

UNA EXPERIENCIA EN EL MORONA: PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL Y SOCIAL DEL PROYECTO SITUCHE – PMASI

*Fabián Pérez Núñez

Una de las experiencias y proyectos más interesantes llevados a cabo en nuestro Centro involucra el recorrido del río Morona, ubicado en la Región Loreto, río que además vincula nuestro país con Ecuador. En esta cuenca se encuentra ubicado el lote de hidrocarburos “54”, que durante el desarrollo del Proyecto estaba a cargo de Talisman, y hoy ha sido cedido a Petroperú, en vista de que la empresa de capitales canadienses decidió finalmente retirarse del Perú a finales del 2012.

A este proyecto llegamos por intermedio de la Fundación Peruana para la Conservación de la Naturaleza – ProNaturaleza, organización privada cuya finalidad es contribuir a la conservación del patrimonio natural del Perú, en especial su diversidad biológica, propiciando el desarrollo sostenible y la mejoría de la calidad de vida de todos los peruanos, y que es, sin lugar a dudas, una de las instituciones de más experiencia en temas de monitoreo comunitario de actividades extractivas, en nuestro país. Es así que esta alianza estratégica nos permitió ser parte del diseño del Programa de Monitoreo

Ambiental y Social del Proyecto Situche, en adelante PMASI.

1. PRIMEROS PASOS DEL PMASI

Para la formulación del PMASI se tuvieron en cuenta algunas lecciones aprendidas de otros programas de monitoreo¹. Así, se llegó a la conclusión que era necesario que el PMASI tuviera una presencia importante en campo, ya que ello, por un lado, podría garantizar que se cuente con información directa de los líderes y autoridades de la población del entorno del proyecto y, por otro lado, podría contribuir a la legitimidad del panel de especialistas y del programa en sí mismo. En este sentido, resalta el hecho que tanto empresa como población involucrada aprecian que para realizar un proyecto de monitoreo se visite y se conozca la realidad de las comunidades de cerca, y no sólo involucre una revisión de documentación en gabinete. Para enfrentar esta expectativa resultó importante la amplia experiencia en trabajo de campo que evidencian ambas instituciones, PRONATURALEZA y el CARC – PUCP.

*Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú con especialización en Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales. Jefe del Área de Consultoría del Centro de Análisis y Resolución de Conflictos PUCP. Con experiencia en el ámbito del análisis, evaluación y gestión de solución de conflictos socioambientales.

¹ Para mayor detalle revisar el Resumen Ejecutivo en español de Cómo vigilar a los organismos de control. OXFAM, Setiembre 2011. http://es.oxfamamerica.org/wp-content/uploads/2011/10/Watching_the_watchdogs_ExecutiveSummary_SPANISH.pdf (última revisión 8 de julio de 2013)

Otro tema sensible abordado en el proceso de formulación del PMASI estuvo relacionado con el financiamiento del programa, ya que dada la labor de monitoreo que se iba a realizar resultaba importante tener claro la fuente y forma de financiamiento. Por lo general, este tipo de esfuerzos son financiados por la misma empresa que muestra la voluntad de ser monitoreada, lo cual evidencia la disposición a ser transparente y a realizar los ajustes necesarios en función de los hallazgos del panel de especialistas que monitorea el proyecto o la operación.

En el caso del PMASI, se propuso una fórmula de financiamiento indirecta, vale decir no existió un contrato entre TALISMAN y las instituciones que formaban parte del panel de especialistas; sino que se buscó una institución que administre los fondos y que sea quien finalmente canalice el tema de los pagos y de los entregables de este proyecto. Es así que se seleccionó al Fondo de las Américas (FONDAM) para que reciba los fondos de TALISMAN, elabore los Términos de Referencia, seleccione y contrate a la Institución que dirigiría este esfuerzo -y por ende realice un seguimiento y verificación estricta del avance del Programa- y, finalmente reciba los entregables y productos del PMASI, los cuales serían entregados, luego, a TALISMAN de manera formal. Esta condición no significó la inexistencia de una relación entre PRONATURALEZA o el CARC - PUCP y TALISMAN, sino que la relación existente sería estrictamente para coordinar el trabajo de campo, requerir información, y para presentar

los principales resultados, evitando en todo momento tratar temas de financiamiento.

Esta forma de financiamiento fue explicada a las distintas Federaciones de los pueblos indígenas a quienes se visitaron, así como a todo actor que preguntó sobre el mismo.

2. ACCIONES Y ACTIVIDADES DEL PMASI

Como se señaló líneas arriba, el PMASI se desarrolló en el espacio del Proyecto Situche, el cual formaba parte del Lote 64 ubicado en la Región Loreto. Este proyecto se encontraba en una etapa de transición: habiéndose culminado la etapa de exploración, se iniciaba el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) a fin de lograr la certificación ambiental necesaria para pasar a la etapa de explotación del proyecto. En este ámbito, la empresa TALISMAN identificó sesenta y seis comunidades nativas, asociadas en once federaciones, y que representaban un total de 1864 familias; las lenguas principales fueron shuar, achuar, shapra, awajunt, y shawi, además del español.

Si bien es cierto, el trabajo del PMASI se centró a nivel de las Federaciones como principal actor, también buscó conocer la opinión de los jefes o "apus" de muchas comunidades que estaban presentes en las reuniones con el PMASI. Las federaciones con las que se trabajó fueron:

OSHDEM – Organización Shuar del Morona
FAWABAM – Federación Awajunt del Bajo Morona
FASAM – Federación Achuar del Situche y Anas del Morona
NUEVO OSHAM – Nueva Organización Shuar del Alto Morona
FERNANDO ROSAS (Centro Poblado)
APAM – Asociación de Productores Agrarios
FESHAM – Federación Shapra del Morona
FECONASHAM –
ORCHASIM – Organización Chapra de Sicuanga y Morona
FENADEM – Federación de Defensa y Desarrollo del Morona
NOUM – Centro Poblado Puerto América

El PMASI estuvo conformado por dos pilares: Por un lado, el Panel de Especialistas, del cual el CARC-PUCP formó parte; encargado de diseñar los indicadores para el monitoreo del cumplimiento de las políticas; y por otro lado, la Secretaría Técnica, la cual tuvo mayor presencia en campo, encargada de la coordinación con los presidentes de las federaciones, o los jefes de las comunidades, para la visita del panel de especialistas y de la implementación una “corrida cero” es decir, una prueba de la caja de herramientas e indicadores del PMASI.

3. PRINCIPALES ACTIVIDADES DEL PMASI

A pesar de que el tiempo de trabajo del PMASI pudiera ser considerado corto para este tipo de labores -casi un año, desde mayo a diciembre de 2012-, se logaron realizar múltiples actividades: se inició con la conformación del Panel de Especialistas y de la Secretaría Técnica, asimismo se instaló una Oficina de Coordinación en campo en San Lorenzo -capital de la provincia del Datem del Marañón- localidad escogida por la disponibilidad de servicios básicos

(aunque no de manera permanente) necesarios para el funcionamiento de la oficina y por su ubicación estratégica que la configuraba como punto de zarpe para los viajes por el Río Morona.

Como parte del trabajo de campo, se realizaron múltiples actividades, como los viajes de reconocimiento en los cuales el equipo pudo conocer el Río Morona, las distancias en las principales comunidades y coordinar lo que serían, luego, los viajes del Panel de Especialistas. Asimismo, cabe resaltar que se llevaron a cabo un total de diez reuniones con cada una de las Federaciones señaladas anteriormente (una en cada caso), con la finalidad presentarles el PMASI y recoger sus percepciones en torno al cumplimiento de las Políticas Sociales y Ambientales de la empresa. Dichas reuniones se llevaron a cabo en las comunidades donde se encontraban las sedes de las federaciones y se fueron realizando conforme el equipo avanzaba en la cuenca del Morona. Es importante señalar que si bien se asistió a la comunidad sede de FASAM y se realizaron coordinaciones previas con sus dirigentes, finalmente, no se logró concretar una reunión con dicha federación.

Por otro lado, el equipo también participó en las denominadas Reuniones Multifederativas, consideradas como espacios de diálogo entre la empresa, TALISMAN, y las once federaciones, en los cuales también participaron representantes de la Municipalidad Distrital del Morona, y en algunas oportunidades representantes del Gobierno Regional de Loreto. Estas reuniones, por cierto, fueron parte de los espacios y mecanismos que el PMASI debía monitorear.

De forma interna, el PMASI revisó el cumplimiento de las Políticas Ambientales y Sociales de TALISMAN, conociendo y analizando las actividades y procesos emprendidos por la empresa en base a dichas políticas, especialmente en el aspecto de las relaciones comunitarias.

Finalmente, los mayores esfuerzos del PMASI se centraron en diseñar una serie de indicadores que permitieran monitorear, de manera adecuada y eficiente, el cumplimiento de las Políticas Ambientales y Sociales de TALISMAN. Asimismo, se diseñó la caja de herramientas necesarias para medir dichos indicadores y, por ende, articular los resultados del monitoreo, además de hacer posible su aplicación en otros proyectos u operaciones. Los indicadores señalados fueron puestos a prueba a través de una "corrida cero" del PMASI, la misma que tuvo resultados positivos.

4. PRINCIPALES HALLAZGOS

En ese punto, y de manera previa cabe señalar que el proyecto tenía dos etapas,

la primera correspondía al diseño del PMASI, la cual se cumplió a cabalidad, incluso con una primera puesta en práctica, sólo a nivel de prueba. Asimismo, en esta primera etapa, se monitorearon y acompañaron diversos procesos de relacionamiento y diálogo que venía implementando TALISMAN con las Federaciones de su entorno.

La segunda etapa correspondía a la etapa de implementación misma del PMASI, la cual no se cumplió porque la empresa en diciembre de 2012 decidió retirarse del país, haciendo imposible que podamos aplicar las herramientas diseñadas y validadas en la primera etapa. Sin embargo, y como resultado del acompañamiento sí se pudo advertir resultados positivos del PMASI.

Teniendo en claro lo anterior, tanto de la puesta en práctica, a nivel de prueba, del PMASI, como del proceso de acompañamiento a los procesos de relacionamiento y diálogo que venía implementando TALISMAN, se pudieron recoger diversos resultados, entre los cuales quisiéramos resaltar los siguientes hallazgos::

4.1. Respetto de la relación entre TALISMAN y las Federaciones

Se pudo apreciar que:

- La empresa TALISMAN logró entablar una buena relación con las federaciones, la cual, sin embargo, no estuvo exenta de situaciones de crisis y conflictos, que en su momento fueron gestionados, en la mayoría de casos, de manera adecuada.

- TALISMAN y las federaciones han desarrollado acciones para construir y mejorar sus relaciones, entre las que destacan:
 - Reuniones multifederativas,
 - Convenios de compensación y colaboración con cada federación,
 - Iniciativa del Monitoreo Ambiental Indígena (MAI)
 - Elaboración de un "Procedimiento para la atención de Reclamos y Preocupaciones de las Comunidades y otros Grupos de Interés". Dicho Procedimiento no fue monitoreado, ya que a la fecha de intervención del PMASI, recién había sido aprobado, más no implementado.
 - Programas de Monitoreo Social
 - Comité de Obligaciones y Conciliación (COC), que en la práctica sólo funcionó con FASAM,
- El principal interés de la población local indígena o mestiza se orientó hacia el apoyo en salud y educación y, complementariamente, hacia algunas obras de desarrollo, y tecnología para la comunicación.
- Los principales motivos de preocupación de las federaciones fueron:
 - El poder tener un mayor control de los fondos económicos.
 - Retraso en el cumplimiento de algunos compromisos.
 - La adquisición de bienes, que cuando se mencionaban que era para las empresas, los proveedores subían los precios, y por ello consideraban que si los compraban directamente, si tenían el manejo directo de los montos, entonces seguro serían más baratos.
- Por otro lado, las principales preocupaciones de las comunidades mismas fueron:
 - Poca comunicación entre las dirigencias y sus bases.
 - Poca "presencia" de la empresa en las propias comunidades, la comunicación era sobre todo con las Federaciones en las Reuniones Multifederativas o en las oficinas de la empresa.
 - Impacto del tránsito fluvial.
 - Expectativas no satisfechas de empleo de mano de obra local.
- Los principales motivos de preocupación por parte de la empresa han sido:
 - Incumplimiento de las tareas a ser realizadas por las federaciones (cuentas en banco, inscripción en registros públicos, etc.).
 - Reducido uso de las becas.

4.2. En relación con las Reuniones Multifederativas:

Cabe resaltar, de manera especial, las Reuniones Multifederativas, que se constituyeron en espacios importantes de intercambio de información y opiniones, además que permitieron

lograr acuerdos entre las federaciones y TALISMAN. Quizás, es por ello que se acuñó el concepto de diálogo productivo como marco de relacionamiento de estas reuniones.

Asimismo, otro aspecto importante a resaltar fue la participación de las autoridades locales y regionales, pues permitió que las federaciones tengan un puente para contactarse con el Estado, y así no sólo expresar sus requerimientos y necesidades, sino coordinar una mejor presencia de sus autoridades.

Sin embargo, y sin dejar de reconocer lo positivo de estos espacios, es importante señalar que la agenda de diálogo y discusión fue principalmente propuesta por la empresa y, sólo de manera parcial, las agendas de las federaciones fueron recogidas. En parte, este hecho se podría explicar porque luego de las Reuniones Multifederativas, existían reuniones bilaterales en la que cada federación, junto a representantes de la empresa, revisaba el cumplimiento de los acuerdos y, en algunos casos, se planteaban situaciones particulares para cada federación.

4.3. En relación con los Convenios con las Federaciones

Se pudo apreciar las siguientes fortalezas:

- TALISMAN, a través de los compromisos asumidos en los convenios, ha realizado acciones de apoyo social a favor de las poblaciones del Morona.

- Los convenios han abordado temas relevantes a favor de las comunidades, tales como salud, educación y apoyo en infraestructura de comunicación.

- Los convenios han contribuido a formalizar la relación entre las federaciones y la empresa.

- Se han designado responsables de parte de la empresa y de las federaciones para el seguimiento y la rendición de cuentas del convenio.

En relación a estos Convenios, se pudo apreciar los siguientes aspectos de mejora:

- Limitaciones en la definición de prioridades en las líneas de apoyo social.

- No se ha incluido mecanismos de seguimiento sobre los avances del convenio.

- No incluye acciones de fortalecimiento de identidad cultural para las cinco etnias de la cuenca.

- No incluye mecanismos de difusión del convenio ni de sus avances a nivel comunal.

- Aunque no es una debilidad propia de los convenios, sí se pudo apreciar que en ciertas federaciones existía una debilidad organizacional para la ejecución de los fondos (inscripción en registros públicos, apertura de cuenta bancaria, entre otros).

4.4. Respetto del Monitoreo Ambiental Indígena (MAI)

- Nueve federaciones conforman el MAI, sin embargo sólo 02 realizaron trabajos de monitoreo ambiental.
- Se llevaron a cabo tres capacitaciones. En las dos primeras participaron los monitores de FASAM y OSDHEM. En la tercera capacitación participaron los 34 monitores de todas las federaciones.
- Los monitores asimilaron la capacitación impartida y han mejorado sus capacidades.
- Las federaciones, los Apus y los monitores reclamaban trabajar en actividades de monitoreo ambiental.

4.5. Respetto del Monitoreo Fluvial Comunitario

Uno de los principales temas de reclamos y preocupaciones estuvo relacionado con las afectaciones en la dinámica del transporte fluvial. Según se señaló, la velocidad con la que algunas embarcaciones de contratistas de TALISMAN surcaban por el río Morona originaba accidentes al cruzarse con otras embarcaciones sin motor fuera de borda o de menor tamaño. Esta situación habría generado inconvenientes por la pérdida de productos que se transportaban en las embarcaciones menores. Es por ello que fue de especial interés de TALISMAN

y de las federaciones implementar el Monitoreo Fluvial. En ese sentido se pudo identificar que:

El Monitoreo fluvial está conformado por Monitores Fluviales elegidos en asamblea comunal y en asamblea federativa.

Se logró implementar seis casetas (con equipo básico) de monitoreo fluvial, aunque recién en el último trimestre del año 2012 empezarán a operar verdaderamente

Los monitores asimilaron la capacitación impartida y han mejorado sus capacidades.

5. PRINCIPALES RECOMENDACIONES:

Es a partir de estos hallazgos, que se generaron algunas recomendaciones a cada uno de estos principales aspectos.

5.1. En relación con las reuniones Multifederativas, el PMASI, elaboró diferentes recomendaciones, siendo las principales:

- La empresa que asuma el lote 64 continúe con esta práctica, por ser un espacio de diálogo genuino, incluso, luego de la partida de TALISMAN
- Incluir en las presentaciones de la empresa, términos culturalmente apropiados, y, en algunos casos, involucrar traductores locales que

aseguren el cabal entendimiento de lo expresado por los funcionarios de la empresa.

- Difundir en las propias comunidades los alcances y resultados de las Reuniones Multifederativas, y que no sólo queden a nivel de los dirigentes de las Federaciones.

5.2. Respetto de los Convenios de Apoyo Social, se sugirió:

- Mejorar el proceso de definición de prioridades en las líneas de apoyo social.
- Incluir mecanismos de seguimiento sobre los avances del convenio.
- Incluir acciones de fortalecimiento de identidad cultural para las cinco etnias de la cuenca.
- Incluir mecanismos de comunicación y difusión del convenio a nivel comunal, así como los recursos económicos para su ejecución.
- Considerar la posibilidad de dar mayor espacio a las Federación o comunidades para el uso de fondos.

5.3. En relación con el Monitoreo Ambiental Indígena y el Monitoreo Fluvial Comunitario

Se consideró importante que dichas prácticas se mantengan en futuros

proyectos, ya que si bien no se pudieron implementar en toda su magnitud -ya que la empresa decidió retirarse y no continuar con el proyecto- resultó evidente que estas herramientas serían de gran ayuda para mejorar la relación con las Federaciones y para prevenir y gestionar conflictos en temas tan sensibles como la gestión ambiental del Proyecto y el tránsito fluvial.

6. CONCLUSIONES

A la luz de la experiencia del PMASI, que hemos reseñado muy brevemente, podemos señalar algunas conclusiones:

1. Es importante que las empresas promuevan prácticas de Monitoreo Ambiental y Social para verificar el cumplimiento de sus políticas y aplicación de sus instrumentos de gestión social y ambiental.
2. Este monitoreo debe realizarse por entidades especializadas tanto en el ámbito social como ambiental y, en ese sentido, la alianza que se puede generar entre instituciones que trabajan esta temática es muy importante,
3. El monitoreo debe considerar no sólo un nivel de análisis de información de gabinete, sino además, y sobre todo, un trabajo de campo; tal vez, no siempre con el alcance del PMASI, pero sí con viajes a la zona del proyecto a monitorear.

4. El financiamiento es importante, por ello, independientemente de la fuente financiera, se debe ser transparente al momento de explicar dicho origen. Intentar fórmulas como la administración de fondos o el fideicomiso ayudan a la transparencia del financiamiento y, por ende, a la legitimidad de los responsables del monitoreo.
5. La empresa que asuma la explotación del Lote 64 debería continuar con las diferentes acciones en materia ambiental y social implementada por TALISMAN, con las mejoras recomendadas por el PMASI.