

## PROSPECTIVA.

### EFFECTOS ESPERADOS DE LA EJECUCION DE GRANDES PROYECTOS DE INVERSION MINEROS O ENERGETICOS.

#### INTRODUCCION.

La crisis de la financiación del Desarrollo resultante de la monumental deuda externa de América Latina ha reorientado el modelo Nacional y local de desarrollo hacia las actividades primario exportadoras, como la agricultura y la minería básicamente, con el propósito de incrementar el flujo de divisas necesarias para financiar el desarrollo nacional y regional. Esto ha inducido una investigación Geológica muy intensa en zonas hasta ahora poco explotadas, como la Orinoquía (Arauca y Casanare).

A su turno, los organismos de crédito internacional presionados por el activismo ecológico en los países en los que tienen sus sedes, están exigiendo que los organismos de Estado incorporen desde las primeras fases de los grandes proyectos la consideración de las consecuencias ecológicas y socio - culturales que produciría su ejecución ante todo para darle más realismo a las proyecciones de egresos en los flujos de fondos, condicionando el otorgamiento de los créditos al cumplimiento de esté tipo de requisitos, lo que convierte en caso imposible la ejecución de la mayoría de proyectos por parte del Estado y deja a merced de Multinacionales que tienen capacidad de cumplir con los requisitos la exploración y explotación de hidrocarburos y en general la ejecución de grandes proyectos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se realizó el siguiente análisis de escenarios posibles en el desarrollo futuro de Sabanalarga, con la presencia eventual de **explotación de petróleo** o con la construcción de la **represa de Guaicaramo**.

#### EXISTENCIA DE HIDROCARBUROS.

Dado que la formación geológica presente en Sabanalarga es muy similar a la de Cusiana y Cupiagua por lo que se realizaron exploraciones pero no se conocen los resultados de las mismas, es posible que en el futuro se haga explotación de petróleo en el Municipio. En el evento que existiera petróleo se tendrían todos los efectos sufridos por los complejos petroleros conocidos regionalmente como: ( Arauca, Tauramena, Aguazul) como quiera que Municipio tiene poca capacidad de absorber la población flotante y la infraestructura actual sería saturada rápidamente. Sin embargo, el impacto sería sobre las diferentes poblaciones que se localizan cerca de Sabanalarga como lo es Villanueva y Monterrey que hoy poseen mayor infraestructura, por lo que se mencionan efectos de tipo regional para todos los casos.

Los efectos derivados de desarrollo petrolero han trastocado de forma notable los procesos de dinámica de transformaciones del medio natural al que suelen estar asociados los procesos de desarrollo regional que pueden agruparse en cuatro grandes grupos dependiendo de las variables en que se registren los cambios:

El **primer grupo** lo constituyen los efectos del desarrollo petrolero que tienen consecuencias que pueden medirse en las variables ecológicas. El **segundo grupo** de efectos regionales del desarrollo petrolero son los que han logrado alterar el comportamiento previo de las variables socioeconómicas. El **tercer grupo** es el de los cambios que pueden registrarse en las variables político institucionales y el **curato grupo**, son los asociados a la construcción de la represa de Guaicaramo.

### **1- Efectos derivados del desarrollo petrolero que se manifiesta en las variables ecológicas.**

Degradación expansiva de la calidad ambiental de los Centros poblados que están cumpliendo la función de soportar y albergar a la población desplazada de otros lugares en busca de empleo rentable y mejores condiciones de vida, lo que genera deficiencias en toda la infraestructura de servicios públicos.

Ocupación descontrolada de áreas ambientalmente sensibles que en las condiciones normales no se ocuparían debido a las condiciones de riesgo, deficiencia en la prestación de servicios, ya sea por estar fuera del perímetro urbano o por presentar dificultad en el acceso de los servicios.

Problemas de contaminación atmosférica como consecuencia del aumento del tráfico automotor (lo cual podría considerarse un impacto de otra actividad) pero por el hecho de la demanda de mano de obra y maquinaria se aceleran los problemas mencionados.

La mayoría de los cambios ecológicos asociados a los efectos del desarrollo petrolero parecen mediatizados por cambios socioeconómicos y político - institucionales de modo que estos efectos derivados no se manifiestan de forma directa sobre las variables ecológicas.

Las consecuencias ecológicas están directamente relacionadas con los impactos atribuibles a los proyectos de inversión (vías, obras de riego y drenaje, acueductos), que realizan las propias entidades territoriales, pero también están vinculados a los efectos secundarios de los procesos de recomposición espacial de la población.

Como efectos ambientales propiamente dichos se tienen:

- Pérdida de la capa vegetal (bosques y pasturas) que hoy protegen los suelos lo que genera erosión en los sitios puntuales donde se desarrolla el proyecto y sus actividades anexas.
- Cambios climáticos marcados debido a la quema de combustibles fósiles de manera constante.
- Disminución de la calidad del aire por el aumento desmedido el tráfico pesado y combustión de gases tóxicos.
- Cambio en el régimen hidrológico dado que modifica en muchos sitios la textura y estructura de los suelos, por lo que tienden a perderse los cuerpos de agua que se vean involucrados directamente en la etapa de exploración.
- Contaminación de fuentes de agua por fuga de hidrocarburos, o sustancias tóxicas utilizadas en los procesos de perforación del subsuelo
- Presión sobre todos los recursos naturales, al generarse una mayor demanda, dada la presencia de una mayor población.
- Cambio en el uso del suelo, lo que genera desalojo de la población que habitualmente ha ocupado el pie de monte.

**2-Efectos derivados del desarrollo petrolero que se manifiestan en variables socio – culturales.**

Cambios sustanciales en los patrones intra - regionales de la ocupación espacial. La escasa evidencia disponible en el caso Arauca sugiere que el desarrollo petrolero frenó al menos durante cinco a siete años la expansión geográfica de los de colonización, las ciudades más consolidadas comenzaron a crecer mucho más rápidamente que las menos consolidadas, se aceleró la migración campo ciudad, al menos en los primeros cinco años y se freno muy severamente después.

Cambios muy marcados en las estructuras tradicionales de las necesidades sentidas, lo cual se manifiesta en la acelerada modernización de los esquemas de preferencias personales ante todo con respecto a la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.

Disminución muy marcada de los niveles de arraigo, lo cual, se traduce en un incremento de la disposición a emigrar hacia otras zonas.

Incremento de las tensiones sociales, especialmente en cuanto a la relación con los grupos armados al margen de la Ley, y en el seno de los grupos partidistas tradicionales, con agudización de los conflictos de tipo comunitario, fenómenos que van paralelos con la construcción del proyecto.

La creciente incapacidad del sector formal de la economía para asimilar al conjunto de la población a los procesos globales de acumulación, ha generado un remanente poblacional (Cada vez más amplio) que está sumido en una situación de pobreza, lo que provoca a su vez una gran heterogeneidad de formas de autosubsistencia y genera un bajo nivel de arraigo por lo que se desplazan y conglomeran muy cerca de cada nuevo proyecto grande de inversión, aumentando la oferta de mano de obra cuya principal expectativa es vincularse como fuerza de trabajo con mano de obra no calificada en los grandes proyectos de inversión, desplazando en algunos casos la población tradicionalmente asentada en la zona. En estos casos se pone a prueba la oferta de servicios públicos, vivienda y se crean tensiones sociales sobre las autoridades locales y contra los inversionistas a quienes responsabilizan de los problemas resultantes.

### **3- Efectos derivados del desarrollo petrolero que se manifiestan en variables político – institucionales.**

Agudización de las tensiones político - partidistas que se traduce en la intensificación de las disputas burocráticas en la administración de las entidades territoriales.

Crisis de funcionamiento de las entidades territoriales, las que suelen entrar en un estado de improvisación administrativa total, como consecuencia de la proliferación de problemas sociales resultantes.

Dispersión de los recursos obtenidos por regalías, crisis de criterios y procedimientos normales de asignación de los mismos, lo cual, podría derivar en la realización de proyectos cuantiosos e irrelevantes.

Crecimiento desordenado de la nómina de las entidades territoriales, asociado a la agudización de las prácticas clientelistas y otras semejantes.

Ineficiencia en las iniciativas de inversión e inadecuada evaluación como para invertir de modo eficiente las regalías dada la poca experiencia.

Confusión entre programación presupuestal con planeación del desarrollo, por lo que se persiste en esquemas de acción según los cuales los éxitos de la gestión se pueden seguir valorando por la intensidad de la acción desplegada, sin tener en cuenta los resultados obtenidos.

Desde su formación los nuevos proyectos grandes de inversión territoriales se constituyen por sí mismos en un factor que mejora los términos de negociación tanto de la comunidad en general como de los grupos armados al margen de la Ley frente al Estado, entre otras cosas por que el lucro cesante derivado de un retraso en las obras, provocado por un paro cívico o cualquier otra medida de fuerza, es tan impactante que solo la amenaza de que esto suceda pone tanto al Estado como a las Empresas en una disposición total de negociación, lo que

reafirma las medidas de fuerza como procedimiento para conquistar reivindicaciones que nunca antes habían sido atendidas por el Estado.

Por su parte la vulnerabilidad de estos proyectos frente a la acción de grupos armados al margen de la Ley, le otorga a estos grupos un gran protagonismo político al tiempo que tiende a confirmar ante la opinión pública que los armados tienen poder de veto sobre las decisiones del Estado y el sector privado.

#### **4- Escenario en el que se inicie la construcción de la Hidroeléctrica de Guaicaramo.**

Se pueden generar diferentes fenómenos que cambiarían por completo el desarrollo del Municipio: iniciando habría una oleada de inmigrantes en busca de trabajo debido a la demanda de mano de obra calificada a no calificada para la construcción del proyecto. Este flujo nuevo de población viene a competir con los actuales habitantes por los puestos de trabajo. Luego de terminar el proyecto algunos se regresarán a donde provienen y otros se quedarán aumentando la población del municipio y presionando por servicios públicos, en general sucede la misma situación que con la construcción de proyectos petroleros.

En este evento la economía fiscal de Sabanalarga pasaría de ser ganadera a percibir recursos por concepto de regalías por generación de energía eléctrica lo que aumentaría sus ingresos propios, sin embargo perdería siete mil (7.000) hectáreas de sus mejores tierras dedicadas hoy a la ganadería, tierras planas a onduladas, y ubicadas cerca de la vía pavimentada).

Además de lo anterior, en ese evento se puede generar una inmigración grande de pobladores de otros lugares para habitar cerca de la represa que se puede convertirse en sitio turístico para todos los Llanos Orientales.

De la represa misma también se puede extraer agua para riego de las zonas de cultivo aledañas a la represa en caso que se decida aumentar el área cultivada en la zona plana de Sabanalarga e incluso al sur en el Municipio de Villanueva.

Las afectaciones en el ecosistema por la construcción del proyecto serán definitivas y cambiarán las condiciones del entorno que hoy existe en los siguientes apartes:

Cambio en el régimen hidrológico dado que pasan estas corrientes de ser lóxicas a lentícas por lo que las especies ictiológicas tendrán que adaptarse a las nuevas condiciones o desaparecer dado que son represadas en el muro que será construido, por lo que no llegarán peces provenientes del Río Upía al Río Meta y viceversa.

Pérdida de la capa vegetal lo que genera erosión en los sitios puntuales donde se desarrolla el proyecto y sus actividades anexas y cambio en el uso del suelo dado que siete (7000) mil hectáreas serán anegadas para la generación de energía eléctrica.

Disminución de la calidad del aire por el aumento desmedido el tráfico pesado y presión sobre todos los demás recursos naturales debido a la existencias obre el territorio, de una mayor población

Como situaciones positivas se tiene que se pueden regular las inundaciones de tierras cultivables en la zona baja de Villanueva y Barranca de Upía.

Se generarán nuevas fuentes de ingresos para el Municipio por cuenta de regalías por generación de energía eléctrica.

Aumentará la población debido a la migración de familias de procedentes del interior del país.

Anexo a todas las actividades también se pueden percibir ingresos por concepto de la actividad turística que se desarrollará alrededor del lago (pesca, actividades náuticas).

### **ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA COMPLEJIDAD DE LA GESTION DEL DESARROLLO EN LAS ZONAS MINERO - ENERGETICAS.**

La Ley 99/93 definió que la competencia sobre las Licencias Ambientales del sector petrolero y en general del sector minero – energético, es exclusivamente del Ministerio del Medio Ambiente, de modo que el sector central tiene responsabilidad directa del manejo sobre aquellos impactos ambientales que pueden atribuirse a cada proyecto en particular por que son “ costos externos” que corresponden a la declaratoria de Impacto ambiental que debe realizar el propietario del proyecto y que deberán ser minimizados y/o compensados según cada caso con cargo al inversionista. Esta ley concede a las Corporaciones Autónomas funciones de control y seguimiento de las actividades de exploración, explotación beneficio y transporte, uso y deposito de los recursos naturales no renovables, como funciones complementarias a las del Ministerio de Medio Ambiente.

Al existir entes Municipales independientes con capacidad de tomar decisiones, estos también exigen a las Empresas inversionistas que asuman integralmente los sobre costos sociales derivados de sus proyectos. Pero además surge la pretensión de racionalizar el gasto público en la necesidad de fortalecer la autonomía de las autoridades seccionales y locales por lo que se debe obligar a las Empresas a reconocer como interlocutores legítimos a los funcionarios Departamentales y Municipales, que tienen intereses estratégicos distintos a los de los propietarios del proyecto. Está política ha convertido a los funcionarios

locales en autoridades reales que evalúan desde una perspectiva comunitaria los efectos (ecológicos y sociales) desencadenados por los proyectos como es el caso de la extracción petrolera, de modo que las Empresas no pueden desconocer este poder de regulación y control que están adquiriendo las autoridades territoriales.

Además las autoridades territoriales locales tienen el conocimiento y deberían contribuir con su capacidad y experiencia a la tarea de evaluar y prever como afectará ese gran proyecto la dinámica inercial de los acontecimientos Municipales y en general regionales. Esto implica que desde la fase de formulación y evaluación de los grandes proyectos las autoridades territoriales deberían ser convocadas por las autoridades Nacionales para que participen activamente en el proceso de toma de decisiones.

A continuación se exponen algunos argumentos relacionados con criterios a tomar en cuenta para hacer la **gerencia institucional** en caso de presentarse la **situación de crisis** aludida. Interesa en esta perspectiva, analizar las siguientes aspectos temáticos:

- Aclarar cual debe ser la función del ente territorial en la administración de las situaciones creadas.
- Inflación de expectativas de propios y extraños.
- Clasificar las necesidades meritorias para tratar de darles solución
- Utilidad y cumplimiento de los estudios presentados, por lo que se generan los siguientes problemas

En los modernos esquemas de gerencia institucional, la calidad de la gestión se mide por la capacidad para generar y gestionar los requerimientos de inversión de mayor impacto sobre el bienestar social.

El problema de planear la acción institucional en función de los diagnósticos de los problemas causados por el proyecto (casi siempre se agregan a los viejos y no resueltos problemas de la jurisdicción) y no a partir de proyectos bien definidos y evaluados, dado que las acciones se programan con respecto a lo que sería deseable y no con respecto a lo que puede de verdad hacerse. Por todo lo anterior las entidades territoriales no han podido definir un esquema de gestión que combine adecuadamente el componente de gobernabilidad con el de satisfacción de las necesidades meritorias de la comunidad. Por lo que los recursos de las regalías no se deben manejar con una lógica ofertista (Cuanto más se haga mejor), esos recursos deben servir para ampliar y potenciar los procesos de valorización de los recursos renovables y satisfacer en el menor tiempo posible las necesidades meritorias de la población.

La administración de inflación de expectativas es evidente dado que en muchas zonas del país las condiciones de vida en que habita la mayor parte de la población no han mejorado sino que han empeorado debido a la presión que se

genera sobre los servicios públicos como consecuencia de la inmigración de población, por lo que las autoridades locales deben administrar las expectativas, las tensiones sociales y políticas que se derivan de la postergación de las más elementales aspiraciones de la gente. El disparo de las expectativas dificulta la administración, suscita conflictos y reacciones de malestar y protesta que complican la gestión tanto de las autoridades locales como de los dueños del proyecto.

A largo plazo en la medida que el proyecto genere un efecto positivo (dinamizador, modernizador, redistributivo) sobre el entorno intervenido las aspiraciones sociales se van tornando diversificadas y complejas de modo que las autoridades locales tienen que comenzar a lidiar con niveles de aspiración más difíciles de satisfacer.

Así no siempre el Municipio que recibe la mayor parte de impacto causado por el proyecto recibe regalías que no corresponden a la magnitud de los problemas que el proyecto ha creado, la distribución jurisdiccional de las regalías se fija en función del sitio de producción no con relación a los impactos generados.

Se generan problemas también por desfase entre los tiempos de la gente y los del proyecto, dado que las necesidades que se deben satisfacer ahora superan con creces la magnitud de los recursos disponibles, entre otras cosas por que durante la fase de montaje no se generan regalías o por lo menos no en la magnitud requerida, para poder hacer corresponder aunque sea parcialmente la evolución de estas demandas con el flujo de los recursos disponibles. Es necesario poder prever como se modificarán (en el futuro previsible) los requerimientos de vivienda y servicios y proyectar hacia el futuro la disponibilidad de ingresos; con base en el análisis de estos dos flujos se deben programar las obras y las acciones de modo que se logre la mayor correspondencia posible entre las demandas meritorias y las realizaciones, lo cual exigirá que se adelanten regalías y que el Municipio se endeude con base en los ingresos que recibirá una vez los proyectos inicien su producción.

Los problemas de la gestión territorial de una jurisdicción que ha sido intervenida por un proyecto grande de inversión no se agota por hacer corresponder la evolución de las necesidades sociales con respecto al ritmo de las acciones institucionales, por eso se requiere precisar cuales son las necesidades sociales que le corresponde atender al Estado y que instituciones (del orden nacional, regional, seccional y local) tienen la responsabilidad de atenderlas para poder establecer en que casos el Municipio debe asumir a cargo de su propio presupuesto la satisfacción de determinada demanda y en cuales sería básicamente un gestor ante las distintas entidades de los intereses de la Comunidad local, por lo que se debe concertar con los diferentes actores locales cual es el esquema de prioridades con el que opera la administración Municipal mientras persista la influencia del proyecto.