos que estaban relacionados con la comunidad, por lo que hubo temas que no consideraron prioritarios y que luego, una vez que fueron desarrollados descubrieron que eran relevantes para la comunidad. Al respecto Miriam Cedeño, miembro de la ADI de Pilas indica que “... había temas que uno creía que no le sirven, pero ya cuando uno los oye y pone más cuidado ve que sí sirven, sirven para el futuro y para pensar en el cambio de vida que viene”⁴.

Por su parte, Robert Atencio, al respecto plantea que “...los últimos temas creíamos que no eran muy importantes, los que habíamos marcado como de prioridad cuatro, resultó que eran temas de mucha importancia y hubo mucha participación. Nosotros decíamos que los íbamos a escuchar para cumplir, pero resultó que eran muy importantes. Hay cosas que uno ni se imaginaba, por ejemplo, el corte de laderas, uno pensaba que uno qué tiene que ver en eso, pero todo tiene su justificación y su razón de ser”⁵.

A partir de lo anterior, podría indicarse que el ejercicio de priorización en general no permitió de manera inicial que la comunidad pudiera hacer una reflexión bien informada de

⁴ Entrevista con Miriam Cedeño.09-08-13.

⁵ Entrevista con Robert Atencio. 04-10-13.

los temas de mayor relevancia para la comunidad, en el tanto estos fueron conocidos a profundidad hasta que fueron presentados con sus impactos y medidas de control ambiental asociadas.

Asimismo, lo relata la coordinadora del equipo del PHED que atendió el sector sur durante la entrega de información, al respecto dice: “...tuvimos que realizar algunas adaptaciones en el desarrollo de las sesiones como por ejemplo volver a realizar la priorización de temas, pues en la sesión que se dispuso para tal fin no se comprendieron las temáticas...”⁶

Podría decirse entonces que un ejercicio de priorización de este tipo sería útil en el tanto la comunidad tuviera mayor información sobre los temas, pues aunque en algunos casos era evidente su importancia y relación con la comunidad en casos como el de vivienda o tierras, en otros no era tan fácil de identificar.

Por esto y porque al final todos los temas se presentarían con el mismo nivel de profundidad en Fase III, en realidad podría indicarse que el ejercicio de priorización no marcó una diferencia importante en el éxito del proceso, pues para la comunidad fue posible descubrir el nivel de relevancia de los temas hasta que éstos fueron presentados y por tanto, hasta ese momento les hubiera sido posible definir prioridades o poder clasificar la información.

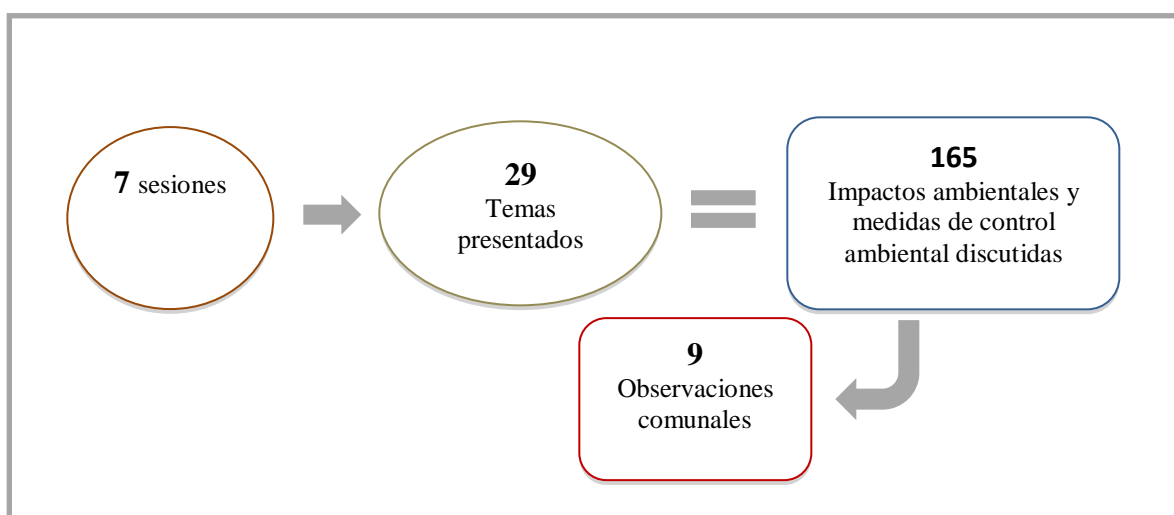
b) Descripción de la ejecución de la Fase III. Entrega de información específica

La Fase III, que consistió en la entrega de información específica para cada comunidad, se realizó por separado en cada una de las 27 comunidades o unidades participantes según la priorización realizada en la fase anterior, y según la relación que existiera entre temas. En esta fase, el PHED realizó en total 154 sesiones para abarcar todos los impactos y medidas en cada una de las comunidades del área de influencia directa del proyecto.

⁶ Entrevista Jahaira Espinoza. 19-02-14.

Específicamente, en la comunidad de Pilas se realizaron siete sesiones para abarcar 29 temas, los cuales correspondían a un total de 165 impactos y medidas presentadas y discutidas. De estas discusiones se generaron en la comunidad nueve *quejas, dudas o solicitudes* presentadas por los líderes y lideresas comunales participantes.

Figura 6. Resumen de las sesiones de entrega de información específica de Fase III en Pilas.



Fuente: Elaboración propia a partir de actas y minutas del proceso del PIPP, PHED. 2013.

En Pilas, las sesiones de la Fase III se llevó a cabo entre los meses de mayo a diciembre. Un aspecto importante de considerar es que, por mutuo acuerdo, las sesiones se programaron una vez al mes. No obstante, durante el mes de agosto, en las comunidades agrícolas de la zona, se realiza la cosecha de frijoles y la preparación del terreno para la segunda siembra del año, por lo que durante ese mes no se realizó sesión en Pilas y en otras comunidades del sector sur.

Esto implicó que los plazos previstos para este proceso debieron reconsiderarse en el tanto los tiempos y actividades productivas de las comunidades incidieron en la posibilidad de participación que tuvieron los miembros de la comunidad. Este es un aspecto relevante que no había sido calculado dentro de la planificación del proceso pero que se vuelve fundamental para la ejecución de cualquier estrategia de participación, en el tanto se debe

considerar los ciclos de trabajo, horarios y actividades cotidianas de la comunidad en relación con la disponibilidad de los representantes comunales para participar en las actividades y sesiones propuestas.

- Mecánica de las sesiones y la entrega de información

La primera sesión de fase III se inició con un repaso sobre las etapas que abarca un proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y con una presentación general de las obras del proyecto. Esto a modo de contextualización de la información sobre impactos ambientales y medidas de control que se presentarían en las sesiones subsiguientes.

Para exponer la información, se utilizaron presentaciones de Power Point con la descripción de los impactos identificados y las medidas ambientales propuestas. Además, se utilizaron mapas con la ubicación de la comunidad y su relación con las acciones del PHED y, por tanto, los impactos que le podrían afectar.

Cada uno de los equipos técnicos encargados de presentar la información fueron los que tuvieron la responsabilidad de elaborar sus propias presentaciones. Es decir, que no se realizó un ejercicio previo de revisión o unificación de la información, como tampoco se generó un ejercicio de transformación de la información técnica a un lenguaje más popular o accesible, sino que esta tarea debió asumirla y resolverla cada uno de los profesionales para cada una de sus exposiciones.

Como material escrito se entregaron documentos con la información de cada tema presentado, para que los dirigentes comunales pudieran revisar la información que se presentó de manera inmediata durante la presentación oral y para su posterior análisis. De igual manera que para el caso de la presentación oral de los temas, para la elaboración de la documentación escrita entregada debió hacerse cargo cada uno de los profesionales responsables; para esto se utilizó un formato de ficha con la descripción del impacto y de la medida propuesta, las cuales incluían además gráficos, cuadros y mapas.

El coordinador del EsIA y, por tanto, coordinador del proceso de participación analizado, Elías Alfaro reconoce la importancia de que la información técnica fuera comprensible para los diferentes públicos meta, no obstante, indica que el ejercicio de preparar la información que se presentaría, debió dejarse a responsabilidad de cada técnico por tres razones principales. Primera, porque según su visión como coordinador, no existía dentro del PHED un equipo con las herramientas y experiencia suficientes para convertir información técnica en información de acceso popular en el tiempo que se requería. Segunda, porque existía una presión por iniciar y avanzar en el proceso según los plazos establecidos por el desarrollador, es decir, el ICE, lo cual no dejó el tiempo suficiente destinado para hacer bien esta tarea⁷.

La responsabilidad de elaborar documentos informativos se convirtió en un reto para algunos de los expositores, principalmente para aquellos cuya disciplina y experiencia en procesos de interacción comunal es casi nula, así como también dificultó, al menos en un principio, la comprensión de algunos de los temas, principalmente aquellos que no forman parte de la vida cotidiana de la comunidad, tales como los relacionados con temas como suelo y roca o erosión y sedimentación por ejemplo.

Al respecto, Mariana De los Ríos, goetecnista del equipo técnico del EsIA del PHED, comenta que "... el material no pasó por un filtro a nivel de "estrategia" respecto a qué vamos a decir y cómo es la mejor manera de comunicarlo". Esta misma funcionaria indica que bajo esas condiciones, lo más difícil para ella y su equipo de trabajo fue brindar la documentación escrita en lenguaje sencillo, principalmente por la falta de experiencia y por el temor a no utilizar los términos correctos para describir aspectos técnicos "...fue difícil tratar de bajar el nivel del material escrito, pues si bien durante las presentaciones, se hacía el esfuerzo de utilizar los términos más sencillos, y asegurarse que la gente estuviera entendiendo, bajarle mucho el nivel al material escrito, podía comprometer el uso correcto de términos técnicos, al final se cedió en ambas partes"⁸.

⁷ Entrevista con Elías Alfaro, 05-06-14.

⁸ Entrevista con Mariana de los Ríos. 18-02-14.

Un aspecto importante es que los temas que se abordan en un proceso de entrega de información de este tipo son en su totalidad de corte técnico, por tanto una de las principales necesidades es precisamente transmitir la información de manera comprensible. Al respecto los representantes comunales han indicado que el uso de términos o conceptos desconocidos fue lo que más dificultó la comprensión de la información, aunque en general también reconocieron la buena disposición de los funcionarios para explicar y responder las preguntas, así como el buen trato hacia los miembros de la comunidad, aspectos que en espacios de este tipo, ellos los consideran muy relevantes. Sobre este tema Miriam Cedeño comenta sobre los expositores que: “Algunos explican con palabras muy difíciles que uno no entiende, pero la forma de tratarnos es muy buena. La explicación está bien, con el mapa uno se ubica bien”⁹.

Por su parte, Robert Atencio plantea como recomendación a la hora de entregar la información lo siguiente: “No ser tan técnicos, a veces uno se queda patinando, aunque se ha mejorado mucho en eso, nosotros preguntamos cada vez que no entendemos y ellos muy amablemente están atentos a aclarar”¹⁰.

Respecto de la información escrita entregada, los participantes comunales consideraron que presentó dos ventajas para su comprensión. Por un lado, se consideró muy positivo el hecho de que los documentos se entregaran al mismo tiempo que se daba la explicación, pues con esto se iba siguiendo la presentación y facilitaba su lectura. Por otra parte, también se consideró que los mapas fueron una ayuda muy importante para comprender mejor la información. Al respecto don Alejandro Atencio manifestó lo siguiente: “Los mapas son importantísimos, es indispensable, sería mejor si se pudiera manejar más mapas. No es lo mismo que a uno se lo digan que uno verlo.”¹¹

Por lo anterior, podría decirse que el hecho de que no se trabajara y transformara la información a través de un equipo con conocimiento en procesos de comunicación popular, sino que fuera realizado por los mismos profesionales que identificaron los impactos y

⁹ Entrevista con Miriam Cedeño.09-08-13.

¹⁰ Entrevista con Robert Atencio. 04-10-13.

¹¹ Entrevista a Alejandro Atencio. 04-10-13.

formularon las medidas de control ambiental, tuvo la ventaja de que estos manejaban muy bien la información y pudieran brindar explicaciones más profundas y técnicas de cada tema, cumpliendo con los plazos designados por el desarrollador. No obstante, existió la desventaja de que el nivel técnico y los conceptos con los que se entregó la información pudieron limitar la comprensión o aprehensión de ésta; aunque podría decirse que la empatía y buena disposición de los exponentes por brindar explicaciones claras y responder a las dudas presentadas revertió en alguna medida esta limitante.

Otro aspecto relevante de considerar en este tema es que el tiempo y el recurso humano que se requería para transformar la información técnica y hacerla comprensible para la población comunal no se consideró dentro de la programación del proyecto y del proceso mismo, lo que llevó a que estas acciones no fueran incluidas dentro de la planificación del proceso de participación.

- Los participantes en las sesiones de entrega de información de fase III

El equipo de trabajo por parte del PHED para la realización de las sesiones de entrega de información, estuvo constituido por un facilitador para dirigir la actividad y un asistente, quién se encargó de la redacción y lectura de las actas, así como un profesional de cada uno de los componentes (social, biótico o abiótico), según fuera requerido, para exponer los impactos y medidas, así como un responsable de grabar en video la sesión. Por parte de la comunidad participaron representantes de la CdeE, de la ADI y de la Junta de Educación, tal como lo hicieron en la fase II. A continuación se muestra un cuadro con la cantidad de personas de la comunidad que participaron en cada una de las sesiones.

Cuadro 3
Cantidad de participantes comunales en las sesiones de entrega y discusión de información
Fase III del PIPP.

Fecha	Sesión	Cantidad de participantes de la comunidad
03-05-13	Sesión 1	9 personas
14-06-13	Sesión 2	8 personas
27-07-13	Sesión 3	7 personas
07-09-13	Sesión 4	7 personas
19-10-13	Sesión 5	5 personas
27-11-13	Sesión 6	8 personas
05-12-13	Sesión 7	7 personas

Fuente: Elaboración propia a partir de las actas del PIPP de Pilas.

Es importante indicar que el PHED propuso trabajar esta fase con las CdeE y, en caso de que una comunidad no contara con esta organización, podría trabajar con otra representación comunal, dado que los temas a discutir en este proceso sería principalmente de carácter comunal. No obstante, algunas comunidades decidieron que además de la CdeE debían participar otras organizaciones comunales; ese fue el caso de Pilas, comunidad en la cual se involucró a miembros de la ADI y de otras organizaciones, al considerar que el tema del PHED y sobre todo sus impactos y medidas es un tema que le atañe a todos.

Respecto de la participación comunal en las sesiones de entrega de información específica, los miembros de la comunidad que han participado, han indicado que aunque la participación fue representativa en el tanto todas las organizaciones de la comunidad estuvieron presentes de alguna manera, a otros sectores de la comunidad que recibirían impactos directos del proyecto la información no les llegó de manera directa. Esto se debió tanto a falta de una convocatoria más ampliada a toda la comunidad y principalmente a la falta de interés de algunos miembros de la comunidad. Al respecto, el presidente de al ADI y de la CdeE de Pilas indica que:

“Entre los que estamos hay representantes de todos los grupos que hay en la comunidad, pero a lo individual hay gente que debería haber estado, pero que no están, pero esas personas jamás van a llegar, porque no tienen interés¹²”

¹² Entrevista con Robert Atencio. 04-10-13.

Dentro de los sectores que los mismos miembros de la comunidad consideran que no fueron representados dentro de las sesiones de trabajo, están los propietarios con mayor cantidad de tierra en la comunidad. Por su parte, una integrante de la ADI al respecto menciona que: “Ojalá todo el mundo fuera a las reuniones, pero hay gente que no le ha tomado importancia, por ejemplo, falta más participación de los que tienen más finca”¹³.

Este desinterés que manifiestan las personas líderes comunales hacia el proceso de participación del PIPP del PHED está relacionado a varios aspectos. Primero, a que los más grandes propietarios no están participando actualmente en la organización comunal, por lo que no consideran que sus intereses se reflejen en estos espacios y segundo, porque existe en general la posición de que en estas sesiones no se brinda la información que es de su interés, la cual está más relacionada específicamente con el precio que les pagarán por sus propiedades. Cabe mencionar que aunque, en Pilas, la mayoría de las familias tienen fincas que rondan en promedio las 40 o 50 hectáreas, hay propietarios con 150, 200 y hasta 500 hectáreas, los cuales en la mayoría de los casos, en este momento, no se encuentran insertos dentro de las organizaciones comunales.

Al respecto podría deducirse que, dado que los intereses de los mayores propietarios están más relacionados con aspectos más concretos de su beneficio o perjuicio personal y, considerando que el espacio del PIPP pretende discutir aspectos de orden comunal más que personal o familiar, podría indicarse que en realidad la presencia de éstos actores no se vuelve fundamental para el abordaje de temas colectivos o comunales, sino que su participación se vuelve más relevante en futuros procesos para la toma de decisiones familiares.

Según información oficial, se ha planteado a la comunidad que si el ICE lograra obtener la viabilidad ambiental para construir el PHED, se iniciaría un proceso más detallado y específico familia por familia para determinar su condición y sus alternativas particulares

¹³ Entrevista con Miriam Cedeño.09-08-13.

(ya sea reubicación, su reasentamiento con la comunidad, la compra de su propiedad, entre otros.)

- La retroalimentación de la comunidad

Uno de los propósitos más importantes de un proceso de participación en el marco de una EIA, además de brindar información, es dar a conocer los impactos ambientales identificados y las medidas de control ambiental propuestas para obtener la opinión de las comunidades al respecto y que éstas sean incluidas en el análisis técnico realizado y formen parte de la construcción final del Plan de Gestión Ambiental. Al respecto, Adelina Bolta, en su tesis, indica que dentro de la EIA, “aunque los analistas de Impacto Ambiental son los que tienen la mayor responsabilidad a la hora de desarrollar y proveer dicha información, las comunidades afectadas juegan también un importante papel en la previsión de los efectos de la selección de unas u otras alternativas (...) Los propios técnicos deben incorporar un sistema de trabajo que integra la voz de la administración y de los especialistas, pero también de la población local” (Bolta, 2006. Pp: 120).

Por tanto, podría decirse que existen dos aspectos fundamentales a considerar en el análisis de un proceso de participación dentro del marco de una EIA, uno es indagar si la información que se entregó fue comprendida y asimilada por la comunidad, pues si la información no es clara, no será posible la participación; otro aspecto relevante es conocer si el proceso permitió a los miembros de la comunidad ofrecer un espacio para aclarar dudas y expresar temores, incertidumbres y expectativas; todo estos aspectos son importantes para conocer si el proceso, al final, permitió que la comunidad generara aportes al análisis de los impactos ambientales y las medidas de control ambiental realizado por los técnicos, de manera que éstas se adapten a sus necesidades y características propias.

En el caso específico de este proceso en la comunidad de Pilas, las personas participantes han indicado que el espacio que abrieron las sesiones de entrega de información, efectivamente, permitieron que los participantes comunales plantearan sus preguntas, aclararan sus dudas y manifestaran sus propuestas y preocupaciones. De la misma manera,

según plantea la coordinadora del equipo base que se encargó de realizar las sesiones de entrega de información en Pilas, comenta que esto se logró, en gran parte, a la buena disposición de los expositores “...se debe reconocer que, la mayoría de los expositores hicieron un esfuerzo por hacer sus presentaciones más dinámicas e involucrar a los representantes comunales para que participaran y consultaran según tuvieran necesidad”¹⁴.

Al respecto, una de las participantes comunales indica que, efectivamente, en el espacio se generó la confianza para aclarar dudas y plantear sus propuestas y comenta que “...al principio uno está como tímido y desubicado, pero ya uno va agarrando más confianza y opina (...) “Si algo no se entiende, se pregunta, si no se soluciona en la misma reunión se hace en la otra”¹⁵.

No obstante lo anterior, los participantes comunales sí apuntan que durante la discusión de los impactos y medidas, aunque en la mayoría de los casos se respondió a sus preguntas, en otras no fue posible o las respuestas no fueron lo suficientemente satisfactorias para evacuar sus principales dudas. Esta insatisfacción se percibió en temas claves como reasentamiento y la futura conectividad de la comunidad, por ejemplo.

Don Robert Atencio manifiesta, al respecto, que “...ha sucedido que no han podido responder, como un par de veces, por ejemplo con lo del trazado del camino, preguntamos si habían valorado la propuesta de hacerlo más arriba y dijeron que eso lo desconocían. Ayer le volví a hacer la pregunta a Franklin (Director del PHED) y él tampoco supo y dijo que eso tenía que verlo con Fernando Arroyo (Coordinador de la Unidad de Topografía del PHED). Por ahí alguien hizo otras preguntas que no pudieron contestar. Igual, algunas veces estamos trabajando con el área social y salen preguntas muy puntuales de reasentamiento y ellos no pueden contestar y tienen razón”¹⁶.

Al respecto Miriam Cedeño, también plantea una falta de respuestas a un tema que considera fundamental, como lo es su reasentamiento. Indica que “Uno los entiende, esto es

¹⁴ Entrevista Jahaira Espinoza. 19-02-14.

¹⁵ Entrevista con Miriam Cedeño.09-08-13.

¹⁶ Entrevista a Robert Atencio. 04-10-13.

paso por paso y uno se va ubicando, estamos encaminando todo como ellos dicen, pero aún no sabemos a dónde va a ser la reubicación. Esa es la pregunta clave que todos tenemos y que no nos han respondido”¹⁷.

Según se ha podido recopilar, en este caso en particular, durante la presentación de los impactos y medidas de control ambiental en las sesiones de Fase III, conforme se avanzaba en la discusión se analizaban técnicamente la mayoría de las preguntas y los planteamientos de la comunidad y se aclararon muchas de las dudas y preocupaciones manifestadas. En esta discusión surgían preguntas o propuestas de fondo que no podían ser resueltas en ese espacio de discusión, las cuales eran registradas por los funcionarios del PHED para llevarlas a un mayor análisis interno con los tomadores de decisión.

Para registrar dichas observaciones o solicitudes de fondo que se presentaron por parte de los representantes comunales que participaron, se utilizó una boleta en la cual quedaba por escrito la observación, queja, duda o solicitud, firmada por el o la funcionario/a del PHED que la recibiera y el o la representante comunal que la realizara.

A continuación se presenta un cuadro con la cantidad de comentarios registrados en boletas en la comunidad de Pilas, durante las sesiones de entrega y discusión de información de impactos y medidas de control ambiental.

Cuadro 4

Cantidad de observaciones registradas en boletas de quejas, dudas y solicitudes en Pilas

Sesión	Cantidad de observación presentada en boleta
1	3
2	1
3	2
4	2
5	0
6	1
7	0

Fuente: Elaboración propia a partir de las actas de la comunidad de Pilas en el marco del PIPP del PHED. 2013.

¹⁷ Entrevista con Miriam Cedeño.09-08-13.

Como es posible observar, los comentarios registrados en boletas se presentaron en prácticamente todas las sesiones, a excepción de la quinta y séptima sesión, en la cual no se generó ninguna pregunta o propuesta de fondo que implicara su registro.

Las boletas fueron presentadas a título de la comunidad sobre aquellos temas de interés que no pudieron resolverse o responderse en el marco de la presentación y discusión de los impactos y medidas de control ambiental, aun así, en las otras comunidades, no todas las observaciones o propuestas registradas respondieron específicamente a un impacto o una medida ambiental discutida, sino que en algunos casos, éstas correspondían a otros aspectos relacionados con necesidades comunales desligadas de los impactos del proyectos. Por su parte, en la comunidad de Pilas, las nueve observaciones registradas en boletas estaban relacionadas con algún impacto o medida presentados, lo que muestra que la retroalimentación de la comunidad sí estuvo enfocada en el tema a discutir.

Según una clasificación que se realizó de los temas a los que refieren las observaciones de fondo registradas en la comunidad de Pilas, los principales temas a los que hacen referencia son principalmente a la conectividad de la comunidad y las actividades productivas. Es decir, que estos podrían considerarse como los temas que más generaron preocupación o expectativa dentro de los líderes comunales en Pilas. Los otros temas abordados estaban relacionados con el sitio de reasentamiento, los servicios públicos, el agua, la educación ambiental y la seguridad vial. En el siguiente cuadro se muestra la clasificación realizada para las observaciones comunales de Pilas.

Cuadro 5

Temas abordados en las observaciones comunales registradas en boletas de quejas, dudas y solicitudes en Pilas.

Tema relacionado	Cantidad de boletas presentadas
Sitio de reasentamiento	1
Conectividad	2
Actividades productivas	2
Servicios públicos	1
Educación Ambiental	1
Agua	1

Fuente: Elaboración propia a partir de boletas de quejas, dudas y solicitudes.

En el caso de la conectividad, la preocupación surgió principalmente a partir de la posibilidad de que la comunidad de Pilas quede incomunicada una vez sea reasentada, si son trasladados al sitio propuesto por la comunidad “La Finca de Los Blanco”, y el embalse se constituya en un obstáculo para el traslado de personas y productos hacia comunidades en las que se brindan servicios básicos o en los que las familias pileñas llevan la cosecha para su venta.

El PHED presentó como medida de control ambiental para este impacto tres opciones de rutas alternas para reconectar la zona. Para la comunidad de Pilas, la primera de estas opciones fue la que se consideró que satisfacía mejor sus necesidades, sin embargo, la dirección del Proyecto se mostró reticente a impulsar esta opción, dado que era la más costosa. Podría indicarse que según la percepción de los participantes de la comunidad este fue el tema que más generó inconvenientes en la discusión.

Al respecto, don Alejandro Atencio comentó lo siguiente: “A nosotros ahorita nos está preocupando la conectividad, principalmente este camino de La Fortuna y hacia Concepción. Es que se nos presentaron tres opciones y para nosotros la mejor es la primera. Ayer tuvimos una discusioncita con don Franklin (director del PHED) porque él es de una posición un poco rígida y ayer recibió una oposición de todos y él le preguntó a Boris y a Ruper (profesionales que participan en la EIA) que para ellos que han estudiado el tema, cuál de las tres opciones llena más las necesidades y los dos dijeron que la número uno, pero es que él le tiene pánico al número uno, porque aunque es más corta, vale como el triple que las otras. Pero parece que él le tira cuerda a llegar allá a las torres de Guagaral, cruzar hacia San Martín y jalar para acá ¡Pero eso es una barbaridad! no nos sirve... entonces ahí sí hemos tenido una posición encontrada con el proyecto. Y estos bandidos

tienen que ayudarnos en eso porque sí estamos empeñados en que se agoten todas las medidas posibles para ver si llegamos a contar con que sea la opción primera”¹⁸

Este y otros temas generados durante la discusión, como se mencionó, fueron registrados por funcionarios del PHED para su análisis y discusión interna. Por tanto, su análisis interno supondría la definición de si estas propuestas o consideraciones podrían ser incorporadas en los impactos y medidas del EsIA, como resultados de ese análisis, a lo interno del PHED se generaron respuestas a cada una de estas solicitudes comunales. Las respuestas a estas boletas se presentaron en la asamblea de cierre de la Fase III.

- Asambleas comunales de cierre de Fase III

Como cierre de la Fase III, se realizaron asambleas comunales en cada comunidad, en las cuales se expuso un repaso de los impactos ambientales y medidas de control ambiental presentadas durante las sesiones realizadas para que éstas fueran conocidas por el resto de la población; es decir, que la intención era presentar a la comunidad, en pleno, el trabajo que habían venido realizando los/as líderes comunales que habían participado en las sesiones ordinarias de entrega y discusión de información. Además, en esta asamblea se llevaron las respuestas a las boletas de quejas, dudas y solicitudes generadas durante el proceso.

La asamblea comunal de cierre en la comunidad de Pilas se llevó a cabo el día 19 de diciembre del 2013 y contó con una participación mínima, no llegaron todos los dirigentes comunales que habían estado participando en las sesiones de entrega de información, de ellos asistieron solamente cinco de los/as líderes comunales. El resto de los participantes correspondió a un joven colegial, una joven universitaria y dos señores miembros de la comunidad. Cabe mencionar que la joven universitaria y los dos señores son parte de las familias que tienen más tierras en Pilas; es decir, que en este caso en particular, no se cumplió lo mencionado por los/as líderes comunales que indicaban que a este sector de la población era muy difícil hacerlos participar en este tipo de actividades por falta de interés.

¹⁸ Entrevista a Alejandro Atencio. 04-10-13.

La falta de participación de la comunidad en esta asamblea, según la dirigencia comunal, se debió a que la población percibe que no se le ofrece información útil o novedosa en estas sesiones y, por tanto, se mantiene la falta de interés de la población.

Por su parte, la funcionaria que estuvo a cargo del equipo del PHED y que trabajó en la comunidad también considera que esta situación y la cantidad de tiempo que lleva el PHED realizando actividades influyeron para que la población no participara en la asamblea de cierre, o sea, el proceso parece mostrar alguna fatiga. “Según mi criterio, la gente está cansada del proceso con Diquís, ya son muchos años con reuniones y mencionan estar cansados de que no se veía, claramente, si el PHED se va a realizar o no, algunos mencionan falta de credibilidad (...) Según conversé con algunos líderes comunales, la apatía se muestra a nivel general; es decir, la poca asistencia se observa en todas las actividades organizativas de la comunidad (Junta de Educación, ADI, Pastoral, entre otros...) ¹⁹”.

Por las condiciones descritas, en esta asamblea no estuvo representado ni siquiera el 10% de la población de Pilas; es decir que el propósito de divulgar al resto de la comunidad sobre lo generado en las siete sesiones de discusión de información sobre impactos que afectaría a la comunidad y las propuestas para solventarlos no se cumplió, en tanto esta actividad no permitió que la mayoría de la población se informara.

Otro aspecto que incidió en que no se cumpliera el propósito de la asamblea fue que, según consta en el acta, no se realizó el repaso de los impactos ambientales y las medidas de control ambiental discutidas, esto porque al inicio de la sesión estaban presentes solamente los mismos líderes que habían participado en las sesiones ordinarias, por lo que éstos decidieron suspender el repaso de impactos y medidas e iniciar directamente con las respuestas a las consultas generadas en boletas durante las siete sesiones de discusión de información. Los cuatro miembros de la comunidad que no habían participado de estas sesiones llegaron una vez iniciada y avanzada la actividad de cierre.

¹⁹ Entrevista Jahaira Espinoza. 19-02-14.

Durante la asamblea de cierre se entregaron las respuestas a las nueve quejas, dudas o solicitudes registradas en las boletas durante las siete sesiones de entrega y discusión de información de acuerdo con la valoración interna que hicieran los técnicos y tomadores de decisión del PHED.

Un aspecto importante de resaltar es que a partir de las respuestas entregadas por el ICE a las observaciones generadas por la comunidad, se interpreta que ninguna implicó cambios en los impactos o las medidas de control ambiental elaboradas por los técnicos del PHED; esto porque los representantes del ICE consideraron que lo sugerido por la comunidad ya estaba contemplado.

Solamente en el caso del tema de la restitución de la conectividad no se llegó a un acuerdo, pero la decisión sí implica que la medida se termine ajustando a la opción que al final se acuerda entre las partes. Lo cual se discutiría en la Fase IV, debido a que en la Fase III no fue posible resolverlo.

Al respecto, el coordinador del EsIA del PHED, Elías Alfaro indica que en realidad el proceso de participación no generó cambios significativos en los impactos y medidas elaboradas por los técnicos y que, por el contrario, considera que el proceso fue más bien un espacio para las comunidades para aclarar sus dudas y preocupaciones más que un aporte para el trabajo técnico elaborado dentro del PHED (Entrevista con Elías Alfaro, 05-06-14). Por tanto, es posible decir que el principal resultado de esta Fase, fue que la comunidad validó el trabajo del equipo técnico del PHED.

Debido a que en la asamblea de cierre en Pilas no se presentó el repaso de los impactos que se prevé que podrían afectar a la comunidad, durante esta actividad surgieron dudas planteadas por una de las asistentes (que no participó en las sesiones ordinarias) en relación con impactos percibidos por la comunidad, por lo que se generaron cuatro boletas de consulta más, referidas principalmente a información sobre el futuro de sus bienes familiares. No obstante, estos comentarios y solicitudes surgieron una vez finalizada la sesión, por lo que no fue posible en ese espacio responder a esas observaciones.

A continuación se muestra un cuadro resumen de la información de la asamblea comunal de cierre de Fase III de la comunidad de Pilas, incluyendo lo temas registrados en boletas.

Cuadro 6

Observaciones comunales registradas en boletas de quejas, dudas y solicitudes en asamblea de cierre en Pilas.

Asamblea comunal de cierre de Fase III Pilas			
Fecha	Cantidad de personas participantes	Cantidad de boletas presentadas	Temas relacionados con las boletas presentadas
19-12-13	9	4	<ul style="list-style-type: none"> • Patrimonio arqueológico • Caminos • Avalúos • Tradiciones y costumbres

Fuente: Elaboración propia a partir del acta de asamblea.

c) Descripción de Fase IV. Mesas de diálogo

La intención de la Fase IV, como se mencionó, era discutir en mesas de diálogo los temas o aspectos en los cuales quedarán inconformidades en las comunidades y, por tanto, no hubiera sido posible ponerse de acuerdo con el PHED.

En el caso de Pilas se identificaron 12 disconformidades resultantes del proceso de Fase III, las cuales fueron registradas, revisada y validadas entre los funcionarios del ICE y los participantes de la comunidad en el proceso. En el Cuadro 6, se muestran los temas con los que estuvieron relacionadas estas inconformidades.

Cuadro 7

Disconformidades para discutir en fase IV en la comunidad de Pilas.

Tema	Cantidad de disconformidades planteadas por la comunidad
Caminos	1
Tierras	6
Pérdida de tradiciones y costumbres	2
Patrimonio arqueológico	2
Desarrollo comunal y económico	1

Fuente: Elaboración propia a partir de lista de disconformidades de la comunidad de Pilas.

Para atender las disconformidades que se mantuvieron en las comunidades, el PHED propuso llevar a cabo una serie de sesiones previas a las mesas de diálogo, las cuales implicaban la participación de un “tercero” que facilitara el diálogo y de la participación de un asesor legal y un asesor en ciencias agrarias para apoyar a las comunidades, para discutir una vez más las inconformidades, esta vez entre el director del PHED y los representantes comunales. Las comunidades aceptaron esta propuesta, a excepción de dos que no estuvieron de acuerdo. Por su parte, la comunidad de Pilas sí aceptó realizar estas sesiones como un último esfuerzo para discutir los temas sobre los que no quedaban conformes según lo expuesto por los equipos técnicos.

Para poder discutir estas doce disconformidades fue necesario realizar dos sesiones de trabajo. La primera se llevó a cabo el día cinco de abril de 2014. En esta participaron 10 personas de la comunidad y se trataron las disconformidades relacionadas con los temas de tradiciones y costumbre, patrimonio arqueológico y tierras (parcialmente). Respecto de estos temas alcanzó constituir un total de siete acuerdos entre las partes.

No obstante, previo a realizar la segunda sesión con la dirección del PHED, la dirigencia de la comunidad decidió realizar una asamblea comunal para discutir de previo los temas, que consideraron más relevantes a nivel interno. Es importante indicar que fue la única comunidad que llevó a cabo esta acción.

La asamblea comunal se realizó el día 31 de mayo de 2014, y en ésta participaron 21 personas de la comunidad y tres personas del PHED. En ella se presentaron los temas de reasentamiento, el cual incluía el tema tierras y caminos, pero no se discutieron, sino que solamente se presentó en detalle la propuesta del PHED para conocimiento de la comunidad. En esta asamblea se acordó la fecha para realizar la segunda sesión con la dirección del PHED para discutir las disconformidades faltantes.

La segunda sesión se realizó el día 1 de junio de 2014, en ésta participaron siete personas de la comunidad. En la segunda sesión se terminó de discutir el tema de tierras, así como se discutió lo referente a desarrollo comunal y económico y lo relacionado con el tema de caminos. En esta sesión se lograron alcanzar ocho acuerdos entre las partes.

Dentro del tema de caminos se presentó dificultad para ponerse de acuerdo, específicamente en cuanto a cuál camino se construiría para reconectar a la comunidad con el resto del distrito, una vez reasentada. La comunidad no aceptó porque no creen en la propuesta presentada por el ICE, es considerada más conveniente otra ruta, pero el costo monetario era mucho mayor, razón por la cual el ICE la consideró inviable.

Finalmente, las partes conciliaron en que se aceptaría la propuesta del ICE, pero bajo la condición de que se buscaran opciones para subsanar las implicaciones que tendrá la comunidad de no realizar la opción, que ellos defienden como la más óptima, para su desarrollo y relación con las comunidades vecinas. De manera que el acuerdo en este tema específico versó sobre un desacuerdo, quedando pendiente un trabajo conjunto entre las partes. El acuerdo quedó de la siguiente manera: “Debido a que la comunidad no está de acuerdo con la propuesta del PHED, en cuanto al tema de la restitución de la conectividad de Pilas, se realizará un trabajo conjunto entre la comunidad y el PHED con el fin de buscar opciones de compensación al impacto que queda en la conectividad de la comunidad con el oeste del distrito, para evitar las afectaciones en cuanto al traslado, el corte con la oferta de servicios existentes y el posible debilitamiento del distrito como tal” (Acta de segunda sesión previa a las mesas de diálogo en Pilas).

Los representantes de Pilas indicaron no haber quedado completamente satisfechos con el tema de la conectividad, en el tanto continúan suponiendo que el camino que intervendrá el ICE no es funcional para la comunidad. No obstante, aceptaron buscar otras alternativas para resolver el tema, considerando que podrían obtener a futuro un beneficio con la búsqueda de opciones de compensación²⁰.

A partir de estas sesiones de discusión entre la dirección del PHED y la comunidad fue posible subsanar todas las disconformidades de la comunidad de Pilas y aunque quedó pendiente solamente un trabajo conjunto entre la comunidad y el PHED, con el fin de buscar opciones de compensación al impacto que queda en la conectividad de la comunidad se dio por terminado el proceso del PIPP, a pesar de que para este trabajo pendiente no se definió entre las partes ni plazos de realización ni responsables.

Aprendizajes de la experiencia: Análisis de resultados

A partir de la reconstrucción de los acontecimientos suscitados dentro del proceso de participación desarrollado por el PHED, en el marco del EsIA específicamente, en el caso de la comunidad de Pilas, surgen elementos de análisis relevantes que han permitido la identificación de resultados y aprendizajes claves en procesos de participación en proyectos de desarrollo. Estos elementos o focos de análisis identificados se han clasificado en diferentes temáticas que, según la bibliografía existente sobre el tema y según la revisión de otras experiencias, son cimientos fundamentales en los procesos de participación.

Este ejercicio analítico ha permitido identificar una serie de elementos fundamentales, los cuales llamaremos factores transversales en la participación de las comunidades dentro de un proceso de EIA (seguramente habrá otros, pero acá se desarrollan los más representativos, producto de esta investigación).

Además, en este apartado se analiza el caso estudiado, en contraste con lo establecido en guías y manuales para la participación en procesos de EIA y se intenta ubicarlo dentro de

²⁰ Posición externada verbalmente por los líderes comunales el día 06-09-14.

niveles o tipos de participación, tomando en cuenta principalmente la escalera de participación de Geilfus y la tipología planteada por la UICN en su guía para la participación pública en la EIA, con el propósito de definir el nivel y tipo de participación en el que se ubica el proceso analizado.

a) Factores transversales de la participación identificados en el estudio

- Convocatoria

Un primer aspecto importante de abordar es el de la convocatoria, no solo cómo se realiza ésta, sino también a quién se convoca. Es el mecanismo inicial mediante el cual se define quiénes tendrán la posibilidad de participar y es el que promueve e insta a la participación. Por tanto, podría decirse que el proceso de convocatoria puede incidir directamente en el éxito o fracaso de este importante proceso.

Es interesante mencionar que, aunque como resultado del análisis del caso en estudio se ha identificado, la convocatoria como un aspecto de gran relevancia, en la documentación revisada no ha sido posible encontrar información específica de este elemento. Solamente se hace referencia a la necesidad de involucrar a las comunidades del área de influencia directa o población local, pero no delimita a quiénes específicamente dentro de ese espectro de población.

Sí se hace referencia en documentos como la guía de la UICN para procesos de participación en una EIA, al involucramiento de organizaciones de base, así como a ONG's y municipalidades, por ejemplo, pero se indica que la cantidad y tipo de participantes dependerán del tipo de proyecto y de los recursos que tenga el titular para el desarrollo del proceso de participación.

Es posible mencionar que, al realizar el ICE una convocatoria con las organizaciones de la comunidad, permitió que éstas, que son más influyentes, estuvieran enterándose de la información de primera mano y, por tanto, se consideraran dentro del proceso los aspectos

colectivos que más integran a la comunidad; sin embargo, hubo sectores, que por no pertenecer activamente o no sentirse representados por estas organizaciones, quedaron fuera del proceso.

Es importante considerar que estos sectores que quedan fuera son también personas y familias que percibirán los impactos y medidas del proyecto discutido, por lo que sería importante incluirlas en esta discusión. Aunque tengan un proceso familiar específico, deben estar representados de alguna manera dentro de las discusiones comunales o analizar si la sola participación de las organizaciones ya consolidadas en las comunidades sean las que deban tomar las riendas del proceso, sin considerar sectores que no se perciben incluidos dentro de estos.

En este estudio no es posible definir una respuesta a esta interrogante, pero al menos mencionar que estos sectores sí quedaron separados del proceso. Esta situación generó que, en la asamblea, surgieran dudas y reclamos sobre temas específicos que les atañen y que no pudieron ser evacuadas, por lo que podría preverse que, a mediano o largo plazo, se generen inconformidades por los acuerdos establecidos con aquellos representantes comunales que participaron activamente en el proceso.

Otro aspecto importante de considerar dentro del caso analizado es que, en la primera y la segunda fase del proceso-discusión del método de participación y priorización de temas respectivamente, las actividades se llevaron a cabo con la organización de ASOCEDI, lo cual tuvo la ventaja de que las diversas comunidades que integran esta organización pudieran compartir y plantear posiciones de corte supra-comunal; no obstante, esta organización está integrada por las CdeE y no por otras organizaciones de base, de manera que en este espacio organizativo también quedaron excluidas organizaciones comunales influyentes.

En cuanto a las convocatorias realizadas para la asamblea comunal, que corresponde a la única sesión abierta a toda la comunidad que se realizó, podría indicarse que aunque se entregaron invitaciones directas a las familias pileñas y se colocaron afiches en los sitios

públicos de la comunidad, esto no fue suficiente para atraer a la población, pues solamente asistieron cuatro personas más de las que habían estado en las sesiones anteriores. Tal y como lo planteó la coordinadora del equipo del PHED que trabajó con esta comunidad, esto se da porque ya las personas están cansadas de un proceso largo con el ICE, sin que hayan recibido la información que esperan.

Por tanto, podría decirse que ante esta situación se requería de un elemento extra a la hora de convocar a la comunidad en pleno, es decir, no sólo entregar invitaciones sino realizar visitas a algunas familias para explicar los alcances de esta nueva convocatoria y su diferencia con las anteriores, por ejemplo. Este trabajo extra se vislumbra como un requerimiento importante, en el tanto la asistencia de tan poca cantidad de personas de la comunidad conllevó directamente a que no se cumplieran los propósitos de la asamblea de cierre y, por tanto, la inversión realizada para estos fines no brindó los resultados esperados.

- Representatividad y fortalecimiento de la organización comunal

Lo descrito, en el punto anterior, muestra la dificultad de definir un órgano representativo específico de participación, no sólo a nivel comunal sino en toda la zona y la importancia de contar con un buen mapa socio-político de la comunidad y de toda el área de influencia del proyecto, que permita tomar decisiones argumentadas a la hora de definir representantes comunales o sectoriales.

Podría decirse que un aspecto clave en el éxito de un proceso de participación es la definición de entidades representativas que den validez y sostenibilidad a los acuerdos que durante el proceso puedan alcanzarse, pues realizar un proceso de participación y establecer acuerdos con una organización o grupo de líderes que no cuenten con respaldo o validez social no tendría sustento. Es por esto que es fundamental conocer de previo a la comunidad o comunidades con las cuales se realizará el proceso y sus formas de organización y liderazgo.

En este caso, el PHED contaba con la información y con un análisis previo de las organizaciones locales y sus relaciones de poder o de las carencias de éstas en algunos casos y fue por esto que, desde años previos, el equipo técnico de este proyecto se encargó de ir creando condiciones entre los principales líderes comunales para que las comunidades contaran con algún nivel de preparación para este proceso; no obstante, no era posible para esta institución abarcar a líderes de todas las organizaciones, lo cual también provocó que en el seno de las comunidades se presentaran sectores que se han sentido excluidos del proceso desde sus inicios.

Además de la representatividad, según alguna literatura, (Bolta, 2006, Chaguaceda, 2008; PNUD, 2002), es fundamental que los procesos de participación deriven también en un fortalecimiento en la organización, pues esto facilitaría no sólo una efectiva participación, sino también promueva un efectivo mecanismo de seguimiento y ejecución de los acuerdos establecidos con el Estado y, en este caso, con el desarrollador del proyecto, pues la participación no termina una vez finalizado el análisis y discusión de impactos y medidas, sino que continúa durante la ejecución del proyecto y la aplicación del Plan de Gestión Ambiental, del cual en muchos de los programas la comunidad será un actor clave y hasta indispensable.

Por tanto, podría decirse que un elemento relevante dentro de este caso analizado, es que las comunidades desde el inicio percibieron la necesidad de crear organizaciones no sólo a lo interno, sino también a nivel sectorial con sus comunidades vecinas, lo cual dejó como resultado nuevas organizaciones locales, nuevas entidades interlocutoras con el Estado, con nuevas capacidades y nuevas posibilidades de resolución de sus problemas como colectivos sociales reconocidos.

Esto apoya el planteamiento de Bolta al indicar que “la participación puede ayudar a reforzar un tejido social a favor de la conservación del medio ambiente. Compartiendo objetivos, experiencias y responsabilidades, las personas y organizaciones establecen conexiones que perduran más allá de un proyecto concreto y que pueden servir para solucionar otros problemas ambientales.” (Bolta, 2006. p. 375). Podría decirse que este

principio planteado por esta autora se extrapola, pues aplica no sólo para los problemas ambientales, sino para todos los problemas que enfrenta una comunidad o una zona en específico, de cara a un proyecto concreto.

Asimismo, podría interpretarse entonces que en este caso ha sucedido lo que describe Chaguaceda en su análisis sobre participación ciudadana y espacios asociativos: “en cada contexto territorial o sectorial se desarrollan diferentes experiencias puntuales o tramas participativas, que pueden analizarse como escenarios de participación de los ciudadanos que las integran o, incluso, devenir sujetos de participación, al relacionarse con otros entes en redes participativas” (Chaguaceda, 2008. P. 26). Lo cual podría decirse que fue lo que aconteció entre las organizaciones comunales al integrarse en organizaciones de segundo nivel como ASOCEDI y, al iniciar esta organización relaciones e intercambios con la Alianza, en el tanto percibieron necesidades y preocupaciones comunes ante la presencia latente de un proyecto que les impactará y así generaron procesos conjuntos de reivindicación de sus propias expectativas, de cara a un proyecto de desarrollo que venía a modificar sus vidas.

Por tanto, es posible interpretar que un proceso de participación de este tipo permitió el fortalecimiento y consolidación no sólo de organizaciones, sino también de líderes, cuyo alcance de acción se amplió hacia otros interlocutores y hacia otros temas de interés, en el tanto, como lo mencionó el presidente de la ADI y la CdeE de Pilas, ASOCEDI se convirtió en el canal de las comunidades de la zona, ya no solo con el ICE, sino también con otras instituciones del Estado.

En relación con otros procesos de participación realizados por instituciones del Estado, en Costa Rica, se ha identificado que ha sucedido algo similar, por ejemplo, en el proyecto de “promoción del manejo participativo en la conservación de la biodiversidad”, implementado por SINAC, se identificó que las acciones de las instancias informales han sido más impactantes que las realizadas por instancias formalmente establecidas para la gestión de la biodiversidad, se indica al respecto que “...del total consejos locales y otras organizaciones que participaron en el proceso de consulta, un 51% corresponden a

asociaciones, comisiones, fundaciones y otras instancias que si bien no representaron a un consejo local propiamente dicho, están involucradas en los procesos de participación en la conservación de la biodiversidad y cumplen un rol importante en la misma” (CUDECA, 2014. p. 23) Lo cual refuerza la idea de que la participación se da en refuerzos asociativos en la búsqueda de solución de problemas como una acción que inicia más por un interés y una preocupación compartida; aspecto que se debería tomar en cuenta a la hora de identificar los actores y participantes claves dentro de los procesos de participación.

1.3 Preparación de la comunidad y del desarrollador para la participación

Un aspecto fundamental que se resalta en el análisis del caso estudiado es que, aunque el tema de participación actualmente es mencionado en casi cualquier proceso o proyecto, en realidad existe poco consenso de las instituciones y autoridades ambientales sobre los alcances en un proceso de este tipo. Debería contar con la participación y entre lo que sería aceptable u óptimo dentro del marco de una EIA y, más aún, dentro de un proyecto de gran envergadura como lo es El Diquís.

Lo anterior se une además a la poca experiencia por parte de las instituciones en procesos participativos, principalmente en instituciones como el ICE que estuvo acostumbrado, en el pasado, a realizar diversos y grandes proyectos en el país sin requerir de un proceso participativo formal con las comunidades del área de influencia.

Es hasta en los últimos años, con el Decreto 32.966, Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental del 2006 que se brinda una serie de indicaciones concretas sobre involucramiento de la población local que deben realizar los titulares para desarrollar proyectos pero, previo a esto, lo único que se establecía eran menciones generales sobre la participación en el tema ambiental en general, como lo indicado en la ley Orgánica del Ambiente, donde se establece que el Estado y las municipalidades deben fomentar la participación de la gente en todas aquellas actividades que buscan proteger y mejorar el medio ambiente, para lo cual menciona la necesidad de

conformar instancias para promover la participación en procesos de este tipo (Salazar y Ramos, 2007).

No obstante, ni esta ley ni el mismo principio 10 de la Declaración de Río, que establece que los Estados deben fomentar la participación de la población poniendo la información a su disposición, ni la reforma del 2003 del artículo 9 de la constitución política de República que agrega “participativo” a las características del Gobierno de Costa Rica, daban pautas específicas que deberían seguir los titulares de proyectos en participación en los procesos de gestión ambiental.

Esto ha provocado que, en el momento de realizar un proceso de participación en un proyecto de este tipo, se encuentra una serie de puntos de vista y de elementos que intervienen en la misma definición del alcance del proceso, tanto por desconocimiento de la importancia que reviste la participación en un proyecto (como mecanismo de prevención de conflictos o como componente necesario para la viabilización del proyecto, por ejemplo) como por la falta inclusión de este proceso dentro de la planificación del proyecto desde el inicio, ya que aún éstos no se visualizan como parte integral de éste. Lo que provoca inconsistencias e indefiniciones sobre sus alcances.

No obstante, los organismos como la UICN han indicado que “el mecanismo de participación pública no debería ser demasiado reglamentado por varias razones: cada comunidad tiene sus propias características de comportamiento y manejo de sus intereses, los tipos de proyectos y objetivos de la participación pública varían de uno a otro proyecto” (2004, p. 65). Es decir, que la reglamentación de un proceso de participación en la EIA podría limitar los alcances de ésta, aunque el no tenerla provoca que se corra el riesgo de que las instituciones o empresas desarrolladoras no cuenten con mínimos definidos y, por tanto, se lleven a cabo procesos o actividades que no cumplan con las condiciones necesarias para el involucramiento real de las comunidades en la toma de decisiones. Como solución a esta posible condición, la UICN plantea que cada desarrollador deberá elaborar un plan de participación pública antes de empezar el trabajo en relación con la Evaluación de Impacto Ambiental; es decir, que previo al inicio de la EIA ya el plan o metodología de

participación deberá estar elaborado e integrado a su programación de acuerdo con la magnitud y alcances que tendrá la misma EIA.

Por otra parte, es importante indicar que el hecho de que muchas de las instituciones aún no cuentan con mecanismos de participación establecidos y muchos de los proyectos no realizan procesos de este tipo, sino que se llevan ya soluciones acabadas a las comunidades, principalmente en sectores tan rurales y aislados como es el caso de Pilas, las comunidades tampoco conocen sus derechos al respecto ni saben en detalle cuál debería ser el alcance de un proceso de participación o cuáles deberían ser las metodologías utilizadas. Al respecto, Mora y Zúñiga plantean que “la legislación costarricense referente a la información pública se encuentra muy dispersa, lo que dificulta ubicar esos referentes jurídicos con mayor precisión. Por este motivo, la población tiene pocos conocimientos sobre sus derechos en cuanto al acceso a información” (S.F. p. 6).

Muestra de esto es que cuando se le preguntó al presidente de la ADI y de la CdeE de Pilas su opinión general sobre el proceso de participación realizado por el ICE, en el marco del PHED, indicó que “Uno no puede hacer comparaciones de si es buena o mala porque no teníamos la experiencia. Es la primera vez que estamos en un proceso así, es una experiencia única”²¹; es decir que, en la comunidad, es la primera vez que una institución realiza un proceso participativo, por lo que no es posible saber, por parte de los actores comunales, si éste es beneficioso o no, si abarca los requisitos básicos o si su propósito se está cumpliendo.

Por tanto, nos encontramos en una situación en la que podría indicar se presenta una dificultad dual básica para el desarrollo de procesos participativos, pues ni los titulares de un proyecto saben a ciencia cierta los detalles, alcances, niveles, que debería tener el proceso, ni las comunidades tienen el bagaje suficiente para determinarlo y exigirlo. Por tanto, podría decirse que este proceso y, seguramente que muchos otros similares, ha terminado siendo un ejercicio de prueba y error en busca de puntos de equilibrio y de las mejores metodologías aplicables.

²¹ Entrevista con Robert Atencio. 04-10-13

En este sentido es importante destacar una de las conclusiones generadas a partir de la experiencia del proyecto de promoción del manejo participativo en la conservación de la biodiversidad implementado por el SINAC, al identificar obstáculos a la participación vinculados a los consejos locales por falta de empoderamiento y problemas organizativos y falta de coordinación. Al respecto se indica que, aunque la participación social ha pasado a ser un mandato constitucional de acatamiento obligatorio para todas las autoridades de gobierno y de las demás instituciones del Estado y para la ciudadanía costarricense en general, “la participación no se puede imponer y menos decretar, sólo puede ser una conquista práctica de la acción conjunta, planificada y coordinada. La participación sólo se aprende y se defiende participando. Supone conocimientos, tanto de los derechos como de los mecanismos para ejercerlos. Se requiere, por ejemplo, el desarrollo de habilidades sociales y sus herramientas, como: el diálogo, la concertación, la negociación, la formación de grupos, organizaciones y alianzas” (CUDECA, 2014. p. 27).

Como se mencionó, un aspecto que en este caso sí consideró el ICE fue la necesidad de dotar de herramientas a las comunidades para mejorar sus habilidades y capacidades de cara al proceso de diálogo e intercambio que se establecería alrededor del PHED. En el tanto líderes de las comunidades del área de influencia recibieron de previo, no sólo una larga experiencia de interacción, de apoyo en procesos organizativos y de entrega de información general con el equipo del PHED, sino que además se les brindó un proceso de capacitación específico con el propósito de que se instalaran capacidades en las comunidades que ayudaran a mejorar sus habilidades en aspectos organizativos y de negociación entre otros.

Este tipo de acciones podrían relacionarse también con un aspecto clave para los procesos de participación, y es la necesidad de disminuir o mitigar asimetrías existentes de poder, recursos, asesoría, entre el proponente de un proyecto y el actor social que participará en busca de incidir en la toma de decisiones. Esta situación se muestra especialmente cuando estos procesos suponen la discusión entre un actor social con todas las posibilidades y recursos proponiendo un proyecto, como en este caso el ICE, frente a otro actor con

recursos y posibilidades de participación mucho más limitadas, en este caso, las comunidades.

Ante esta condición, el PNUD indica que en procesos de participación, las instituciones y el Estado deben “...ayudar a que los grupos de la sociedad civil adquieran capacidades internas, como por ejemplo aptitudes para negociar...” (2002, p. 8). Esta misma agencia, justifica dicha afirmación considerando que “el fomento de la capacidad de los representantes de la sociedad civil, para mantener un debate sobre las políticas nacionales, requiere la obtención de aptitudes de liderazgo, esenciales para que esos grupos constituyan una base más sólida desde la cual puedan ejercer mayor influencia, tener acceso a las estructuras y a las decisiones, y adoptar decisiones políticas importantes con conocimiento de causa” (Ídem, p.7).

Por tanto, siguiendo el principio de que “la relación entre participación y ciudadanía se visibiliza cuando se define sintéticamente la primera como la capacidad del ciudadano de incidir en los procesos de toma de decisiones (...) al transformar las relaciones de poder y reducir la brecha entre decisores y ejecutores” (Dilla et al., 1993. En Chaguaceda, 2008, p. 25); entonces, podría indicarse que el ejercicio planteado por el PHED, en procura de disminuir asimetrías a partir de una capacitación, cuyos temas estuvieron relacionados con: liderazgo, negociación, construcción participativa de acuerdos, resolución de conflictos, planificación para el desarrollo, entre otros. Constituyó un buen intento de consolidar en las comunidades condiciones y recursos para potenciar las habilidades comunales para un diálogo más horizontal que redujera la brecha entre decisores y ejecutores.

No obstante, también es claro que esto no fue suficiente, al menos en el caso de la comunidad de Pilas, que es la experiencia que se analiza en este estudio. Primero, es posible mencionar que no todos los líderes tuvieron la posibilidad de capacitarse, solamente tres de los que participaron en las sesiones fueron parte de ésta y no se produjeron mecanismos para llevar el conocimiento adquirido al resto de los líderes.

Así mismo, según los miembros entrevistados de la comunidad, el uso y la discusión de términos técnicos fue una limitante importante para la plena participación de la comunidad, por lo que, en ese aspecto no se logró mitigar del todo la brecha entre la institución proponente y la comunidad participante. Es decir, que la comunidad no contó con las herramientas suficientes para nivelarse en la discusión técnica y a pesar del esfuerzo realizado por los/as funcionarios/as del proyecto, la capacitación en ese sentido no fue suficiente en el tanto el proceso no abarcó mecanismos para facilitar un intercambio y un diálogo más horizontal.

Por otra parte, la falta de conocimiento profundo del derecho que tenía la comunidad a participar y las condiciones o términos en que podía hacerlo también limitó su posibilidad de solicitar cambios o incidir en la estrategia utilizada por la institución para que se adaptara más a sus propias posibilidades y capacidades; aunque la comunidad planteó algunas ideas desde el principio sobre sus preferencias y necesidades durante las sesiones; sin embargo, no todas fueron atendidas. Por ejemplo, aunque se solicitó que en las sesiones de trabajo no se utilizara tanto la presentación magistral, sino que fuera más tipo taller, en donde las personas de la comunidad pudieran estar realizando actividades también, esto no se incluyó en la Fase III del proceso y solamente se realizaron presentaciones por parte de los técnicos.

Por último, la comunidad generó nueve observaciones, quejas o dudas ante la información presentada y discutida; no obstante, ninguna de estas generó cambios significativos en las medidas de control ambiental que ya habían propuesto los técnicos, a excepción del tema de conectividad, el cual debieron renegociar, a pesar de que su propuesta tenía justificación social y respaldo técnico. Es decir, que su posibilidad de incidir en la toma de decisiones de la institución fue limitada, en el tanto las decisiones que se tomaban en el proceso eran principalmente técnicas o financieras, por lo que la decisión de lo que se incluía o no dentro del EsIA la terminó tomando plenamente la institución. Es decir, que dichas decisiones no superaron por tanto el nivel de la consulta.

En general podría decirse entonces que, aunque la capacitación que se dio a las comunidades en liderazgo, resolución de conflictos y negociación, fue un aspecto fundamental para dotarlas de herramientas, de cara al proceso de participación, se dejaron aspectos que limitaron la participación plena y la incidencia de las comunidades, pues esta estrategia no permitió mitigar otras asimetrías existentes entre los actores comunitarios vs los institucionales.

Las herramientas generadas por la capacitación fueron útiles principalmente durante la fase de negociación; no obstante, no incluyó temas que podrían haber sido relevantes durante la definición del método de participación y durante la entrega y discusión de la información, Fase I y III respectivamente; como por ejemplo, podría haber sido útil mayor información sobre el proceso que implica una EIA y sus partes, sobre el derecho a la participación de las comunidades y los roles y funciones del desarrollador y de la autoridad ambiental; así como también un proceso previo o simultáneo de aprendizaje y asimilación de los principales términos y conceptos técnicos a utilizar durante las explicaciones. Esto quizá podría haber ayudado a disminuir brechas en la discusión de los impactos potenciales y sus medidas.

- Tiempos, condiciones y disposición

Como resultado del análisis de la experiencia de Pilas, es posible indicar que cuando se realizan procesos de participación de este tipo, será fundamental no sólo contar con un método que intente cumplir los requisitos básicos que supone la SETENA, sino que también éste debe considerar aspectos de la población y del entorno específicos que no pueden ser controlados por el desarrollador y que incidirán directamente en la aplicación y avance del proceso, por lo que "...para empezar hay que valorar la situación de partida y reconocer las limitaciones con que nos encontramos, y los factores que pueden facilitar el desarrollo de la participación" (Bolta, 2006. P. 378). Entre los aspectos que se han identificado que se deben considerar, es posible mencionar los siguientes:

1. Horarios, modos de vida y condiciones de la población

Las características, dinámicas y ritmos con los que trabaja un desarrollador, cualquier proyecto normalmente, son distintos a los que se manejan dentro de la vida cotidiana de una comunidad, por lo que a la hora de proponer procesos interactivos al ritmo que se espera por parte del desarrollador, puede que no sea coincidente con el ritmo de vida de la comunidad, la cual tiene sus propios ciclos diarios, mensuales o anuales: alimenticios, de trabajo, de ocio, de organización comunal, festividades, entre otros; por lo que es posible que los plazos con los que se planificó el proceso dentro de la programación del proyecto no se cumplan si no se consideran estos aspectos y, por tanto, no se cumplan los propósitos del proceso participativo, pues “un programa de participación tiene como motor las personas y grupos implicados en él. Es un proceso social en el que se hace imprescindible compatibilizar los tiempos del proceso participativo con la dinámica social de las personas y grupos inmersos en él” (Bolta, 2006. P. 381).

Por tanto, se debe tener en cuenta que en un proceso de participación el avance dependerá en gran medida de la gente a la que va dirigido y esto no siempre lo tienen claro los desarrolladores ni los equipos técnicos que participan y planifican el proceso, al menos los de las áreas que no están acostumbrados al trabajo directo con comunidades.

El caso que se analiza en este estudio presenta muestras claras de esta condición, pues tal como lo explica una de las participantes del equipo técnico, la geotecnista, Mariana De los Ríos, este fue un aspecto que ella y el equipo técnico no habían considerado que incidiría en su trabajo. Ella comenta: “En algunas fechas en que se tenía reunión, ocurrió que no llegaba nadie de la comunidad, esto también me resultó difícil de asimilar, pues para cada una de las sesiones, existía una inversión fuerte, asignando personal, vehículos, alimentación y al ser un proceso con comunidades, pues no había forma de controlar esas variables externas. Hubo otras fechas que se debieron reprogramar, porque los dirigentes estaban con dengue o porque se encontraban en temporada de cosecha agrícola. En un inicio no pensé que tendríamos que ajustarnos a ese tipo de situación”²².

²² Entrevista con Mariana de los Ríos. 18-02-14.

Otra desventaja relevante de no considerar esta condición es precisamente lo que comenta la funcionaria Mariana, y es que puede implicar no sólo el atraso del proceso, sino también puede provocar el gasto innecesario de recursos, los cuales podrían ahorrarse si este tipo de condiciones comunales se prevén desde el inicio y se incluyen dentro de la planificación del proceso y del proyecto en general.

Considerando estos cambios o replanteamientos que puede generar cualquier proceso de participación, en tanto el trabajo con la gente implicará siempre ajustar actividades de acuerdo con las posibilidades de la población, Bolta plantea que "...lo importante es planificar el proceso de manera que tengamos un horizonte claro y unas etapas concretas que recorrer. Así el vaivén dinámico de las personas nos debe hacer reconducir el proceso pero manteniendo un rumbo claro". (Bolta, 2006. P. 380) Es decir, que estos ajustes no deben implicar una reconfiguración completa de la estrategia propuesta ni de los objetivos planteados, sino que se debe plantear una estrategia que considere estas condiciones y se logren mantener los propósitos y la esencia del proceso.

Otro aspecto relevante que, aunque no es resultado específico del análisis de este caso en concreto, es la necesidad de adecuar los procesos en cuanto a grupos etarios, al enfoque de género y al enfoque multicultural, en el tanto los procesos se adecúen a las diferentes características de la población. Esto se visualizó como un aspecto esencial en la estrategia para el ejercicio de participación de niños, niñas y adolescentes realizado por ALTERCOM y UNICEF en Costa Rica (ALTERCOM, 2012) y es un aspecto que en realidad sería aplicable a cualquier proceso de participación en el país.

2. Condiciones logísticas y del entorno (caminos o vías de acceso, instalaciones, condiciones climáticas)

Al igual que las características y dinámicas de la población inciden en el avance del PHED, también lo hacen las condiciones del entorno, es decir, las condiciones climáticas del lugar, las vías de acceso que se deban utilizar para llegar a las comunidades, principalmente en zonas rurales, los sitios en los que se desarrollarán las actividades, entre otros. Por tanto,

esto son también aspectos que se deben considerar a la hora de planificar plazos y recursos del proceso.

En el caso específico de análisis, es posible indicar que este tipo de condiciones incidieron también en gran medida en la ejecución de las actividades a realizar, así como en el trabajo del equipo técnico del PHED que estuvo a cargo de realizarlo, quienes debieron enfrentar las diversas circunstancias del contexto y que son parte del trabajo con comunidades. La coordinadora del equipo que trabajó en Pilas durante el PIPP del PHED, comenta: “...tuvimos diversas situaciones que limitaron el desarrollo de las sesiones de la Fase III, como elementos relacionados con la influencia del entorno en la planificación de la sesión; por ejemplo la distancia. La mayoría de las comunidades se ubican a 2.5 hrs de Buenos Aires; la deficiente infraestructura comunal, salones comunales muy pequeños, con poca ventilación, con mala o insuficiente instalación eléctrica, por ejemplo”²³.

Este tipo de circunstancias llevaron a que se consideraran los tiempos de traslado como una condicionante para los horarios de trabajo, se debió considerar los recursos y equipo de trabajo necesarios de acuerdo con las instalaciones en las comunidades, así como en determinados momentos el mismo calor en los sitios de trabajo dificultaba la posibilidad de avanzar con la sesión, debido al cansancio que éste provocaba tanto entre los participantes comunales como entre los técnicos a cargo.

Estas mismas condiciones se presentaron en Pilas, así como en otras de las comunidades, por tanto, la solicitud que hiciera la comunidad desde la Fase I cuando se presentó el método de trabajo de no trabajar más de dos horas seguidas, de manera que se hicieran recesos durante las sesiones cobró gran importancia en este tipo de circunstancias. No obstante, esto incidió en el avance de las mismas sesiones de trabajo.

3. Condiciones del Proyecto: recursos disponibles, plazos y disposición de los tomadores de decisión del proyecto hacia el tema

²³ Entrevista Jahaira Espinoza. 19-02-14.

Así como las condiciones externas al desarrollador inciden en la ejecución de un proceso de participación dentro de una EIA, también condiciones inherentes a este y al proyecto mismo pueden tener un impacto directo en su realización; esto porque el mismo proyecto tendrá recursos y plazos delimitados para el proceso de participación, lo cual va a intervenir en que tan profundo o superficial y que tan específico o general sea el proceso de participación comunal y, como se mencionó anteriormente, no siempre los titulares tienen en cuenta dentro de la planificación del proyecto los costos y plazos de procesos de este tipo, pues normalmente no se considera parte integral del proyecto.

En el caso analizado, esta condición se expresa muy bien en lo expuesto por Jahaira, la coordinadora del equipo técnico del PHED que trabajó en Pilas, al plantear, luego de su experiencia, que es necesario “...desarrollar los procesos “sin prisa” para poder desarrollar e implementar estrategias adecuadas para el éxito de los procesos; esto implicaría las metodologías para la entrega y presentación de la información, así como la consideración de las condiciones de la población para la planificación de las sesiones, según sus horarios y características”²⁴. Esto al considerar que hubo aspectos que podrían haberse tomado en cuenta, desde el inicio, pero que se vieron coartados por la necesidad de cumplir con plazos establecidos dentro del proyecto.

Por esto, la UICN plantea que en casos de EIA “...cuando se establece la necesidad de realizar una participación pública, tanto el proponente como la autoridad ambiental deben estar conscientes de que realizarla implicará una inversión de tiempo y dinero. En este sentido, el triángulo presupuesto, tiempo, organización, se convierte en un factor clave en el logro de los objetivos planteados”. (UICN, 2002. P. 32).

Es decir, que el propósito buscado con el proceso participativo, que sería la incidencia de la población local en los procesos de identificación de impactos y formulación de medidas de control ambiental para insertarse en el Plan de Gestión Ambiental (PGA), podría verse limitado por el mismo inversor del proyecto si este condiciona la inversión en recursos y tiempo suficiente para lograr la participación plena de los actores sociales involucrados, lo

²⁴ Entrevista Jahaira Espinoza. 19-02-14.

cual puede devenir en posteriores conflictos que al final atrasen más el proyecto e impliquen mayor inversión de recursos a largo plazo.

Es por esto, que la UICN recomienda que “no se debe ceder a la resistencia contra la participación pública por razones de tiempo, presupuesto, miedo a la oposición o falta de confianza en el proceso, hay que enfrentarla” (2004, p. 65), pues enfrentándola se podrán evitar conflictos posteriores y el proyecto tendrá mayor sustento social.

En el caso específico en estudio, el coordinador del EsIA plantea algunos elementos importantes al indicar que “...nosotros no tuvimos problemas con los recursos, en general lo que pedimos se nos dio, en cuanto a plazos sí había presión por terminar y por hacer un proceso mucho más expedito, pero apostamos a trabajar por la comunidad, lo que implicaba más tiempo (...). En otros procesos, el ICE hace un solo análisis general de los impactos y las medidas, en este caso lo llevamos a nivel de cada comunidad y creo que al final, a pesar del tiempo, fue lo mejor...²⁵” Es decir, que aunque el desarrollador esperaba que los plazos dedicados al proceso de participación fueran menores, en este caso se procuró hacer algo diferente a lo que tradicionalmente hacía el ICE y uno de los elementos que más dificultad conciliar fueron los tiempos requeridos para esto, aunque sí se contó con disponibilidad de recurso técnico.

Un aspecto relevante para la existencia de recursos y tiempo disponible para la realización de procesos de participación, es la disposición que tengan los tomadores de decisión institucionales para dedicar dichos recursos a este tipo de actividades, pues esto va a incidir directamente en la posibilidad técnica de realizar procesos adecuados. En el caso analizado, aunque existe una amplia disposición de recursos técnicos y logísticos se percibió una presión por los plazos, lo cual podría haber incidido en el éxito del proceso, considerando que las mismas comunidades debieron solicitar el aplazamiento de reuniones debido a sus deberes cotidianos. Esto podría deberse a que a lo interno de las instituciones, la relevancia y, principalmente, las características de los procesos de participación no terminan de asimilarse por parte de los tomadores de decisión.

²⁵ Entrevista con Elías Alfaro, 05-06-14.

Esto ha sido posible identificarlo en otros procesos de participación como el caso del proyecto de la promoción del manejo participativo en la conservación de la biodiversidad, mencionado anteriormente, en el tanto una de las conclusiones es que entre las debilidades encontradas indica que “los tomadores de decisiones del SINAC muestran limitada capacidad para establecer, administrar y dar seguimiento a alianzas con actores relevantes que complementan la capacidad de gestión del SINAC” (CUDECA, 2014. p. 28) así como como uno de los principales obstáculos señalados por los participantes del proceso en todas las áreas de conservación, fue precisamente la “falta de asignación presupuestaria e incentivos para participación” (CUDECA, 2014. P. 27).

Por su parte, cuando existe convencimiento e interés directo por parte de los tomadores de decisión, los procesos de participación cuentan con mayor respaldo y posibilidades de generar muy buenos resultados. Por ejemplo, en el proceso de diálogos comunitarios del diálogo sobre el seguro social en el contexto de la salud pública costarricense, uno de los factores de éxito de este proceso fue el compromiso e interés por parte de la entonces Ministra de salud, en el tanto reconocía la relevancia de realizar un proceso de participación nacional para atender la crisis de la CCSS. La Ministra manifestaba que “...para enfrentar la crisis de la Caja ya se contaba con el criterio de los técnicos, de los expertos, de los notables y de las mismas autoridades, y que lo que seguía pendiente era escuchar el criterio de las personas que recurren a los servicios de salud, cuyas demandas y necesidades debían ser fuente de soluciones para seguir avanzando” (Alvarado, 2013. p. 3). Reconociendo así el valor del aporte de la población en la búsqueda de soluciones.

- Estrategia para la entrega de información

Según lo que se ha podido abstraer de la sistematización del caso analizado, así como de la revisión bibliográfica generada, quizá uno de los aspectos más relevantes de un proceso de participación, sea el acceso a la información que tenga la comunidad, en el tanto esta es la base fundamental sobre la cual los actores sociales participantes podrán discutir y analizar su situación frente al proyecto y las posibles soluciones, principalmente en estos casos en

los que la información y la discusión se constituyen sobre una base técnica de diferentes disciplinas profesionales. Por tanto, “la existencia del derecho a participar no es suficiente por sí mismo, si antes no se cuenta con la información necesaria para participar responsablemente (UICN, 2004. P. 16).

En general, del proceso estudiado es posible analizar una serie de elementos importantes relacionados con la entrega de información, los cuales se detallan seguidamente.

1. Términos y conceptos: combinación de conceptos técnicos con lenguaje popular

Podría indicarse que la estrategia de entrega de información fue uno de los aspectos que tuvo mayores limitaciones en el caso estudiado, pues al no generarse los mecanismos para la transformación de la información en documentos y lenguajes accesibles al tipo de población fue lo que más dificultó la participación misma de la comunidad.

No obstante, esta condición parece presentarse comúnmente en los procesos participativos de este tipo, pues diversos autores hacen mención a este aspecto como un problema común (Geilfus, 2002; UICN, 2004; Mora y Zúñiga, 2010). Al respecto el que más refiere al tema es Geilfus quien plantea que, en general “las instituciones y sus técnicos tienen problemas de comunicación con las comunidades, entre los cuales se destacan la falta de un lenguaje común, lo que genera falta de confianza mutua” (2002, p. 7).

Por tanto, es fundamental para el buen entendimiento entre los participantes comunales y los técnicos la transformación de la información a un lenguaje comprensible para el público al que va dirigido y, al mismo tiempo, es fundamental los procesos necesarios para que la población local pueda aprehender y manejar los términos y conceptos técnicos suficientes para comprender los fenómenos socio-ambientales que se discutirán en las sesiones de trabajo.

Es decir, que el proceso de entrega de información de este tipo, podría decirse que tiene como reto un ejercicio de comunicación en doble vía; por un lado, lograr la presentación y

explicación de información técnica en lenguaje popular y, por otro lado, lograr que las comunidades conozcan y asimilen nuevos conceptos técnicos, así como sus significados y alcances. Esto para lograr entablar un diálogo más claro y productivo entre las partes y asegurar que la información realmente sirva como base para un proceso participativo en el que la población cuente con el criterio suficiente para la presentación de sus inconformidades y propuestas y para el establecimiento de acuerdos socialmente válidos.

2. Acompañamiento de imágenes, gráficos y mapas y transmisión oral del mensaje

Un aspecto importante de rescatar del caso analizado, en cuanto a la entrega de información, es la importancia que se dio a la presentación oral de la información y el esfuerzo que realizaron los técnicos para brindarla, aún a pesar del uso de lenguaje técnico; así como la utilización de gráficos tanto en las presentaciones como en los documentos escritos, ya que los métodos participativos deben usar la visualización y la comunicación oral como mecanismos principales pues, por medio de representaciones gráficas, se logra la participación de personas con diferentes grados y tipos de educación, y se facilita la generación de conocimientos (Geilfus, 2002).

3. Momento de entrega de la información

La información, principalmente si es técnica, requiere ser asimilada por la comunidad por lo que no sólo es importante que sea brindada mediante un lenguaje y mecanismo accesible, sino que también es necesario tiempo para que esta sea analizada con detenimiento por la población. En el caso analizado, podría indicarse que el tiempo fue una de las principales limitantes enfrentadas por el proceso, en el tanto, la necesidad de cumplir con ciertos plazos provocó que la entrega de información se realizara de manera intensiva y que para la Fase II, la priorización de información, no fuera posible brindar información previa que ayudara a la comunidad a definir temas prioritarios.

Así lo manifiesta la coordinadora del equipo del PHED que estuvo a cargo de la comunidad de Pilas, al indicar que el equipo percibió algunas limitantes en este sentido: “sobre todo en

cuanto a la entrega previa del material con el fin de que los representantes tuvieran mayor posibilidad de asimilar la información presentada, antes de ir a las sesiones de Fase III. Además, se podría haber buscado alguna forma más didáctica de presentar la información, considerando la escolaridad de la población y la utilización de recursos característicos o propios de la comunidad para hacer más comprensible el mensaje²⁶.

Considerar este tipo de aspectos habría podido facilitar el trabajo del equipo técnico y la discusión de la información de manera más profunda, generando mejores condiciones para el aporte comunal.

4. Manejo de información no disponible

Como se extrae del análisis del caso de Pilas, un aspecto al que debieron enfrentarse tanto el PHED como la comunidad durante el proceso, fue la demanda comunal de información con la cual el ICE aún no contaba o no disponía al nivel de detalle solicitado, por considerar que no era requerida para esta etapa del proyecto, lo cual dificultó el diálogo y generó disconformidad entre los participantes.

Al respecto, el aspecto más mencionado por líderes comunales fue el tema de reasentamiento y el sitio hacia el cual se daría el traslado de la comunidad, información que al momento de la realización del PIPP del EIA no se tenía definida en su totalidad, pues según la coordinación del EsIA no formaban parte del Plan de Gestión Ambiental, pero que eran las de mayor interés para la comunidad.

El equipo técnico del PHED debió manejar esta condición intentando apaciguar la demanda de la comunidad generando un listado y registro de las preguntas o temas de los que el equipo técnico no tuviera la información, para de esta manera continuar con la entrega de información con la que sí se contaba.

²⁶ Entrevista Jahaira Espinoza. 19-02-14.

Por tanto, a partir de lo acontecido en este caso, es posible mencionar que será necesario en procesos de este tipo, plantear desde el inicio estrategias para abordar la información que no está disponible y poder brindar respuestas satisfactorias que al menos justifiquen debidamente la inexistencia de la información o buscar la manera de al menos brindar información básica que sea de utilidad para la comunidad.

5. Mecanismos de traslado de la información hacia el resto de la comunidad

Al trabajar con representantes comunales dentro de un proceso de participación, es difícil asegurar que la información fluirá directamente hacia el resto de la población comunal si no se plantean mecanismos concretos para esto.

En el caso analizado, se trabajó con representantes de las principales organizaciones comunales, y se partió del hecho de que éstos llevarían la información al seno de cada organización. Sin embargo, no se planteó ningún mecanismo formal para la entrega de información al resto de la comunidad, a excepción de la asamblea comunal de cierre de Fase III, la cual, como se indicó, no obtuvo la participación esperada; es decir, que ésta no funcionó como mecanismo para brindar la información al resto de la comunidad.

Entre los módulos de capacitación que previamente había brindado CEDAL a las comunidades figuraba un mecanismo de información y comunicación comunal, no obstante este no se puso a funcionar activamente durante la ejecución del PIPP, por lo que no es posible asegurar que la información llegó a toda la comunidad.

El hecho de que toda la comunidad esté enterada del proceso generado entre una institución y los representantes comunales, así como de la información general que es la base sobre la cual se fundamenta la participación, es fundamental tanto para la transparencia del proceso como para la sostenibilidad y validez social de los acuerdos que se establezcan, así como también permite incorporar todos, o al menos la mayoría, de los sectores y las voces de la comunidad, que al conocer la información podría hacer demandas específicas a sus

representantes comunales. Al respecto, habría que pensar si el material informativo debiera difundirse ampliamente y no dejarse circunscrito a las actividades del proceso.

Por otra parte, un aspecto relevante que sería interesante de rescatar del diálogo nacional establecido por la CCSS es que en este proceso se abrieron dos ámbitos para el diálogo, uno virtual y otro presencial, lo cual permitió llegar a una gran cantidad de participantes. No obstante, es interesante indicar que según lo descrito en el informe de ese proceso, los diálogos comunitarios que supusieron “el encuentro directo e interactivo con una significativa cantidad de usuarios, se convirtieron en el corazón del Diálogo Nacional” (Alvarado, 2013. p. 4); en el tanto se constituyó en un espacio para la interlocución directa entre las autoridades de salud y los usuarios. Es decir que, efectivamente, la interacción y el intercambio directo con los participantes tendrán un efecto más significativo en los procesos de participación.

Lo anterior se reflejó en el caso del PIPP del PHED que se analiza en este estudio, en el tanto la interacción entre los técnicos y los miembros de la comunidad permitió que los primeros encontraran y aprendieran mecanismos para tratar y dialogar con los representantes comunales y éstos últimos generaron la confianza para exponer sus dudas, preocupaciones y propuestas.

- Momento de la participación

Un aspecto fundamental que un desarrollador podría cuestionarse sería: ¿cuál es el momento justo para realizar un proceso de participación? en el tanto se visualiza la participación social como un momento específico dentro del devenir de un proyecto.

Al respecto, la IUCN expone que “...no existen parámetros que indiquen cuándo aplicar la participación pública ni cuánto sea debido ahondar en ella. Lo cierto es que el carácter de cada proyecto y su magnitud deberían ser en primera instancia los indicadores de la necesidad que se tiene de consultar a la comunidad sobre el desarrollo de una actividad que puede afectarles” (2004, p. 25).

No obstante, según plantean diferentes autores, la participación social debería estar presente y ser parte transversal de cualquier proceso que incida directamente en la vida de la población. “La participación ciudadana debe estar presente en todo el proceso o ciclo de elaboración y seguimiento de las políticas públicas, entendidas como estrategias y políticas ambientales, legislación, proyecto de desarrollo, públicos o privados, entre otros. Esto significa que debería garantizarse la presencia de la sociedad civil en los siguientes momentos: a) la identificación de los problemas a atender; b) el diseño o planificación de la propuesta, proyecto, política, estrategia o legislación; c) la ejecución del plan o proyecto o el seguimiento en el ámbito legislativo; y d) el rendimiento de cuentas o evaluación de tales procesos” (Mora y Zúñiga, 2010, p. 8).

Es decir que, en realidad, podría indicarse que no existe un momento específico en el cual deba darse la participación, sino que debe estar presente en todo el ciclo de un proyecto, desde sus etapas iniciales hasta la finalización, incluyendo el monitoreo y seguimiento.

Del mismo modo, en casos como la EIA, la participación debería estar presente desde las etapas previas, pasando por la elaboración de la línea base, la identificación de impactos y medidas de control ambiental y la elaboración del Plan de Gestión Ambiental (PGA) (UICN, 2004); pero además se intensifica en la misma aplicación del PGA, pues gran parte de los programas a realizar incluyen necesariamente el involucramiento activo de las comunidades. Esta participación se mantiene en períodos de seguimiento y fiscalización de las acciones y programas realizados, principalmente en un caso como el de Pilas, en el marco de la EIA del PHED, donde el proceso de reasentamiento implicará importante y significativas etapas posteriores de seguimiento en las nuevas condiciones de vida. Por tanto, podría decirse que el caso analizado en el presente estudio, corresponde a un ejercicio de participación dentro de otros que se deberán realizar en otras etapas del mismo proyecto.

Partiendo de lo anterior, y concentrándonos específicamente en la participación durante la EIA, es posible indicar que en este proceso de participación se realizó cuando ya los equipos técnicos habían avanzado en la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental

(EsIA); es decir, ya el equipo técnico había elaborado la línea base o descripción del entorno del proyecto y ya se había realizado una identificación de impactos y la formulación de las medidas de control ambiental.

Aunque se había realizado un trabajo previo con las comunidades, estos productos específicos del EsIA fueron llevados a las comunidades en un solo momento; es decir, que durante el mismo proceso la comunidad conoció los impactos que podría recibir, así como las medidas planteadas para resolverlos o subsanarlos.

En otros casos, como en el PH Reventazón por ejemplo, el ICE ha llevado los impactos a la comunidad, éstos se trabajan y analizan con la población y luego, a partir de los aportes comunales se elaboraron las posibles medidas de control ambiental. La ventaja que presenta esta forma de entregar y discutir la información es que el proceso de análisis de información se realiza de manera más pausada, dando a la comunidad la oportunidad de interiorizar y discutir primero los impactos y aportar más directamente en la formulación de medidas de control ambiental, las cuales se discutirían y analizarían también con mayor tiempo. Otra ventaja es que al estar más involucrada la comunidad en la identificación de impactos y la formulación de medidas y ver el trabajo que esto implica paso a paso, podría ayudar a que los participantes comunales entiendan mejor la lógica de la Evaluación de Impacto Ambiental como proceso y, por tanto, la discusión se enfoque más en la lógica de impactos ambientales y medidas de control ambiental, al entender mejor la función y delimitación de cada una de estas y que la discusión no se traslade a otros aspectos o necesidades comunales que no tienen relación con los impactos que produciría el proyecto y las propuestas de solución para estos.

- Retroalimentación

Es fundamental reiterar que, tal como lo plantea Geilfus, lo que determina la participación de la gente es el grado de decisión que ésta tiene en un proceso o proyecto. Por tanto, expone que el éxito de la participación va a depender de tres elementos principales: del grado de organización de la población, de la flexibilidad de la institución, y de la

disponibilidad de todos los actores (Geilgus, 2002). Estos elementos son los que permiten la mayor o menor incidencia en la toma de decisiones. Esta incidencia se logra principalmente a partir del involucramiento de la comunidad y de cuánto sus aportes sean incluidos en la realización de un proyecto o proceso, para lo cual se requiere precisamente de la organización, de la flexibilidad y de la disposición de los actores.

En el caso específico del PIPP del PHED, en la comunidad de Pilas, podría indicarse que en alguna medida todos los elementos estuvieron presentes en el tanto la comunidad se había organizado desde tiempo antes para este proceso y una buena disposición de los actores participantes, principalmente entre la comunidad y los técnicos, y hubo flexibilidad por parte del ICE para llevar a cabo el proceso y para registrar y considerar los aportes de la comunidad; no obstante, a la hora de incluir los aportes comunales dentro de los impactos y medidas previamente elaboradas por los técnicos, se evidencian limitaciones en el tanto en ninguna de éstas se generó un cambio significativo, ya fuera porque se consideró técnicamente que ya estaba incluido dentro del impacto o la medida, o porque se valoró que la propuesta comunal era técnica o económicamente inviable.

Según lo analizado, podría indicarse que esto puede deberse a cuatro factores, uno sería que efectivamente el proceso del EsIA tiene un carácter tan técnico que al final el aporte que puedan realizar las comunidades es mínimo, que los aportes comunales correspondieron a elementos que, efectivamente, no eran posibles de realizar o no eran proporcionales con los impactos generados, a que el nivel de flexibilidad por parte de los técnicos y de la institución no fue suficiente o porque se le invita a participar a la comunidad, cuando ya todo está prácticamente resuelto y su participación se plantea como la posibilidad de opinar sobre del trabajo realizado y no como parte involucrada en la construcción de soluciones.

Además de las condiciones que se requieren para la participación, también es necesario que existan mecanismos que aseguren a la población que los resultados de la participación serán documentados en forma pública con tal de clarificar cómo éstos fueron tomados en cuenta en el EsIA y cómo influyeron en el proceso de la toma de decisiones o por qué razón fueron

descartados; pues uno de los componentes principales de la participación consiste en asegurarle a los participantes que sus inquietudes van a ser escuchadas y van a tener una respuesta (UICN, 2004).

En el caso estudiado, el equipo técnico elaboró un cuadro con la información de cada pregunta o aporte comunal generado y de las respuestas brindadas a cada una de ellas, en el cual se indicó el tratamiento generado, es decir, si implicó cambios en alguna medida o impacto, si ya estaba incluida en las medidas o impactos o si no era posible asumirla por parte del equipo técnico dentro de los impactos y medidas, con lo cual se buscaba que quedara claro el tratamiento y consideración que se dio a cada uno de los aportes comunales. Además, una vez que el EsIA sea entregado a SETENA, éste documento pasa a ser público.

Es importante considerar que las limitaciones que se presentan a la hora de que la retroalimentación de las poblaciones incida directamente en la toma de decisiones, es algo que sucede también en otros casos de procesos institucionales; como por ejemplo, a partir del proyecto de promoción del manejo participativo en la conservación de la biodiversidad del SINAC, una de las conclusiones generadas fue que a pesar de que se han venido abriendo espacios de participación desde los años noventa “...la mayoría de los órganos administrativos desconcentrados que se han creado y en los que existe representación mixta, ciudadana y gubernamental, se limitan a funciones consultivas no vinculantes, o bien de recomendación, con algunas ejecutivas y de control, modalidades inmersas en una estructura ministerial que concentra la toma de decisiones político-administrativas...” (CUDECA, 2014. p. 31). Es decir que, en general, no ha sido posible a la fecha eliminar ciertos obstáculos institucionales para la participación y la incidencia directa en la toma de decisiones.

No obstante, los esfuerzos que realizan las diversas instituciones en este sentido han permitido ir abriendo camino en el tema y han ido generando lecciones importantes. De este modo, es posible mencionar que existen casos en los que la retroalimentación ha tenido mayor incidencia en la toma de decisiones, por ejemplo: el Diálogo Nacional sobre el

Seguro de Salud, el cual, según se indica en su informe, se constituyó en “...un hito en la gestación de una nueva política pública sectorial, puesto que se propuso escuchar abiertamente al usuario, a través de sus representantes comunitarios más próximos” (Alvarado, 2013. p. 6).

- Aportes al desarrollo comunitario sustentable

Aunque el desarrollo comunitario no se ha identificado en el estudio como uno de los factores transversales dentro de la participación, sí se considera dentro de este apartado en tanto es el tema que atañe a esta investigación, partiendo del supuesto de que la participación popular o comunal tiene como objetivo primordial ser un mecanismo, entre otros, para alcanzar el desarrollo comunitario.

Como evidencia de lo anterior, dentro el parámetro y marco del desarrollo humano, el PNUD ha planteado como mensaje principal que “...para que las políticas y las instituciones políticas promuevan el desarrollo humano y protejan la libertad y la dignidad de todas las personas, se ha de ampliar y consolidar la democracia. Democracia significa la existencia de instituciones y prácticas caracterizadas por la posibilidad de impugnar el poder...” (Carpio, 2009. pp. 15). Es decir, que se plantea una relación directa entre el ejercicio de la democracia y la promoción del desarrollo humano.

Asimismo, según Carpio (2009), “...la confluencia entre la participación social – con sus diversas manifestaciones – y el enfoque local es uno de los elementos-ejes básicos del desarrollo sostenible local” (P. 16), de manera que no es posible el desarrollo sostenible, ni el desarrollo sustentable a nivel local si no existe una participación efectiva en el manejo y gestión de los recursos.

Es importante considerar que el desarrollo sustentable, el cual interesa en esta investigación, ha sido definido como “...un proceso de mejoría económica y social que satisface las necesidades y valores de todos los grupos interesados, manteniendo las opciones futuras y conservando los recursos naturales” (UICN, 1990). Es decir, que

corresponde a un proceso que busca la mejora en la calidad de vida de las poblaciones actuales considerando la protección y reproducción de los recursos para el futuro.

Según Achkar, la sustentabilidad tiene cuatro dimensiones que interactúan entre sí, una de ellas es precisamente la dimensión política que refiere a la participación directa de las personas en la toma de decisiones, en la definición de los futuros colectivos y posibles en relación con las estructuras de gestión de los bienes públicos y el contenido de la democracia (Achkar, et al, 2005. P. 2).

Así mismo, dentro de las recomendaciones finales del proyecto de promoción del manejo participativo en la conservación de la biodiversidad, se plantea la necesidad de que los altos mandos del SINAC valoren las diversas formas de gestión participativa que han ido emergiendo, ya que estas se han convertido en una importante herramienta para la gestión de la biodiversidad, en tanto “la participación ciudadana, en la toma de decisiones para la gestión de la biodiversidad, reduce significativamente los niveles de conflicto permitiendo que las comunidades se beneficien del proceso. La aplicación de la ley y de las políticas institucionales se ven a su vez favorecidas. Por otro lado, permite generar alternativas productivas que garanticen la conservación a largo plazo” (CUDECA, 2014. p. 24).

En el caso concreto que se está analizando, podría indicarse que la participación permitió mejorar las herramientas de la población, en el tanto la organización local experimentó por primera vez un proceso de participación de este tipo con el Estado, así como discutió con especialistas temas técnicos, lo cual instaló nuevas capacidades y conocimientos entre los participantes. Lo mismo sucedió, producto de la capacitación previa sobre manejo y resolución de conflictos y liderazgo que impartió CEDAL.

Por otra parte, un aspecto importante es que los líderes comunales, con este proceso y con otros venideros relacionados con el mismo proyecto, están interviniendo en las decisiones sobre el futuro de la comunidad y el manejo de sus recursos, indicando al menos hacia dónde deberían dirigirse los esfuerzos, aunque estos vengan y sean administrados desde afuera. Esto ha llevado a que los líderes comunales deban pensar sobre sus oportunidades

para el desarrollo y tomar decisiones colectivas al respecto e intervenir para que su decisión sea tomada en cuenta.

b) Recuento general: Nivel de participación del PIPP del PHED

A partir de la descripción y análisis del caso estudiado, así como de la identificación de los factores fundamentales que constituyen los procesos de participación, es interés de este estudio poder diagnosticar el nivel de participación que implicó el proceso analizado, según sus características y partiendo de lo planteado por la teoría, específicamente en el caso de la escalera de la participación en proyectos propuesta por Geilfus y los tipos de participación dentro de una EIA planteada por UICN.

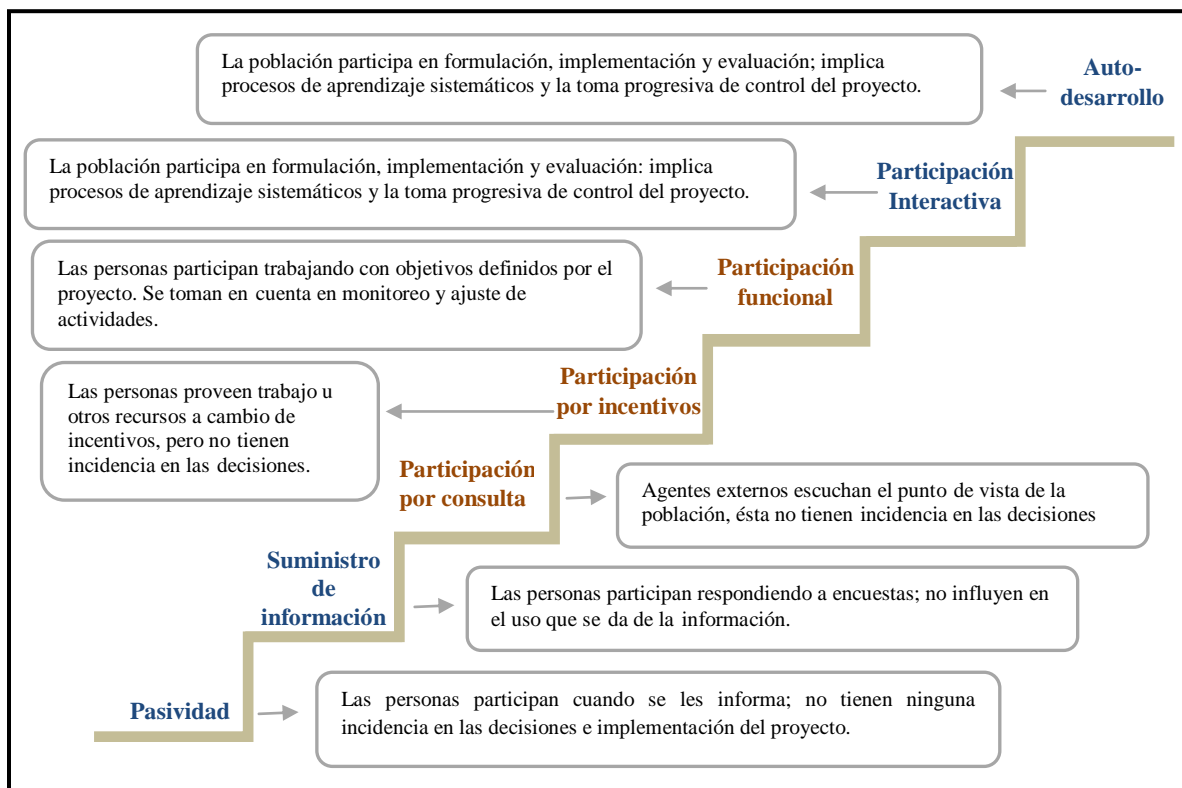
Se utilizan estos dos autores partiendo del hecho de que por un lado Geilfus aporta en cuanto a los niveles de participación social en proyectos de manera más general, mientras que la UICN incluye los tipos de participación dentro de un proceso de una EIA, lo cual es aún más específico para el caso de estudio que se analiza en el presente trabajo.

Primero se presentará la relación del proceso estudiado con la escalera de Geilfus como marco general y luego se incluirá la relación establecida con los tipos de participación de UICN.

- Nivel de participación según la escalera de Geilfus

La escalera de participación de Geilfus supone siete escalones, según el nivel de intervención que tenga la población local dentro de un proceso de desarrollo. Esta escalera va desde un nivel donde las poblaciones locales están en, prácticamente, una condición de inacción frente al proyecto, hasta un nivel en el que las comunidades asumen el control del proceso, pasando por una serie de diferentes posibilidades, según la incidencia que el proceso genere en la toma y control de las decisiones.

Figura 7. Escalera de participación de Geilfus.



Fuente: Elaborado a partir de Geilfus 2002, p. 3.

A partir del análisis realizado y comparando lo sucedido con lo expuesto por Geilfus, podría indicarse que el proceso estudiado supera el primer escalón en el tanto no se da una pasividad completa de la población local, pues existió algún nivel de pro-actividad, por parte de la comunidad para la incidencia en la implementación del proceso de participación, como demandas de información y recomendaciones específicas sobre técnicas de trabajo adecuadas a la comunidad; aunque su incidencia en la toma de decisiones fue realmente poca.

En cuanto al segundo escalón, suministro de información, podría decirse que se supera en el tanto en la relación con la comunidad no se quedó solamente en la aplicación de encuestas o entrevistas y, aunque esto se utilizó previamente para la elaboración de la línea base y como insumo para la identificación de impactos y medidas de control ambiental, específicamente, el PIPP también incluyó procesos posteriores en los que se entregó y

discutió información con la comunidad y se registraron las opiniones y aportes comunales sobre ésta, Fase III y Fase IV; es decir, se podría decir que sí se aplicaron aspectos de la participación por consulta, en el tanto se escucharon sus puntos de vista y éstos fueron registrados y considerados, aunque efectivamente la comunidad no tuvo incidencia sobre las decisiones que se tomarían a raíz de esas consultas.

Por otra parte, también podría decirse que el proceso incorporó aspectos de la participación por incentivos, en el tanto la comunidad activamente aportó durante el PIPP su tiempo e ideas recibiendo a cambio aportes a la comunidad y capacitación a los/as líderes, por ejemplo. No obstante, los aportes que realizó la comunidad se dan a partir de los objetivos planteados por el ICE y al ritmo esperado por éste, por lo que la incidencia comunal en la formulación del proceso y de los mismos impactos y medidas, fue prácticamente nula.

Considerando esto último, se podría indicar que el proceso de participación estudiado también alcanzó en parte el escalón de la *participación funcional*; se indica que, en parte, debido a que en realidad el ajuste de actividades fue limitado, en el tanto ya el método de participación y la identificación de impactos y medidas habían sido definidas por el ICE y aunque hubo aportes de la comunidad, los cambios que éstos generaron fueron mínimos, esto porque en la toma de decisiones pesaba principalmente el criterio técnico y, por tanto, el trabajo realizado por los especialistas en las diferentes áreas temáticas se sobreponía a los aportes realizados por la comunidad.

Según se desprende del análisis, los siguientes dos escalones: *participación interactiva* y *autodesarrollo* no fueron alcanzados en ningún nivel por el proceso de participación estudiado. No se dio la participación interactiva porque la comunidad no intervino activamente en la formulación del método de participación ni incluyó procesos sistemáticos y estructurados de enseñanza ni consideró en ningún aspecto, que la comunidad tomara el control del proyecto. Esto último podría llegar a aplicar en la posterior ejecución de algunas medidas, pero no durante el proceso de EIA como tal, que es el que se estudia en este caso.

Asimismo, dado que no estaba previsto que la comunidad tomara el control del proceso de participación ni del proyecto, tampoco se alcanzó el último nivel de autodesarrollo puesto que el proyecto es propuesto y dirigido en su totalidad por un externo, en este caso el ICE.

Como es posible observar, el caso analizado incluye aspectos de al menos tres escalones diferentes y según las diferentes etapas de éste y ha adquirido características diferentes, por lo que no es posible ubicarla dentro de un nivel o escalón específico, sino que reúne características principalmente de los primeros cinco escalones y principalmente del tercero, cuarto y quinto: *participación por consulta, participación por incentivos y participación funcional*, aunque este último no lo cubrió en toda su dimensión.

Un aspecto relevante que comparten los escalones en los que se ubica principalmente el caso analizado, es que la incidencia de la población local en la toma final de decisiones es prácticamente nula o muy limitada, a pesar de que se registren su opiniones, posiciones y propuestas, pues el proyecto es dirigido, gestionado y ejecutado por un ente externo que es el tomador de decisiones, por lo que la opinión y demandas comunales están supeditadas a decisiones más amplias, en las cuales no tiene injerencia la población local, de tipo técnico, político o financiero, por ejemplo.

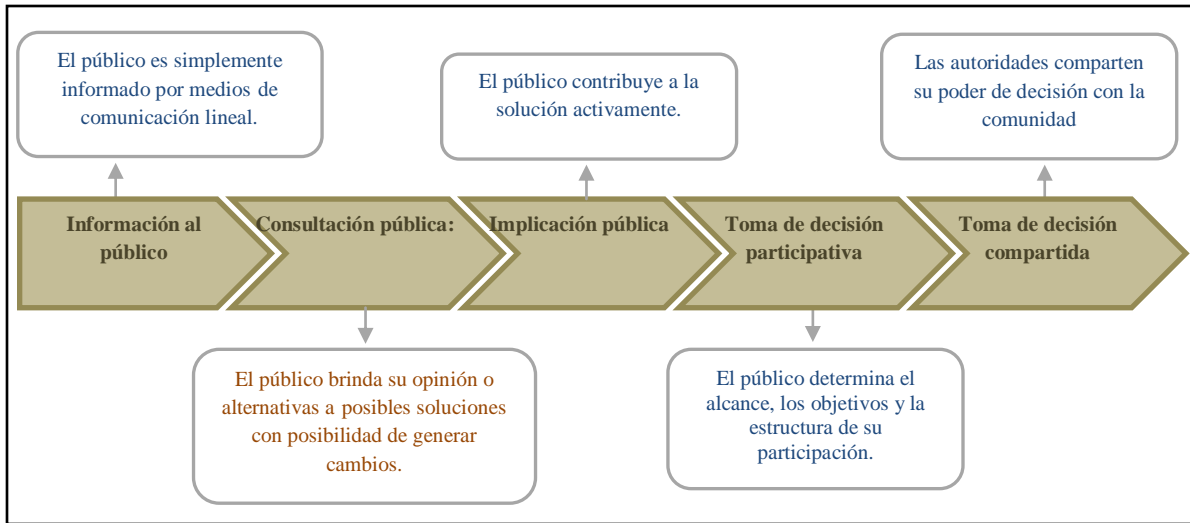
Es importante tomar en consideración, que la escalera de Geilfus está planteada para un proyecto en su totalidad y, en este caso, se está utilizando para analizar y ubicar un proceso específico dentro de un proyecto; es decir, el proceso de participación dentro de la evaluación ambiental de un proyecto, por lo que surgen elementos que podrían no ser coincidentes entre el proceso analizado y lo expuesto por este autor, en tanto sus referencias son mucho más amplias, tal como el autodesarrollo, el cual sería posible solamente en un proyecto que surgiera de la misma comunidad y no en un caso como este en el que una institución del Estado es la que propone un proyecto de acuerdo con una necesidad nacional con plazos, recursos, objetivos y alcances que van mucho más allá de la comunidad estudiada y de toda el AID, en general. No obstante, estos niveles planteados por Geilfus aportan elementos importantes generales que permiten sopesar las acciones realizadas durante un proceso específico de participación y es con este fin que se ha utilizado.

- Nivel de participación según la guía de UICN

Los niveles de participación que expone la UICN están referidos al grado de incidencia que tiene la población local en la toma de decisiones y está directamente relacionado con el nivel de democracia participativa existente en cada país. Según esta guía, el mecanismo base de la participación es la entrega de información general, y es el que más se aplica en procesos de EIA y el nivel más alto corresponde al ideal buscado, que es la toma de decisión compartida entre las autoridades y las comunidades. No obstante, según se indica en la guía, éste último nivel no se ha logrado alcanzar ni siquiera en las democracias más maduras.

En el caso estudiado, el primer nivel de participación es superado, pues las comunidades del AID no sólo recibieron información de forma general, sino que se generó un espacio en el que la comunidad pudo brindar su opinión y aportar propuestas, principalmente dentro de la Fase III y Fase IV, en las cuales entre el equipo técnico del PHED y los/as líderes comunales se estableció un espacio de discusión y retroalimentación, en el cual la población local tuvo la posibilidad de plantear sus ideas, sus requerimientos y puntos de vista y establecer acuerdos; esto con la intención de que éstos se convirtieran en insumos para generar cambios a los impactos y medidas ya elaborados por el equipo técnico. Por esto, es posible decir que el proceso analizado se asemeja más al tipo de participación denominado consultación pública.

Figura 8. Tipos de participación dentro de un EIA según guía de la UICN.



Fuente: Elaborado a partir de UICN, 2004. Pp.57

No obstante que la comunidad generó aportes para posibilitar cambios y que algunos de los puntos más relevantes para la población local, en los que no hubo coincidencia, se llevaron a una mesa de diálogo para negociar acuerdos y de esta forma incidir en las soluciones; esta incidencia estuvo limitada, ya que la mayoría de las solicitudes y aportes comunales no generaron cambios en los impactos ni en las medidas de control que se estaban discutiendo, las cuales además ya habían sido elaboradas por el equipo técnico del PHED y se llevaron a la comunidad ya definidas; es decir, que la población no participó durante su elaboración, sino que solamente hicieron comentarios y solicitudes a partir de lo que ya estaba constituido. Por esto, se afirma en este estudio que el proceso analizado no alcanzó el grado de implicación pública.

Asimismo, este proceso específico no permitió la toma de decisión participativa, en el tanto la comunidad no participó en la determinación de los alcances ni formas de su intervención en el proceso; esto estuvo planteado por el ICE técnicamente, la comunidad solamente aprobó la estrategia de participación propuesta y aunque hizo aportes prácticos muy

específicos, estos no sólo no implicaron cambios, sino que tampoco incidían en los objetivos de la participación ni en la estructura planteada por el ICE.

Por otra parte, también podría señalarse que este proceso implicó una toma de decisiones exclusiva por ICE, lo que tampoco se alcanzó el nivel relacionado con la toma de decisión compartida. En este caso, el poder de decisión recae exclusivamente en el ICE, quien decide si se incorporan y cómo se incorporan los cambios sugeridos. Las inconformidades y planteamientos de la comunidad que no se lograron solventar quedan registrados y son entregados, como parte de los productos, a la SETENA y es esta autoridad quien determinará si el proceso participativo cumplió con los requerimientos y si el manejo de las demandas comunales fue correcto y, por tanto, si se solicita algún tipo de aclaración o información adicional o si el EsIA se aprueba tal cual fue presentado por el ICE.

Como se mencionó, por las características de una EIA, este es un proceso en el que pesa más lo técnico que las percepciones, conocimientos y experiencia comunales, ya que este parte, principalmente, de un análisis de carácter técnico, en donde el equipo de profesionales a cargo son los responsables de lo que se incluya en el EsIA y lo que hace el proceso de participación es brindar información e incorporar la opinión y la voz de la población local (Bolta, 2006), pero la población local no juega un rol de corresponsable en la toma de decisiones. Por cuanto el EsIA será analizado bajo el criterio técnico-profesional y serán los profesionales quienes elaboraron el estudio los que tendrán que responder por todo lo incluido en ese EsIA.

En términos generales, como es posible interpretar a partir del contraste del caso analizado con la escalera de participación de Geilfus y el nivel de participación según la guía de la UICN, el proceso del PIPP del PHED superó los niveles mínimos de participación, pero no alcanzó los niveles más altos y completos. Es decir, que el proceso aunque logró incorporar aspectos importantes para que la población interviniera en alguna medida en la toma de decisiones, esto no implicó que ésta tomara un rol protagónico o autogestor.

De hecho, haciendo el ejercicio de contrastar el proceso estudiado con otras escalas de participación, es posible llegar a las mismas conclusiones. Por ejemplo, si se utiliza la escalera de participación de Roger Hart (1992), es posible indicar que supera los niveles que este autor llama la “falsa participación”, ubicándose en niveles en los que según Hart sí hay participación, específicamente entre los escalones cinco y seis, participación con “información y consulta” y participación “en ideas de agentes externos de desarrollo compartidas con la población”. No obstante, tampoco en esta escalera el proceso llega a superar los niveles medios de participación para alcanzar procesos de coo-ejecución o auto-ejecución.

Lo más relevantes de considerar de este análisis es que el ICE, como institución, al menos en este proceso en particular logró avanzar en los procesos de participación, superando etapas muy básicas en las que ésta es prácticamente nula y ha sido posible que se incorporaran aportes de la población en la toma de decisión; no obstante, aún queda mucho que mejorar para alcanzar niveles significativos de participación y se considera que del estudio de procesos como éste, es posible obtener los aprendizajes necesarios para avanzar en el tema.

Capítulo V. Propuesta para la fiscalización comunal de cumplimiento de acuerdos.

Mecanismos existentes para la fiscalización de compromisos ambientales.

Uno de los aspectos que interesa buscar en este estudio, a parte de las lecciones aprendidas del PIPP, analizando el caso de la comunidad de Pilas, es qué facilidades podría tener la comunidad para fiscalizar el cumplimiento de los acuerdos establecidos durante el proceso, para así proponer una estrategia para que la comunidad pueda dar seguimiento y asegurarse de que se cumplan los acuerdos establecidos con el ICE durante el proceso de participación. Primero es importante partir de cuáles son los canales existentes, según la Legislación Nacional, para que la población pueda fiscalizar o denunciar el incumplimiento de compromisos ambientales por parte de una empresa desarrolladora.

Primero es importante indicar que para la etapa que la SETENA, denomina como “etapa de Gestión Ambiental”; es decir cuando se están ejecutando los compromisos ambientales, en la Legislación Nacional se establecen tres mecanismos concretos para la participación social en la labor de verificación del cumplimiento de los compromisos ambientales. Los dos mecanismos identificados se extraen del Decreto 31849-MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC “Reglamento General sobre los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental” del año 2004. Estos mecanismos se explican a continuación.

a) Fiscalización de las Medidas de control ambiental a través de la Regencia Ambiental

Uno de los requisitos fundamentales que solicita la Setena para que un desarrollador pueda obtener la Viabilidad Ambiental o Licencia para un proyecto, además de presentar el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), es el nombramiento de una figura de fiscalización denominada “responsable ambiental” o lo que comúnmente se conoce como un regente ambiental.

El responsable ambiental es un técnico especializado contratado por el proponente del proyecto, quien deberá hacerse cargo del seguimiento, control y registro del cumplimiento de los compromisos ambientales que el desarrollador adquirió y que se integran en el Plan de Gestión Ambiental (PGA).

El responsable ambiental tiene como función informar a la SETENA acerca del estado de cumplimiento de los compromisos ambientales adquiridos. Esa tarea la debe realizar a través de la presentación periódica de lo que se denomina “Informes de regencia ambiental”. Una vez que se entregan estos informes a la SETENA, éstos se incorporarán al expediente administrativo que esta secretaría mantiene activo durante la etapa de Gestión Ambiental del proyecto. Este es un expediente de carácter público, disponible para el acceso de cualquier ciudadano que así lo solicite.

Según lo ha indicado la UICN (2007), el regente ambiental debe establecer contacto y mantener comunicación con los vecinos inmediatos al proyecto. La comunicación se puede hacer por diversas vías, incluyendo reuniones periódicas, entrega de documentos o por conversaciones individuales. Por tanto, las comunidades podrán solicitar un espacio con la regencia ambiental, en caso de que existan disconformidades o dudas sobre el cumplimiento de los compromisos ambientales.

Si una persona o grupo tienen divergencias con respecto a lo reportado, en los informes de regencia ambiental, por el responsable ambiental a la SETENA, podrá recurrir al uso de cualquiera de los mecanismos legales de denuncia que se establecen el Capítulo V: Denuncias Ambientales, y el Capítulo VI: Mecanismos para ser escuchados por la SETENA, del: “Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)”, promulgado mediante el Decreto Ejecutivo N° 31849-MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC y sus reformas.

- b) Denuncias ambientales y Mecanismos para ser escuchados por la SETENA

La SETENA ha establecido mecanismos para la denuncia de incumplimientos ambientales y espacios para escuchar a la población. En el capítulo V, artículo 51 del reglamento mencionado en el punto anterior, se establece que las denuncias ambientales presentadas a SETENA “deberán gestionarse en las oficinas centrales de ésta o en las oficinas regionales del MINAE. Esas oficinas regionales trasladarán la documentación recibida dentro de un plazo máximo de cinco días, y de ser posible se le adjuntará también un acta de inspección al sitio, elaborado por parte de los funcionarios del MINAE” (MINAE, 2004).

Las denuncias pueden presentarse ya sea de forma verbal o por escrito. Si se presenta por escrito, ya sea en SETENA o en una oficina regional del MINAE, la denuncia debe indicar el nombre completo y número de cédula del denunciante, los hechos que motivan la denuncia y especificar un lugar para notificaciones, además de indicar la ubicación exacta de la actividad, obra o proyecto, nombre y número del expediente que se le asignó en la SETENA.

Para la denuncia verbal, el denunciante deberá apersonarse ante la oficina del proceso legal de la SETENA, en donde se levanta un acta correspondiente. Esta secretaría debe dar curso a la denuncia con una investigación del caso y dispone de un plazo máximo de 15 días naturales para dar respuesta.

Es decir, que estos mecanismos implican la relación directa con la SETENA, en sus oficinas en San José para una denuncia verbal, lo cual dificulta la posibilidad de que personas en zonas rurales o alejadas tengan la posibilidad de acceder a este mecanismo. Asimismo, la denuncia por escrito implica el traslado de la persona denunciante hasta las oficinas regionales del MINAE, las cuales no siempre se encuentran cercanas al sitio en donde ocurren los hechos que llevan a la denuncia. Estos además, corresponden a mecanismos individuales, en donde una sola persona debe asumir el rol de denunciante, pero no plantea la posibilidad de hacer una denuncia colectiva o en nombre de la comunidad.

Además de los mecanismos indicados, en el capítulo VI, artículo 55 del mismo reglamento, se indica que toda persona pública o privada, física o jurídica tiene derecho a ser escuchada por SETENA, en cualquier etapa del proceso de evaluación y en la fase operativa de las actividades, obras o proyectos. Para lo cual se ponen a disposición los siguientes mecanismos:

- Los escritos que se presenten en las oficinas de la SETENA.
- Las audiencias privadas con la Comisión Plenaria de la SETENA y con cualquiera de sus departamentos técnicos.
- Audiencias públicas.

Las audiencias deben solicitarse por escrito a la SETENA. En caso de audiencia privada se debe dar dentro del plazo de quince días naturales, después de haberse solicitado y en un plazo de tres meses, en caso de solicitar una audiencia pública. Para una obra o proyecto esta secretaría llevará a cabo solamente una audiencia pública, mientras que las denuncias por escrito y las audiencias privadas sí podrán darse en más de una ocasión.

Como es posible observar, estos mecanismos están dirigidos solamente a la denuncia de incumplimiento de compromisos ambientales y son de carácter centralizado, en el tanto corresponden a espacios directos con las SETENA, sin agotar procedimientos más cercanos o internos que pudieran darse entre la población que recibe los impactos y las medidas de control ambiental y el desarrollador u otro tipo de instancia de índole local.

- c) Posibilidad de ser parte del proceso de seguimiento y monitoreo de las medidas a través de la COMIMA

No obstante lo anterior, en este mismo reglamento, se expone otra posibilidad de participación más dirigida a intervenir en el proceso de seguimiento y monitoreo de las medidas de control ambiental, esto en el caso específico de obras o proyectos catalogadas por la SETENA como categoría A, es decir, con alto impacto significativo, como es el caso del PHED.

Para estos casos, una vez que la actividad, obra o proyecto cuente con la EIA aprobada, la SETENA podrá establecer la conformación de una Comisión Mixta de Monitoreo y Control Ambiental (COMIMA), la cual corresponde a una entidad participativa de control y seguimiento ambiental de actividades, obras o proyectos (MINAE, 2004).

Si la SETENA decide conformar una COMIMA para un caso específico, ésta debe indicarlo en la resolución administrativa de aprobación de la actividad, obra o proyecto. La COMIMA debe estar conformada por al menos un funcionario de SETENA, un representante del desarrollador, un representantes de la municipalidad y un representante de las organizaciones comunales del lugar en donde se desarrollaría la actividad, obra o proyecto. Dos aspectos importantes de la COMIMA es que ésta funciona durante el plazo que opere la actividad, obra o proyecto y sus integrantes participan *ad honorem* (MINAE, 2004).

No es posible conocer a partir del reglamento detalles específicos de las responsabilidades y actividades que debe realizar la COMIMA; no se indica si ésta debe presentar informes a SETENA o cómo proceder en casos de conflictos por denuncias por incumplimientos de compromisos ambientales. No obstante, éste es un mecanismo más cercano y local para dar seguimiento y monitorear el cumplimiento de los compromisos ambientales asumidos por el desarrollador.

En el caso particular del PHED, es posible que por las características del proyecto, y por ser un proyecto tipo A, la SETENA estipule la creación una COMIMA. Ésta podría constituirse en un mecanismo importante para que las comunidades puedan contar con un espacio más cercano para denunciar incumplimientos y dar seguimiento a los acuerdos establecidos con el desarrollador.

No obstante, en la COMIMA se designa solamente un representante de las organizaciones locales, lo cual, considerando el área tan grande que abarca el PHED y la gran cantidad de organizaciones locales de diversa índole que coexisten en dicha área, un solo representantes

no podrá dar seguimiento a todos los temas y preocupaciones de interés de los diferentes sectores de población. Esto llevará, seguramente, a la necesidad de que las comunidades deban buscar mecanismos para acceder a espacios para la fiscalización y denuncia dentro de la COMIMA o más allá de esta.

Aunado a lo interior es importante considerar que por el número de denuncias que deben ser atendidas, el trámite ante las autoridades ambientales es tan largo y complejo, que poco a poco los ciudadanos van perdiendo credibilidad en dichas instituciones y consecuentemente buscan formas alternativas de resolver sus inquietudes ambientales (UICN, 2007. P. 52). Es decir que aunque existan los mecanismos para realizar denuncias, éstas no siempre son atendidas con la agilidad y rapidez que esperan los afectados, por lo que contar con otras formas para resolverlas se convierte en un ejercicio válido y hasta necesario.

Es a partir de ésta necesidad que surge la preocupación entre la dirigencia comunal de Pilas, sobre cómo podrán a nivel comunal establecer mecanismos internos para el seguimiento y monitoreo de los acuerdos establecidos con el ICE y qué tipo de canales podrán ser utilizados de manera eficiente para la denuncia de incumplimientos.

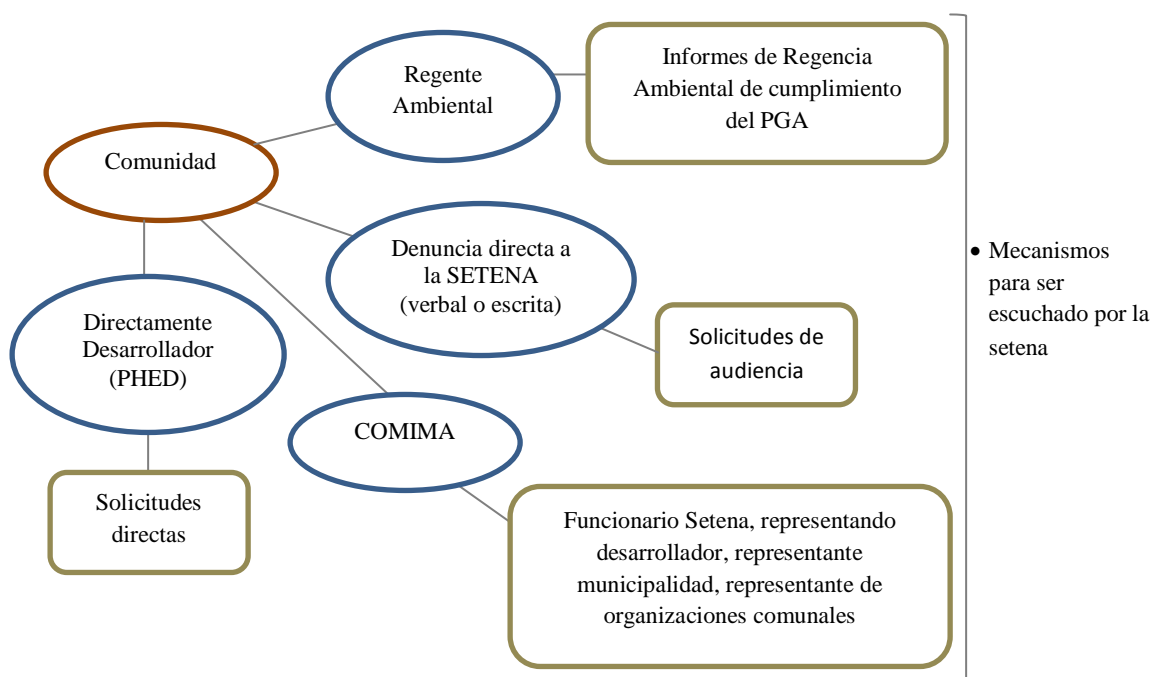
A partir de lo descrito, entonces es posible indicar que existen tres canales o espacios legalmente establecidos para que las comunidades puedan denunciar o hacerse escuchar durante la ejecución del PGA y los compromisos ambientales que contiene. Primero, la relación directa con la Regencia Ambiental, segundo los mecanismos de denuncia verbal o escrita, incluyendo la posibilidad de solicitar una audiencia pública o privada, y la creación de una COMIMA, que cuenta con un representante de las organizaciones locales. No obstante, se ha visualizado que esto no es suficiente para atender las preocupaciones de la comunidad de cara a la fiscalización y monitoreo de los acuerdos establecidos con el ICE.

Dentro de este ejercicio se incluye también, aunque no figura dentro de los reglamentos de SETENA, la posibilidad que tienen las comunidades de establecer un diálogo directo con el desarrollador, en este caso el ICE-PHED, debido a que se parte del supuesto de que las comunidades tendrán, y así ha sido durante los años de estudio, una interacción directa con

los funcionarios que en campo estarán aplicando y ejecutando no sólo las obras, sino también los compromisos ambientales.

En la Figura 7, se muestra un esquema general de las posibilidades que tienen las comunidades para dar seguimiento a los compromisos ambientales o denunciar su incumplimiento, según lo identificado dentro de los reglamentos a nivel nacional.

Figura 9. Posibles canales para fiscalización de compromisos ambientales.



Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto 31849-MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC. Reglamento General sobre los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).

Propuesta comunal para la fiscalización de acuerdos con el ICE y los compromisos ambientales

A partir de la revisión de los mecanismos existentes para la fiscalización de los compromisos ambientales, en conjunto con los representantes comunales que participaron en el proceso del PIPP del PHED, se elaboró una propuesta de cómo la comunidad podría

organizarse internamente para aplicar los mecanismos de fiscalización y qué otras actividades o canales podrían utilizarse para el seguimiento de los acuerdos establecidos durante el PIPP y en general, de los compromisos ambientales adquiridos en el PGA.

Metodología para elaborar la propuesta.

Para la elaboración de la propuesta se llevó a cabo un taller con algunos de los representantes comunales que participaron en el proceso del PIPP. Este taller se llevó a cabo el día 6 de setiembre del año 2014, con la Junta Directiva de la ADI de Pilas, la cual integra a algunos de los líderes participantes en el PIPP. Por razones de índole personal, dos de las mujeres que pertenecen a la ADI y que participaron en el PIPP no pudieron asistir al taller. (En anexo N° 1 se incluye la lista de asistencia y en anexo 2 se incluyen fotografías).

En el taller se realizaron las siguientes actividades:

1. Discusión y análisis de los mecanismos existentes para fiscalización de compromisos ambientales.
2. Discusión a partir de preguntas generadoras sobre las posibles vías o canales que podría utilizar la comunidad para dar seguimiento a los acuerdos.
3. Definición de lineamientos de la propuesta.

A partir de la información obtenida en el taller se definieron las acciones principales de la propuesta y algunos de sus detalles. No obstante queda pendiente su validación a nivel comunal, lo cual no fue posible realizarlo dentro de este trabajo específico.

La propuesta planteada.

Como producto de la discusión con los integrantes de la ADI, y a partir de haber analizado las opciones que presenta la Legislación Nacional, conjuntamente se propuso una estrategia para dar seguimiento a futuro de los acuerdos y compromisos ambientales, en caso de que el PHED obtenga la licencia ambiental.

Es importante indicar que la propuesta está pensada por la ADI de Pilas, es decir que está elabora considerando las particularidades de para esta comunidad y según la percepción de

sus líderes comunales, por lo que no necesariamente aplicaría exactamente igual para otro caso.

Según lo generado en el taller con la ADI, esta propuesta supone al menos los siguientes lineamientos.

- a) Responsable comunal del seguimiento de acuerdos y fiscalización de compromisos ambientales

Dentro de la ADI de Pilas se partió del principio de que los encargados de dar seguimiento a los compromisos ambientales y velar porque se cumplan según lo acordado con el ICE deben ser la ADI y la CdeE. La ADI por ser la encargada del desarrollo comunal y la CdeE por tener la función de ser el canal directo de comunicación con el ICE.

Por tanto, en caso de que a nivel comunal se considere que el ICE está incumpliendo un compromiso ambiental o un acuerdo establecido con la comunidad dentro del PIPP, serán estas organizaciones las encargadas de realizar las acciones concretas necesarias para denunciar y asegurar que se cumpla lo establecido o en su defecto, para que se den las justificaciones del incumplimiento y alternativas.

- b) Herramientas básicas para el monitoreo y fiscalización del cumplimiento de acuerdos y compromisos ambientales

Una herramienta básica que identificaron los miembros de la ADI de Pilas para fiscalizar los acuerdos y compromisos ambientales fue la necesidad de tener a mano y de fácil manejo los acuerdos establecidos con el ICE durante el PIPP (establecidos en las actas), así como contar con una copia de los compromisos ambientales que se incluyeron finalmente en el PGA. Para esto, la ADI y la CdeE deberán solicitar al ICE una copia del PGA, de fácil manejo y lectura que permita visualizar claramente los compromisos ambientales relacionados con la comunidad.

c) Organismos a los cuales acudir en caso de detectar un incumplimiento

Partiendo de la descripción y el análisis realizado de los canales posibles para la denuncia de incumplimientos, los miembros de la ADI visualizaron que su mejor opción para llevar una queja específica sobre un incumplimiento es la comunicación directa con el desarrollador, en este caso con el ICE-PHED, específicamente con la dirección del PHED. A la Regencia Ambiental la visualizaron como un segundo paso, en caso de no lograr nada en la comunicación directa con el PHED, en el tanto se visualiza al regente ambiental como una opción viable y cercana que podría intervenir directamente en el cumplimiento de los compromisos ambientales. Se visualiza como un paso más allá del contacto directo con el PHED, en el tanto aunque es funcionario del ICE tiene como labor fiscalizar los compromisos ambientales.

La COMIMA aunque es un órgano que integraría a un representante de las organizaciones comunales, no fue considerada por los miembros de la ADI como un espacio en el que sus intereses serán representados, por las siguientes razones planteadas:

- En el reglamento no se define cómo se elige este representante de las organizaciones comunales, lo cual no les da seguridad de qué características tendrá éste o bajo qué condiciones o quién lo definirá.
- Es un representante para todas las organizaciones comunales, lo que no les da la seguridad de que éste represente los intereses locales de comunidades pequeñas y lejanas como Pilas.

Por las razones que identificaron los miembros de la ADI, la COMIMA no se visualizó, al menos de momento, como un espacio que diera alguna ventaja o seguridad a la comunidad, por lo que se planteó que, en esta estrategia, se acudiría a ella solamente en caso de que la intervención con la regencia ambiental no fuera exitosa.

En caso de que el incumplimiento de un acuerdo o de un compromiso ambiental no fuera subsanado con el diálogo directo con el PHED, ni con la intervención de la regencia ambiental ni poniendo al tanto a la COMIMA, la opción de poner una denuncia escrita en las oficinas regionales del MINAE no fue visualizada por la ADI como una posibilidad, aduciendo que históricamente sus gestiones con estas oficinas no han logrado los efectos esperados, por lo que se consideró que en caso de que no fuera posible lograr resolver subsanar un incumplimiento de acuerdos o compromiso ambiental del ICE, optarían por un denuncia oral en las oficinas de SETENA, aunque eso implicara un viaje a San José, el cual deberían determinar en su momento cómo costearlo.

Es decir, que ni la COMIMA ni la denuncia en oficinas regionales del MINAE se visualizaron como alternativas beneficiosas para la comunidad en caso de requerir denunciar un incumplimiento.

d) Las acciones a realizar

En caso de que a lo interno de la comunidad de Pilas se considere que se está dando un incumplimiento de acuerdos o compromisos ambientales del ICE, en el marco del PHED se procedería, según la propuesta de la ADI, de la siguiente manera:

1. El miembro de la comunidad que lo identifica lo reporta a la ADI o a la CdeE.
2. La ADI y la CdeE realizarán una revisión de lo reportado en contraste con lo establecido en los acuerdos establecidos en el PIPP y los compromisos ambientales incluidos el PGA.
3. En caso de que la ADI y la CdeE determinen que lo reportado sí corresponde a un incumplimiento, solicitarán vía telefónica una audiencia con el director del PHED y le enviarían una nota argumentando por qué se considera que hay un incumplimiento, haciendo referencia a las actas, al PGA y las acciones del PHED

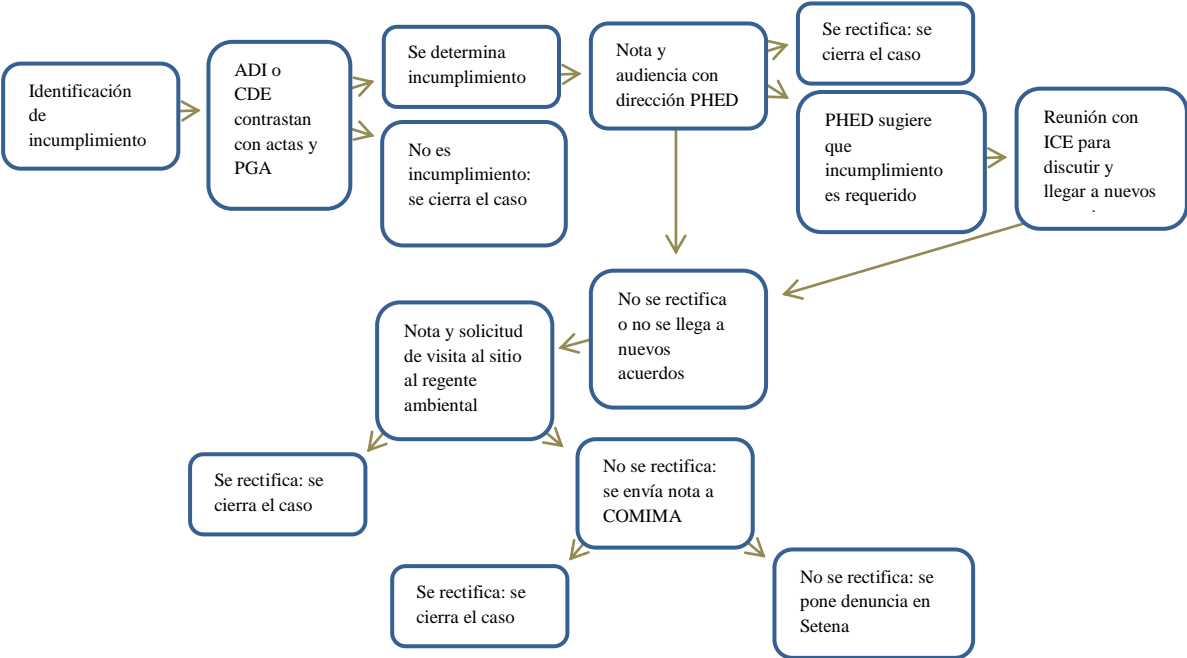
que se considera que incumplen. A la audiencia con la dirección del PHED acudirían un representante de la ADI y un representante de la CdeE.

4. En caso de que se logre una solución y se obtenga una respuesta favorable por parte del PHED, se cierra el caso en el momento en que se rectifiquen las acciones. En caso de que el ICE argumente que el incumplimiento es requerido debido a cambios imprevistos en diseños, impactos generados o aplicación de medidas de control ambiental, la ADI y la CdeE solicitarán que asista un funcionario del ICE a la comunidad para discutir los cambios y llegar a nuevos acuerdos. En caso de que no se logre subsanar el incumplimiento o que no se logren nuevos acuerdos, la ADI y la CdeE enviarán una nota a la regencia ambiental argumentando por qué se considera que hay un incumplimiento, haciendo referencia a las actas, al PGA y a las acciones del PHED que se considera que incumplen, así como se le solicitará una visita al sitio en donde sucede el incumplimiento.
5. En caso de que el reporte a la regencia ambiental no logre rectificar las acciones del ICE que la comunidad ha identificado como incumplimiento, se enviará a la COMIMA una nota argumentando por qué se considera que hay un incumplimiento, haciendo referencia a las actas, al PGA y a las acciones del PHED que se considera que incumplen, así como copia de las notas enviadas al PHED y a la regencia ambiental.
6. En caso que el reporte a la COMIMA no logre rectificar las acciones del ICE que la comunidad ha identificado como incumplimiento, la ADI y la CdeE designarán un representante comunal para dirigirse a San José a poner una denuncia directamente en las oficinas de SETENA.

e) ¿Cómo informar a la comunidad?

La ADI consideró que es más estratégico informar a la comunidad una vez obtenida una solución o un resultado más definitivo sobre las gestiones realizadas por la ADI y la CdeE, para lo cual llamarían a una asamblea comunal en la cual explicarían las gestiones realizadas y los resultados obtenidos. En la Figura 8 se muestra un esquema de la estrategia dispuesta por la ADI:

Figura 10. Estrategia propuesta para la fiscalización de acuerdos y compromisos ambientales



Fuente: Elaborado en taller con la ADI de Pilas.

Como se mencionó, esta propuesta fue elaborada por la ADI, a partir de las posibilidades que se identificaron para fiscalizar el cumplimiento de acuerdos y compromisos ambientales y a partir de los mecanismos que éstos líderes comunales percibieron como más ventajosos y cercanos. Aún así será necesario que la ADI valide esta propuesta con el resto de la comunidad para que funcione en caso de que el PHED tenga la viabilidad ambiental.

Un aspecto importante de rescatar de este ejercicio realizado con la ADI fue que sus integrantes no sólo conocieron, consideraron y evaluaron las posibilidades que tienen como comunidad para fiscalizar acuerdos y compromisos con el ICE, sino que también identificaron limitaciones que deben ser superadas y procesos internos que deben ejercer a lo interno para dar seguimiento a esta tarea, lo cual deberá trabajar la ADI en conjunto con la CdeE.

Capítulo VI. Conclusiones del estudio y recomendaciones

La sistematización de experiencias como estrategia metodológica aplicada para el análisis del proceso de participación que se estudió, resultó adecuada para la organización de la información generada por los diferentes actores, así como la identificación de lecciones aprendidas. Se considera que este enfoque permitió abordar detalladamente los elementos más relevantes del proceso de participación estudiado, así como visualizar las diferentes aristas y apreciaciones sobre éste.

El proceso analizado se calificó como un proceso de participación popular, en el tanto la comunidad aportó opiniones y propuestas en pro de buscar una mejor calidad de vida para sus pobladores, de cara al desarrollo de un proyecto estatal específico. Por tanto, como tal fue un esfuerzo importante para que la comunidad pusiera en ejercicio su derecho a participar en la toma de decisiones que le afectan. El caso analizado permitió así identificar limitantes que aún se presentan en procesos de participación de instituciones estatales, que podrán mejorarse conforme se avance en el entendimiento institucional de la importancia de la participación en los planes y proyectos de desarrollo y, en tanto, se consoliden prácticas o estrategias más concretas.

El estudio permitió evidenciar que existe un vacío en cuanto un marco normativo más concreto que detalle los aspectos metodológicos que deberían seguir las instituciones para procesos de participación, así como para el manejo de los resultados, más allá de la simple instrucción de que son obligatorios. No obstante, este aspecto abre un importante debate sobre el tema, en tanto puede ser conveniente que exista la flexibilidad de que cada proceso de participación se adecúe a las características de los planes o proyectos y a las características de la población hacia la cual están dirigidos. Por lo que podría ser conveniente que solamente se identifiquen principios mínimos que deben cumplirse o que al menos permitan guiar a las instituciones y a las comunidades sobre lo que se debería esperar de un proceso de este tipo.

El análisis de este caso permitió también identificar una serie de condiciones básicas fundamentales que deben considerarse para un proceso de participación, las cuales se plantearon como lecciones aprendidas que podrán tomarse en cuenta para otro tipo de procesos similares.

Un aspecto relevante de la realización de procesos de participación con comunidades es el nivel de preparación con el que cuenten tanto los participantes comunales como la misma institución que lleva adelante el proceso. En el caso analizado se identifican algunos elementos importantes en este sentido. Primero, que la comunidad contó, en este caso, con la posibilidad de tener capacitación previa relevante, que le permitió adquirir herramientas básicas en temas importantes como: liderazgo, negociación y resolución de conflictos; lo cual de alguna manera ayudó a la comunidad en su preparación de cara al proceso de participación.

Además de la capacitación, existieron otros aspectos que influyeron en la preparación de la comunidad para atender el proceso de participación y que fueron relevantes, tal como la condición de la organización local. En el caso analizado, las organizaciones se habían fortalecido de previo, no sólo a nivel comunal, sino que habían creado una organización intercomunal que permitió el intercambio, retroalimentación y fortalecimiento recíproco durante el proceso, lo cual facilitó el proceso. Es importante considerar que según lo estipulado en la teoría, los procesos de participación deberían generar como resultado un fortalecimiento y generación de capacidades en la población vinculada.

Otro aspecto importante es que existe en general entre la población, en especial en comunidades tan aisladas, poco conocimiento sobre el derecho a la participación y sobre los mínimos que deberían exigir para poder hacer cumplir este derecho, por lo que fue difícil para los representantes comunales poder evaluar si el proceso había sido bueno o había cumplido con el propósito.

Por su parte, en cuanto a la preparación institucional para llevar a cabo procesos de participación, el estudio permitió identificar aspectos relevantes, tales como la necesidad de

que a lo interno se cuente con los recursos necesarios y el personal técnico capacitado para diseñar y ejecutar procesos que se adapten a las características del plan o proyecto que se somete a participación, así como a la población meta a la que se dirige. Asimismo, es fundamental que los procesos de participación se consideren dentro de la misma planificación inicial o diseño del proyecto y que se conviertan en una de las líneas de trabajo inherentes a éste, de esta manera se preverán los recursos y los tiempos requeridos desde el inicio.

En el caso analizado, otro aspecto importante que se identificó es la necesidad de considerar, dentro de los plazos establecidos para la realización de un proceso participativo, las condiciones, los modos de vida, horarios y actividades productivas de la población, así como las condiciones climáticas y de acceso que podrían influir en el cumplimiento de los tiempos previstos, pues estos aspectos intervienen directamente en la posibilidad de avanzar en las sesiones de trabajo.

Un aspecto central y transversal en todo proceso de participación es la entrega de información comprensible, veraz y oportuna. Dentro del proceso analizado, al tratarse de temas técnicos llevados a la discusión, se evidenció la necesidad vital de convertir la información técnica en productos informativos, orales, visuales y escritos manejables, de manera que sea posible llevar los abordajes y argumentaciones técnicas a un lenguaje popular que permita la aprehensión de un público no técnico que pueda opinar y aportar a partir de la información recibida. Dentro del estudio se mostró la falta de comprensión sobre algunos temas limitando la participación, en el tanto no permitió a los miembros de la comunidad opinar abiertamente sobre ciertos aspectos.

Asimismo, es importante considerar los mecanismos dispuestos para llevar la información al resto de la comunidad, más allá de los representantes asignados para la discusión y establecimiento de acuerdos. En el caso analizado, el mecanismo propuesto de realizar una asamblea comunal no logró los propósitos esperados.

La retroalimentación que puedan hacer las comunidades, a la información sometida a discusión, es el elemento esencial para cualquier proceso de participación. Para lograr esta retroalimentación es fundamental, como se mencionó, que la población participante logre comprender y asimilar la información. No obstante, en el caso analizado se identificaron otras condiciones, como la necesidad de que los participantes se sientan con confianza y comodidad para plantear sus comentarios, desacuerdos o propuestas. En el caso analizado, pesó en gran medida el trato personal que percibieron los miembros de la comunidad, por parte de los técnicos del ICE que intervinieron en el proceso.

Además, es fundamental contar con buenos mecanismos de registro de los aportes que realizan los miembros de la comunidad, así como tener claridad de cómo éstos podrían ser incorporados y hacerlos calzar en los análisis técnicos realizados. Para lo cual deben existir no sólo buenos mecanismos, sino también disposición real para realizarlo. En el caso analizado, aunque la comunidad brindó aportes, éstos no generaron cambios significativos en lo ya planteados por los técnicos; aún así la comunidad quedó satisfecha con los acuerdos establecidos, a excepción del tema de re-conectividad de la comunidad, como caminos que reconectarían la comunidad una vez reasentada, en el cual su propuesta no fue aprobada.

En términos generales, a partir del análisis realizado y de la aplicación de tres tipos de escalas (Geilfus, 2002; UICN, 2004; Hard, 1992), al proceso de participación estudiado, es posible mencionar que este proceso superó los niveles más bajos de la participación y se ubicó en niveles intermedios sin llegar a la toma de decisiones compartidas o niveles de co-ejecución, de manera que aunque el proceso no se limitó al suministro de información, en donde se mantiene lo que Hard llama la “falsa participación”, aún quedan pendientes aspectos que mejorar para la inclusión eficaz de la población en la toma de decisiones.

Uno de los propósitos de este estudio era generar en conjunto con representantes de la comunidad una estrategia para el seguimiento y la fiscalización de los acuerdos establecidos con el ICE y los compromisos ambientales adquiridos por la institución, en tanto en la comunidad mantenía la duda de cómo asegurar que se cumpliera con lo

establecido en el proceso de participación. A partir del análisis de los mecanismos existentes en los reglamentos nacionales, los líderes comunales no identificaron mecanismos existentes adecuados y cercanos que consideraran ventajosos para su comunidad. Por tanto, la estrategia se dirigió a la acción directa de organizaciones comunales con el desarrollador del proyecto.

El ejercicio de definición de la estrategia para el seguimiento y fiscalización de acuerdos y compromisos ambientales permitió a los líderes comunales no sólo pensar y analizar posibles mecanismos adecuados para su comunidad, sino que también les permitió identificar potencialidades y limitaciones que tiene una comunidad con sus características para asegurar que un desarrollador aplique lo convenido. Este resultado podría abrir la discusión de si deberían revisarse los mecanismos existentes para dar seguimiento a este tipo de proyectos, en el tanto para casos como el de Pilas, que es una comunidad pequeña y ubicada en una zona rural con difíciles accesos pueden no ser asequibles.

A partir del análisis realizado, es posible afirmar que el proceso de participación aportó al desarrollo comunitario, en tanto la organización local generó nuevas capacidades y experiencia para la gestión del desarrollo de su comunidad, pues se generaron nuevos conocimientos al discutir, con especialistas, temas técnicos que desconocían pero que tienen relación directa con el futuro de su comunidad, así como debieron generar propuestas que aseguraran, al menos, mantener o mejorar las condiciones comunales actuales, sin perder de vista sus propias visiones de calidad de vida. De esta manera, los líderes comunales intervinieron en las decisiones sobre el futuro de la comunidad y el manejo de sus recursos, indicando al menos hacia dónde deberían dirigirse los esfuerzos, aunque estos vengan y sean administrados desde afuera. Esto llevó a que la comunidad y sus líderes debieran pensar sobre sus oportunidades para el desarrollo y tomar decisiones colectivas al respecto.

Bibliografía citada

- CUDECA (2014) Conservación participativa de la biodiversidad. Identificación de sucesos relevantes y experiencias participativas en el SINAC. San José, costa Rica.
- Alvarado, H. (2013) Diseño metodológico del proceso participativo del diálogo comunitario. San José, Costa Rica. CCSS.
- CEDAL (2013) Informe final. Consultoría “Fortalecimiento Organizacional y Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictividades Socioambientales”. San José. Costa Rica.
- Rojas, F. (2013). La participación en los pueblos indígenas costarricenses. Revista Perspectivas Rurales. Nueva época. Año 11, N° 21. EUNA. Pp. 87-98.
- Rueda, D. (2013). Gobernanza y subpolítica en la teoría política crítica de Bonaventura de Sousa. Revista Perspectivas Rurales. Nueva época. Año 11, N° 21. EUNA. Pp.73-86.
- Jara, O. (2012). Sistematización de experiencias, investigación y evaluación: Aproximaciones desde tres ángulos. Global Research.
- Ojeda, P. (2012). La participación ciudadana en el sistema de Evaluación de Impacto Ambiental: Un enfoque hacia los proyectos de generación hidroeléctrica con reasentamientos humanos. Tesis para optar por el grado de Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Siles, J, et al. (2012). Acción colectiva de consorcios locales para la gobernanza ambiental. Un análisis a partir de los capitales de la comunidad. Revista Centroamericana de Ciencias Sociales Encuentros. Vol. IX, N° 1. Pp. 25-48.
- Sol, R. (2012). El desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho. Avances y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas en espacios institucionales de los estados centroamericanos. San José, Costa Rica. FLACSO.
- INEC (2011) Censo Nacional de Población. Costa Rica.
- INEC (2011) Encuesta nacional de Hogares. Costa Rica.
- Arguedas, M. et al. (2010) Análisis legal de la participación ciudadana en Costa Rica.
- Mora, O y Zúñiga, R. (2010) Participación social en la gestión Socioambiental. Dirección de la Calidad Ambiental. San José, Costa Rica. MINAE
- Carpio, J. y Elizalde, A. (2009). Lo local: ámbito de contención de la globalización “perversa”. Polis [En línea], 22. Puesto en línea el 09 abril 2009, consultado el 22 agosto 2014. URL: <http://polis.revues.org/2660>
- López, V. (2009). La palabra agua no moja. Obstáculos y desafíos para la participación social en la gestión del proyecto hidroeléctrico Coca Codo Sinclair en la alta Amazonía del Ecuador. Revista Derechos y Ambiente. Edición 1, N° 1. Pp. 18-24

- Chaguaceda, A. (2008) Participación ciudadana y espacio asociativo: Desafíos en el contexto cubano. En Chaguaceda, A. (Ed.) Cuadernos de ciencias sociales. Democracia, participación y ciudadanía: Perspectivas latinoamericanas. (pp. 11-42). San José, Costa Rica. FLACSO.
- Corrales, P. (2008) Estudio etnográfico de Pilas. ICE. Buenos Aires, Puntarenas. Costa Rica. (Documento sin publicar)
- Fernández, J. y Martínez, J. (2008) Sustentabilidad, democracia ecológica y participación. Bilbao. Eco Cri.
- Sánchez, L. y Del Pino, M. (2008) Una mirada a la participación comunitaria en el proceso de contraloría social. Revista Paradigma. Vol XXIX. N°2. Pp. 35-53.
- Intersur. (2007.). Estudio de Impacto Socioambiental del corredor Vial Interoceánico Sur, Perú-Brasil. ECSA.
- Salazar, R. y Ramos, J. (2007). Manual sobre participación ciudadana. San José, Costa Rica. Fundación AMBIO.
- Bolta, A. (2006) *Propuesta de una metodología para la participación pública en la evaluación de impacto ambiental*. Tesis Doctoral. Universidad Politécnica. Valencia, España.
- FundaciónSES. (2006). Definiciones y criterios para la sistematización de experiencias. Buenos Aires, Argentina. Pp. 1-10.
- MINAE (2006) Decreto 32.966-. *Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental* (Manual de EIA)- Parte IV “Guía -Estudios de Impacto Ambiental y Pronósticos-Plan de Gestión Ambiental, valoración de los impactos ambientales y términos de referencia”. Costa Rica.
- Achkar, M., Canton, V., Cayssials, R., Domínguez, A., Fernández, G. y F. Pesce (2005). *Ordenamiento Ambiental del Territorio*. Montevideo. Comisión Sectorial de Educación Permanente. DIRAC, Facultad de Ciencias.
- Acosta, L. (2005). Guía práctica para la sistematización de proyectos y programas de cooperación técnica. FAO.
- MINAE (2004) Decreto 31849-MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC. Reglamento General sobre los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), Costa Rica.
- UICN. (2004). Evaluación de Impacto Ambiental para Centroamérica. Manual de Participación Pública. San José, Costa Rica.
- Geilfus, F. (2002). *80 Herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo, evaluación*. San José, Costa Rica. IICA.
- PNUD (2002) Participación cívica. Nociones esenciales. N°8. Pp.1-14
- Pagani, M. L. (2001) Participación Comunitaria y Políticas Públicas. Estudio sobre las Juntas Comunales en el presupuesto participativo de la Ciudad de La Plata (1998-1999) [en línea]. Trabajo final de grado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad

de Humanidades y Ciencias de la Educación. Disponible en:
<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.552/te.552.pdf>

Tribunal Supremo de Elecciones (1998) Manual para la realización de consultas populares a escala cantonal y distrital. Costa Rica.

Hazen, S. (1997). "Environmental democracy". Our planet 8

Ley N° 7554. (1995). Ley orgánica del Ambiente. Costa Rica.

Hart, R. (1992) Childrens participation from tokenism to citizenship. UNICEF.

ONU (1992) Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo.

OIT. (1989). Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Constitución Política de la República de Costa Rica. (1949)

Arce, A. (1963) Sociología y desarrollo Rural. Turrialba, Costa Rica. OEA.

ICE (S.F) Una mirada al Proyecto Hidroeléctrico El Diquís. San José, Costa Rica. GEDI.

ICE. Minutas y actas de sesiones PIPP de la comunidad de Pilas y Asocedi.

Kramer, A. (S.F.). Guía de sistematización. San Salvador, El Salvador. GTZ.

Pérez, R. y Ramírez, J. (S.F.) Estrategia para el ejercicio de participación de niñas, niños y adolescentes. San José, Costa Rica. ALTERCOM.

Entrevistas realizadas

Alejandro Atencio. Miembro CdeE de Pilas. 04-10-13

Miriam Cedeño. Miembro ADI de Pilas. 09-08-13

Robert Atencio. Presidente de la ADI y de CdeE de Pilas. 04-10-13

Robert Atencio. Presidente de la ADI y de CdeE de Pilas. 27-11-13

José Vargas. Miembro de la CdE y la ADI de Pilas. 27-11-13

Mariana De los Ríos Musso. Geotecnista del equipo abiótico de EsIA del PHED. 18-02-14

Jahaira Espinoza Chavarría. Socióloga. Coordinadora del equipo del PHED que trabajó el sector Sur durante el PIPP. 19-02-14

Elías Alfaro Zamora. Coordinador del EsIA del PHED. 05-06-14

Anexos

Anexo 1. Lista asistencia del Taller con la ADI de Pilas para la definición de una estrategia para el seguimiento y fiscalización de acuerdos y compromisos ambientales del PIPP del PHED.

Pilas, 6 setiembre 2014.

LISTA DE ASISTENCIA.
 TALLER PARA ELABORAR ESTRATEGIA PARA SEGUIMIENTO DE ACUERDOS DEL PIPP.
 Trabajo Final de Graduación. Pilar Cerverales.

Nombre	# Cédula
Andrés Atencio	6-051-221
José Vargas. José	6 222 581
Alexis Hernandez B.	1501896
Eliam García Altamirano	6 195 962
Robert Atencio Blanco	6-228-598
Roxana DÍAZ Arroyo	1 1256 133

Anexo 2. Fotografías del taller con la ADI de Pilas para la definición de una estrategia para el seguimiento y fiscalización de acuerdos y compromisos ambientales del PIPP, del PHED.

