



Global Affairs
Canada

Affaires mondiales
Canada

Canada



Al servicio
de las personas
y las naciones

ENCUENTRO MACRORREGIONAL

“ALCANCES, DESAFÍOS Y LECCIONES APRENDIDAS EN TORNO A LOS MECANISMOS ADOPTADOS PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS A NIVEL LOCAL, REGIONAL Y NACIONAL”

DOCUMENTO DE BALANCE RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES





Canada



ENCUENTRO MACRORREGIONAL

“ALCANCES, DESAFÍOS Y LECCIONES APRENDIDAS EN TORNO A LOS MECANISMOS ADOPTADOS PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS A NIVEL LOCAL, REGIONAL Y NACIONAL”

DOCUMENTO DE BALANCE RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

ENCUENTRO MACRORREGIONAL “ALCANCES, DESAFÍOS Y LECCIONES APRENDIDAS EN TORNO A LOS MECANISMOS ADOPTADOS PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS A NIVEL LOCAL, REGIONAL Y NACIONAL”: DOCUMENTO DE BALANCE RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

© Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA
Programa de Conservación
Proyecto Conservación para la Paz
Prolongación Arenales N° 437, San Isidro - Lima, Perú
Teléfono: (511) 612-4700
www.spda.org.pe

© Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD
Av. Pérez Araníbar 750, Magdalena del Mar, Lima - Perú
Teléfono: (511) 625-9000
Correo electrónico: fo.per@undp.org
Página web: www.pe.undp.org

Edición de contenidos:
Anverso y Reverso
www.anversoymreverso.com.pe

Lima, diciembre 2016

Diseño y diagramación:
Taller Lov
www.tallerlov.com

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo del Pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) bajo los términos del contrato N° AID-527-A-14-00007.

Las opiniones aquí expresadas son las del autor (es) y no reflejan necesariamente la opinión de USAID ni del Gobierno de los Estados Unidos.

Este documento ha sido publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el marco del proyecto “Alianzas para el Diálogo: Prevención de conflictos sociales en el uso de recursos naturales”, que es implementado en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y con el soporte financiero del Gobierno de Canadá. Las opiniones, análisis y recomendaciones de política no reflejan necesariamente el punto de vista de las instituciones mencionadas, como tampoco de sus juntas ejecutivas ni de sus estados miembros.

.....
Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de Andes Amazon Fund - AAF.

Coordinación:
Claudia Benavides

Compilación de texto:
María José Cisneros

Índice

Introducción	7
I. Dando contexto al evento: Algunas reflexiones, conclusiones y recomendaciones de política	8
1. La conflictividad social en el Perú contemporáneo	9
2. Las respuestas del Estado a la conflictividad social	11
3. Los límites de la institucionalidad actual	12
4. La respuesta de los gobiernos regionales y locales	12
5. Sobre los sistemas nacionales de alerta temprana	13
6. Sobre la consulta previa y los mecanismos de diálogo y participación indígena	14
7. Sobre las experiencias de prevención y transformación de conflictos a nivel local	14
8. Un balance de los principales elementos del taller	15
9. Recomendaciones para el desarrollo de políticas en torno a la prevención y transformación de conflictos	16
Agenda	18
II. SISTEMATIZACIÓN DEL DESARROLLO DE LAS PRESENTACIONES	26
1. Política nacional de prevención y transformación de conflictos	27
2. Gobernanza ambiental	30
3. Sistemas de alerta temprana y otros mecanismos para la prevención y gestión de conflictos	32
4. Consulta previa (balance de procesos regionales)	35
5. Mecanismos de diálogo y participación indígena: El Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas-GTPI	38
6. Experiencia de gestión de conflictos a nivel regional: Piura, Arequipa, Ucayali y Apurímac	40
7. Experiencias de prevención y transformación de conflictos a escala local	45
8. Grupos de trabajo para la identificación de avances, desafíos, lecciones y recomendaciones.	47
9. Propuestas para fortalecer la política de la prevención y gestión de conflictos desde los gobiernos regionales y locales.	48
10. Consideraciones finales	51
Glosario	52



Foto: Musuk Nolte

Introducción

Del 17 al 19 de mayo del 2016 se realizó, en la ciudad de Iquitos, el encuentro macro-regional **“Alcances, desafíos y lecciones aprendidas en torno a los mecanismos adoptados para la prevención y gestión de conflictos a nivel local, regional y nacional”**.

Este evento, organizado conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y proyecto de USAID Conservación para la Paz, e implementado por la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), tuvo como objetivos principales promover el intercambio de experiencias y aprendizajes en torno a los mecanismos e iniciativas implementadas a nivel local, regional y nacional para la prevención y gestión de conflictos sociales; generar espacios de coordinación y articulación entre diferentes niveles de gobierno; así como contribuir al desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales y locales en la materia.

El evento contó con la participación de representantes de los gobiernos regionales de Loreto, Arequipa, Apurímac, Amazonas, Cusco, Madre de Dios, Piura, Puno, San Martín y Ucayali. También participaron la Comisión Ambiental Regional de Amazonas, líderes locales y representantes de organizaciones locales. Asimismo, participaron funcionarios y especialistas de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de la Presidencia del Consejo de Ministros (ONDS-PCM), el Ministerio del Ambiente (Minam), el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura (Mincul), el Servicio Nacional de Certificaciones para las Inversiones Sostenibles (Senace), la Autoridad Nacional del Agua (ANA) y la Autoridad Administrativa del Agua (AAA) Amazonas.

Los temas abordados durante el evento fueron:

1. Política nacional de prevención y transformación de conflictos
2. Gobernanza ambiental
3. Sistemas de alerta temprana y otros mecanismos para la prevención y gestión de conflictos
4. Consulta previa
5. Mecanismos de diálogo y participación indígena: el Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas (GTPI)
6. Experiencias de gestión de conflictos a nivel regional

Este evento fue propicio para que los asistentes pudieran acceder a información sobre cómo distintas instituciones del Estado y los gobiernos regionales han implementado diversos mecanismos para la gestión de conflictos. De manera particular, se reconoció que trabajar en torno a una mejor prevención y transformación de conflictos implica trabajar en el fortalecimiento de la institucionalidad a todo nivel.

El presente documento se organiza en dos capítulos, el primero consiste en una contextualización del encuentro macroregional a cargo de Eduardo Ballón, que brinda una perspectiva histórica y política acerca de las políticas de prevención y transformación de conflictos y su implementación en los diferentes niveles de gobierno. El segundo capítulo contiene, a modo de resumen, los principales temas presentados por los ponentes, así como reflexiones y propuestas de los asistentes en torno a estos.

**I. DANDO CONTEXTO AL EVENTO:
ALGUNAS REFLEXIONES,
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
DE POLÍTICA**



Foto: Musuk Nolte

Entre el 17 y el 19 de mayo se realizó en Iquitos el encuentro macrorregional “Alcances, desafíos y lecciones aprendidas en torno a los mecanismos adoptados para la prevención y gestión de conflictos a nivel local, regional y nacional”, organizado conjuntamente por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) —Proyecto Alianzas por el Diálogo: Prevención de Conflictos Sociales en el Uso de Recursos Naturales— y el proyecto de USAID Conservación para la Paz, implementado por la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA). El evento tuvo tres objetivos fundamentales: (i) promover el intercambio de experiencias y aprendizajes alrededor de los mecanismos e iniciativas implementadas a nivel local, regional y nacional para la prevención y gestión de conflictos sociales; (ii) generar espacios de coordinación y articulación entre diferentes niveles de gobierno; (iii) contribuir al desarrollo y fortalecimiento de los gobiernos regionales y locales en la materia.

Las líneas que siguen a continuación proponen un conjunto de reflexiones, alimentadas por el registro de las distintas intervenciones en el evento, así como por el presente documento de sistematización y balance de los resultados del evento. El texto busca responder a los distintos temas y experiencias abordadas en el evento: (i) política nacional de prevención y transformación de conflictos; (ii) gobernanza ambiental; (iii) Sistema de Alerta Temprana y otros mecanismos para la prevención y gestión de conflictos; (iv) consulta previa; (v) mecanismos de diálogo y participación indígena y el Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas; (vi) experiencias de conflictos a nivel regional. A partir de los avances y dificultades que se constatan en los distintos procesos y prácticas en curso, el texto busca concluir planteando recomendaciones y sugerencias para avanzar y mejorar los distintos esfuerzos en curso en el país en materia de prevención y gestión de conflictos en los distintos niveles de gobierno.

I. LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN EL PERÚ CONTEMPORÁNEO

Uno de los rasgos básicos del país tras la recuperación de la democracia (2002), como lo registran distintos estudios y balances, es el peso de la conflictividad social, que, tal como lo señala la propia Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS), encuentra explicación, entre otras razones, en distintas tendencias estructurales, entre las que destacan la existencia de una cultura confrontacional de larga raigambre histórica, la recuperación de la democracia y la institucionalidad, el crecimiento económico y la pobreza.

La primera, recordemos, tenía como antecedente inmediato la mayor violencia de nuestra historia republicana, con miles de muertos y desaparecidos, la destrucción de infraestructura por más de 20.000 millones de dólares y un costo económico entre 1980 y 1988, estimado por el Senado de la República de entonces, en cerca de 10.000 millones de dólares, poniendo en vigencia dicha cultura. Como es sabido, el conflicto afectó desigualmente los diferentes territorios y sectores sociales del país, concentrándose en los márgenes urbanos y rurales de un Estado débil, con baja legitimidad y con grandes dificultades para atender las brechas estructurales de pobreza, desigualdad, exclusión y discriminación, así como las distancias territoriales, raciales, étnico culturales, de género y de generación.

Tras la caída del tercer gobierno de Alberto Fujimori, a inicios del siglo XXI, las fuerzas políticas y sociales del país pugnaron por *la recuperación de la democracia y la institucionalidad* alrededor de algunos consensos básicos: fortalecer la democracia a partir de la reforma institucional, promover una economía con capacidad redistributiva y la consolidación de las organizaciones sociales y políticas. Sin embargo, la recuperación de la democracia no estuvo acompañada por el fortalecimiento del sistema político institucional, que se precarizó en el nuevo contexto, contribuyendo al debilitamiento de las relaciones entre los poderes, los

sectores y los distintos niveles del Estado; la debilidad institucional alentó la informalidad y facilitó la influencia ejercida por lobbies y poderes fácticos que minaron los espacios de participación ciudadana que fueron impulsados por la reforma descentralista.

El crecimiento económico coincidía con estas debilidades. Desde la década de los noventa, el país, tras una serie de reformas orientadas a la liberalización de su economía —consolidación fiscal, apertura total al mercado y al comercio, flexibilidad cambiaria, liberalización financiera, atracción de la inversión extranjera, prudencia monetaria y cuidado con las reservas—, se instaló en un modelo económico que, justificado por los altos precios internacionales de las materias primas, le ha permitido hasta los últimos años, tasas de crecimiento significativas y una baja inflación, pasando a la condición de país de renta media.

El motor más importante de este proceso fue, sin duda, el sector extractivo. Minería e hidrocarburos jugaron estos años un papel central en la producción, las exportaciones, el empleo y la recaudación nacional, pero también obligaron a difíciles procesos de adaptación y readecuación aún en curso. El peso de la inversión minera e hidrocarburífera en la inversión privada y en la inversión total en el país, es indiscutible, totalizando 68.615 millones de dólares, entre el 2004 y el 2015; 55.604 de ellos provenientes de la minería y 13.011 del sector hidrocarburífero.

La pobreza, no obstante el éxito económico, evidencia en sus distintos índices las dificultades para convertir el crecimiento en desarrollo. No obstante su significativa disminución y su comportamiento positivo en distintos ámbitos geográficos secularmente excluidos de los beneficios de los ciclos de crecimiento en nuestro país, su persistencia en importantes espacios rurales, andinos y amazónicos, continúa siendo el factor para que el Perú permanezca como un país con severas desigualdades sociales.

A lo largo del siglo XXI, la cantidad y la naturaleza de la conflictividad social fue creciendo. Así, de los 97 conflictos sociales que registró la Defensoría en el

año 2006, escalamos a los 267 en el año 2009, llegando a los 211 en el año 2015; si inicialmente los conflictos municipales eran el porcentaje mayor (40% el 2006), los conflictos socioambientales, alentados por un modelo de crecimiento primario exportador de fuerte acento minero e hidrocarburífero, superaron el 50% en el 2011 y llegaron al 68,7% en el año 2015, agravados por las debilidades y la fragmentación de la institucionalidad estatal orientada a hacerle frente.

Entre el 2000 y el 2006, la gestión de muchas autoridades locales fue uno de los motivos más visibles de la protesta social, motivada por distintos intentos de revocatoria de alcaldes y regidores, expresando diversos problemas de la institucionalidad vigente, donde se combinaba la redistribución de recursos canalizados hacia los gobiernos locales con las consiguientes expectativas y demandas de la población, así como la fragmentación política del país, especialmente en el interior, y la debilidad de los partidos nacionales, ausentes en esos espacios territoriales.

A partir de ese momento, los conflictos alrededor de las actividades extractivas, en especial minería e hidrocarburos, ocuparon el centro de la escena. El crecimiento de las inversiones y operaciones de empresas mineras y petroleras, especialmente extranjeras, asentadas en espacios rurales andinos y amazónicos, caracterizados por una fuerte presencia de población campesina y pueblos indígenas, altos niveles de pobreza, débil presencia del Estado y alta precariedad institucional, fue un detonante que evidenciaba las diversas fracturas del país, como la ausencia del Estado en muchas de las zonas rurales donde se ejecutan muchos de los proyectos.

A ello se sumaban las políticas tradicionales de varias de las empresas que no consideraban el desarrollo ni los beneficios para una población local con altos niveles de pobreza. La masiva entrega de concesiones y la incursión del personal de aquellas en territorios de comunidades campesinas y poblaciones indígenas generaron frecuentemente desconfianza y tensiones que terminaron muchas veces en protestas y movilizaciones por el temor a perder sus tierras y los re-

curso hídricos que usaban. Se sumaban sectores de población local con la expectativa de acceder a los beneficios de la actividad, la que muchas veces no era satisfecha.

Coincidiendo con el *boom* de precios y la multiplicación de concesiones, se dio una gran expansión de la minería informal y de la ilegal, que involucra a cerca de 300.000 personas en más de 15 departamentos, la mayoría de origen campesino y pobre, que encuentran en esta actividad una fuente alternativa a la agropecuaria. La minería informal y la ilegal constituyen uno de los mayores desafíos para el Estado en los próximos años. Muchos de estos conflictos, como otros que se sucedieron en estos años, fueron bastante radicales y varios de ellos violentos. Por cierto, la figura fue distinta en los conflictos derivados de la industria petrolera en la Amazonía, dado que un grupo significativo de comunidades nativas se opone al desarrollo de estas en sus territorios.

2. LAS RESPUESTAS DEL ESTADO A LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL

Como señalara David Montoya, representante de la ONDS en el taller, el Estado, desde inicios del siglo, buscó, de manera poco sistemática y rigurosa, responder a la conflictividad social. Así, entre el 2001 y el 2006 lo hizo puntualmente y organizándose a partir de un enfoque que entendía el conflicto como una “emergencia” a resolver; el 2005, con la creación de la Unidad de Análisis y Prevención de Conflictos, se dio la primera respuesta institucional con la idea de que las municipalidades y los gobiernos regionales se encarguen de la prevención y atención de conflictos en los espacios locales con el apoyo de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) en aquellas zonas con alta sensibilidad.

Ese mismo año se creó la Comisión Multisectorial de Prevención de Conflictos Sociales, que integró doce ministerios con la responsabilidad de diseñar estrategias sectoriales y conducir procesos de negociación, como instancia de coordinación de los sectores involucrados, encargada de evaluar las situaciones de

conflicto generadas en el país. En el 2009 se amplió la cantidad de ministerios de la comisión y se decidió la conformación de oficinas de prevención en cada ministerio, las que pasaron a ser la autoridad que atendía específicamente los conflictos sociales.

Con la creación de la ONDS en el 2012, el Estado pasó de un enfoque de manejo coyuntural (intervención caso por caso), a un intento de mirada estructural del conflicto, asumiendo la existencia de causas profundas de este, tanto sociales y económicas, como políticas y culturales. Trató de abandonar una explicación muchas veces “conspirativa” y trató de priorizar el abordaje de las motivaciones, temores, expectativas y desconfianzas, en particular frente a las industrias extractivas, constatando que buena parte de los conflictos se producen en zonas donde el Estado tiene una presencia pobre o simplemente está ausente, siendo percibido en muchas circunstancias como el aliado de las empresas y el poder, perdiendo legitimidad y credibilidad para mediar o llegar a soluciones.

La oficina se constituyó como instancia de concertación entre el Estado, la sociedad y las empresas privadas, haciendo de la prevención y el diálogo los ejes centrales de una nueva política que identifica los conflictos sociales como expresión de los niveles de tensión que se producen en los distintos procesos sociales. La ONDS fue organizando un modelo ordenado de intervención que fue desarrollando capacidades, precisando un concepto procesal del conflicto, distinguiendo momentos en este (diferencia/controversia/conflicto), construyendo una tipología de sus causas (minería/energía/hidrocarburos/minería ilegal e informal/demarcación territorial/agricultura, forestales y hoja de coca/laboral), diferenciando modalidades de intervención (prevención, tratamiento y seguimiento), así como estableciendo una estrategia general (nuevas propuestas de política/prevención/gestión del diálogo y negociación/análisis y producción de conocimientos).

En ese camino, y como parte de las herramientas y los diversos protocolos implementados, la oficina desarrolló y validó sus instrumentos de diálogo (mesas

de diálogo/mesas de desarrollo/mesas temáticas y de trabajo/comisiones multisectoriales).

3. LOS LÍMITES DE LA INSTITUCIONALIDAD ACTUAL

En ese marco, la ONDS buscó avanzar a la creación de un Sistema de Prevención y Solución de Conflictos Sociales, buscando ordenar en este instrumento la acción y la respuesta pública. Recordemos, como se hizo evidente en el taller, que distintos sectores —Ministerio del Ambiente (Minam), Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura (Mincul), el Servicio Nacional de Certificaciones para las Inversiones Sostenibles (Senace) y la Autoridad Nacional del Agua (ANA)—, desarrollaron también en el tiempo enfoques, metodologías e instrumentos, que independientemente de su calidad y potencialidad, no dialogan entre sí, son fuertemente sectoriales y suponen “rectorías” propias, en una lógica de competencia, antes que de integralidad y con una articulación pobre con la ONDS.

El sistema, como es público y notorio, no existe aún. Las posiciones de algunos ministerios lo hicieron inviable a lo largo de los últimos dos años de la gestión anterior, evidenciando la existencia de racionalidades contrapuestas en el Ejecutivo. Por lo demás, el sistema no contemplaba con claridad la participación y las responsabilidades de los gobiernos regionales y las municipalidades que, conviene recordarlo, carecen de competencias en materia de conflictos, en sus respectivas leyes orgánicas. En la misma lógica, hay temas neurálgicos vinculados a la conflictividad actual —minería, energía o agua—, donde no existen competencias claras, no solo entre niveles de gobierno, sino al interior del propio gobierno nacional. ¿O acaso no hemos sido testigos de la disputa entre dos sectores por el manejo de la ANA?

A ello, hay que añadir la falta de capacidades de técnicos, funcionarios y autoridades en todos los niveles de gobierno, más allá de los pocos y respetables especialistas en conflictos sociales. En sentido estricto y más profundamente, tendríamos, incluso, que hablar

de la falta de sensibilidad frente a aquellos. En otras palabras, la cultura del Estado, de uno que está exánime y que no fue diseñado para responder a los retos que tiene al frente.

4. LA RESPUESTA DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

En este escenario de esfuerzos muchas veces contradictorios, con marchas y contramarchas, desde los gobiernos regionales también se han intentado diversas respuestas. Diversas, porque están ligadas a las características particulares de las regiones —distintos escenarios socioeconómicos, diferentes características poblacionales, peso diferente de las extractivas, grados diferenciados de institucionalidad, variadas orientaciones políticas de las autoridades, etc.—, aunque compartiendo elementos comunes: (i) la necesidad del involucramiento regional porque las poblaciones en conflicto así lo demandan; (ii) sus dificultades presupuestales y de competencias para atender los conflictos; (iii) las demandas de información de los sectores nacionales y sus instrumentos en materia de conflictos; (iv) la voluntad política de las autoridades regionales que, más allá de sus orientaciones, buscan dirigir “su territorio”.

Entre el 2012 y el 2015, distintas regiones apuntaron a construir sus unidades de prevención y diálogo, alentadas por la participación de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales en el proyecto del PNUD en la materia. Entre ellas, la única significativa, por su continuidad en el tiempo y por su consolidación, es la de Piura, presentada en el taller por Hernán Carrasco. Nacida en el 2011 a partir de un proyecto con la cooperación internacional al desarrollo (Unión Europea), ha logrado constituir la Unidad Orgánica de Diálogo, Responsabilidad Social y Gobernabilidad del Gobierno Regional de Piura en proceso de reconocimiento, que cuenta ya con un sistema regional, un sistema básico de alertas tempranas y ha avanzado con ocho municipalidades en la formación de unidades equivalentes en sus circunscripciones. Esa, que sin duda es una experiencia virtuosa, estuvo acompañada por otras, como la que

se realizó en San Martín durante la gestión del expresidente regional Villanueva.

Sin embargo, con la elección de nuevas autoridades regionales, todas retrocedieron lo poco o mucho que podían haber avanzado. Nuevas prioridades y voluntades políticas en las regiones, cambio de funcionarios y renovadas limitaciones presupuestales —recordemos que el canon total de 9.229 millones de soles en el 2012 cayó a 5.899 millones en el 2015, lo que afectó a las regiones, que pasaron de recibir 2.550 millones en el 2012 a apenas 1.474 millones en el 2015— llevaron, en muchos casos, a la postergación de los esfuerzos que se venían haciendo. Regiones como Arequipa (reducción de 94% de los recursos que recibía de canon) o Loreto (reducción de más del 90%) se vieron confrontadas con renovadas trabas a su inicial disposición a institucionalizar sus unidades de prevención.

No obstante estas dificultades, en el taller se conocieron distintas experiencias regionales: (i) las mesas de cooperación público-privada de Arequipa, en las que, a través del diálogo, el gobierno regional busca articular las posiciones de las municipalidades (alcaldes), la población y las empresas en la lógica de los objetivos de desarrollo y las prioridades de la región; (ii) la experiencia inicial de Ucayali, que en el proceso de modernización de su gestión tiene prevista la creación de una unidad de diálogo para prevenir conflictos en un escenario presionado por las invasiones urbanas, el tema forestal y la propiedad de distintos territorios y las comunidades; (iii) la experiencia también inicial de Apurímac a través de su Consejo Regional de Diálogo y Concertación.

Ellas evidencian las distintas miradas de los gobiernos regionales y sus autoridades sobre la manera de abordar los conflictos. A partir del interés y la necesidad de responder a ellos, de contar con espacios institucionalizados e incluso con unidades estructuradas para tal fin, realizan procesos diferentes, condicionados por sus realidades y capacidades particulares.

Cabe señalar que, recientemente (noviembre 2016), el nuevo Ejecutivo nacional, como parte de su diálogo con

los gobernadores regionales, en el espacio denominado GORE, ha anunciado el acuerdo de alentar e implementar unidades regionales de prevención de conflictos, aunque estas no están contempladas en el presupuesto del 2017, lo que dificultará su materialización. No obstante, hay que reconocer que el anuncio pareciera revelar una disposición distinta a la del gobierno anterior, en el marco de una nueva visión del manejo de conflictos sociales por parte de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, con nuevo responsable desde el mes de octubre, aunque no se ha dicho nada concreto sobre el eventual sistema de prevención.

5. SOBRE LOS SISTEMAS NACIONALES DE ALERTA TEMPRANA

Como se evidenció en sucesivas intervenciones a lo largo del taller —ANA, MINAM y SENACE—, en los últimos años se han desarrollado distintos mecanismos que articulan información y acciones para la prevención de los conflictos socioambientales, involucrando a instituciones y organizaciones vinculadas a la gestión ambiental regional y local en los distintos departamentos del país. Entre ellos destacan las redes de alerta temprana constituidos por la ANA para la prevención de conflictos hídricos, por el Minam, para la prevención de conflictos socioambientales, y por el Sernanp, para la protección y manejo del aprovechamiento sostenible.

Reconociendo tales avances en la perspectiva de la gobernanza ambiental, y aceptando incluso la diferenciación “operativa” que se hace entre conflicto social y conflicto socioambiental, es innegable que ANA, Sernanp y Minam no trabajan aún de manera articulada para aprovechar la información parcial que cada una de ellas genera, lo que impide una sola red, indudablemente más efectiva, pero lo que alienta también la fragmentación de la participación ciudadana. Está demás decir que la desvinculación de estos esfuerzos con la ONDS constituye un reto para el eventual Sistema Nacional de Prevención de Conflictos y no contribuye a atender el desconocimiento existente sobre las competencias de las distintas instituciones en todos los niveles de gobierno.

6. SOBRE LA CONSULTA PREVIA Y LOS MECANISMOS DE DIÁLOGO Y PARTICIPACIÓN INDÍGENA

La consulta previa, como es bien conocido, ha tenido distintas marchas y contramarchas desde su aprobación en el Congreso (2011). En el evento se presentaron dos experiencias desarrolladas con los gobiernos regionales —Área de Conservación Regional Majijuna Kichwa (Loreto) y Área de Conservación Regional Tres Cañones (Cusco)—, las que cumplieron con las etapas contempladas por el Ministerio de Cultura, que tiene la rectoría sobre estos procesos.

Ambos procesos, que son parte de los veintitrés desarrollados, según indicó el viceministro de Interculturalidad del Mincul en su intervención en el taller, más allá de las lecciones puntuales que dejan, plantean dos desafíos hacia adelante. El primero, referido a la necesidad de sistematizar detalladamente todos y cada uno de los procesos para aprovechar los conocimientos y experiencias generadas y fortalecer permanentemente el mecanismo; el segundo, más operativo, la necesidad de que el Estado garantice los recursos necesarios (financiamiento y especialistas) para la adecuada implementación de la consulta previa, que es entendida, desde los pueblos indígenas, como el ejercicio de un derecho.

Con relación a otros mecanismos de diálogo y participación indígena, el director de Políticas Indígenas del Ministerio de Cultura, Álvaro Gálvez, presentó la experiencia del Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas (GTPI), que es una instancia de trabajo del Viceministerio de Interculturalidad y siete organizaciones indígenas, que apunta a institucionalizar el diálogo entre los pueblos indígenas y el Estado, hacer el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas, construir acuerdos respetando la identidad de los pueblos, asegurar el ejercicio de sus derechos colectivos y fortalecer las organizaciones representativas de los pueblos indígenas.

El GTPI busca generar espacios de información y propuesta entre las distintas organizaciones del Estado y las organizaciones indígenas de alcance nacional, así como espacios similares entre el gobierno regional y las organizaciones indígenas. Esta, que es una experiencia relativamente nueva, busca prevenir la conflictividad a través de una mejor articulación entre el Estado y los pueblos indígenas.

7. SOBRE LAS EXPERIENCIAS DE PREVENCIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS A NIVEL LOCAL

El taller también conoció experiencias locales —evaluación de recursos hídricos de la cuenca del río Nanay, fortalecimiento de la capacidad indígena para la gestión de conflictos socioambientales en la reserva comunal Amarakeri y transformación de conflictos en la cuenca del río Nanay— que demuestran algunas de las respuestas locales a la conflictividad social, en estos casos, en territorios en los que los conflictos están relacionados con la contaminación por distintas actividades extractivas y la superposición de estas a territorios de comunidades nativas.

Aunque distintos, los tres casos —monitoreo participativo del agua promovido por la Autoridad Administrativa del Agua de Amazonas, desarrollo de capacidades indígenas para manejar los conflictos y fortalecimiento de la institucionalidad local y regional a través de la capacitación a actores clave en la prevención y transformación de conflictos socioambientales desde el proyecto Conservación para la Paz— evidencian la importancia de las iniciativas de las autoridades locales y comunales para reconectarse con las poblaciones y sus organizaciones, el sentido de la participación de los actores involucrados en el desarrollo local para prevenir y gestionar los conflictos, la importancia del diálogo de estas experiencias con las autoridades regionales y nacionales para darles sostenibilidad, así como la necesidad de espacios multinivel para avanzar en la prevención de conflictos.

8. UN BALANCE DE LOS PRINCIPALES ELEMENTOS DEL TALLER

Más allá de los avances, desafíos y lecciones sobre las distintas experiencias presentadas en el taller, de los que da cuenta el presente documento de sistematización, interesa una reflexión general, como paso previo a plantear algunas de las recomendaciones que surgieron en el taller y que presentaremos en el punto siguiente.

En términos de balance, creemos necesario relevar algunos de los elementos que aparecieron a lo largo del taller. En principio, considerando las características de la conflictividad social en el país y algunas de las tendencias estructurales que la explican, es innegable que el Estado peruano ha hecho esfuerzos importantes y contradictorios por darle respuesta, hasta llegar a la creación de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, que ha logrado plantear un modelo de prevención y transformación de conflictos, que supone un avance significativo en la acción del Estado, como se puede observar en el gráfico siguiente:



Ese esfuerzo, sin embargo, tiene indudables limitaciones que se entienden en el marco institucional general del país: (i) un Estado débil, poco articulado y con limitada coordinación horizontal y vertical, lo que, además, limita su capacidad de aprendizaje; (ii) una sociedad civil fragmentada con intereses atomizados y con problemas de representación; (iii) un proceso de descentralización trunco con superposición de funciones y competencias y con débil y asimétrica relación entre niveles gubernamentales; (iv) significativa desarticulación territorial que profundiza brechas; (v) fuerte rotación de autoridades (elecciones) y funcionarios, lo que afecta la continuidad de las experiencias.

Dentro de esas limitaciones, a través de los años, el Estado generó distintas unidades sectoriales y especializadas de prevención y atención parcial de conflictos; estas, desarrollaron sus propios enfoques, herramientas y metodologías, muchas de ellas muy valiosas, que, además de desintegradas, compiten entre sí y establecen sus propias relaciones con los niveles subnacionales de gobierno, los que, a su vez, a lo largo de los años, han tratado también de responder, aunque poco sistemáticamente, a las exigencias de la conflictividad social.

En este escenario difícil, la ONDS trató de construir un Sistema Nacional de Prevención y Gestión de

Conflictos que fuera liderado por la PCM. Ese intento, hasta el término del gobierno del presidente Humala, fracasó por las posiciones de algunos ministerios, pero también por las dificultades de la ONDS para incorporar en una sola plataforma, las herramientas e instrumentos de los sectores, y además para incorporar a los gobiernos regionales, las municipalidades y las formas de participación de la sociedad civil.

Es innegable que desde todos y cada uno de esos espacios se han generado experiencias y procesos no por parciales menos valiosos, los que deben ser contemplados para aprovechar sus lecciones para enriquecer el sistema aún por construir. Dicho sistema, que como se evidenció en el taller, tiene que articular a los tres niveles de gobierno, debe ser autónomo y multisectorial, requiere de recursos propios y de una rectoría clara. Más allá del sistema, a la base de este, se requiere de una mayor presencia del Estado en los territorios, donde intervienen siempre distintos actores y donde confluyen diversos intereses, un Estado que debe ser capaz de articular sus sectores en el territorio si quiere abordar integralmente la conflictividad y transformarla en posibilidad de desarrollo. El inicio de una nueva gestión gubernamental, en esta dirección, constituye una oportunidad para recoger lo aprendido.

9. RECOMENDACIONES PARA EL DESARROLLO DE POLÍTICAS EN TORNO A LA PREVENCIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS

Recogiendo los distintos elementos que aparecieron en el taller, tanto en las exposiciones como en el trabajo desarrollado en los grupos, de los que da cuenta cabal el presente documento, resumimos algunas recomendaciones para seguir avanzando en la materia:

(I) El Estado peruano debe asegurar una entidad altamente especializada que tenga como función básica la prevención, atención y transformación de la conflictividad social del país en oportunidades de desarrollo para las poblaciones involucradas; ello requiere asegurar

los recursos financieros, las capacidades técnico-profesionales y las atribuciones normativas que permitan la sostenibilidad de esta.

(II) Esa entidad debiera sustentarse en una Política Nacional de Gestión y Prevención de Conflictos Sociales, entendida como el conjunto de orientaciones, lineamientos, disposiciones y normas orientadas a prevenir los conflictos sociales y a gestionarlos y transformarlos, priorizando la prevención de la conflictividad, sustentándose en un sistema funcional, de carácter multisectorial y descentralizado, entendiendo que la gestión de conflictos sociales es el proceso mediante el cual una instancia del Estado adopta acciones y/o instaura mecanismos de participación y toma de decisiones ante el surgimiento de una situación de conflictividad social, articulando acciones y generando espacios de diálogo para abordar propuestas de solución integral.

El Ejecutivo es el responsable de formular esa política, que debiera ser consensuada rápidamente en el Acuerdo Nacional. La política debiera apuntar a promover el diálogo en todos los niveles de gobierno como instrumento que orienta la prevención y gestión de conflictos sociales incluyendo a la empresa, la sociedad y el Estado, prevenir y gestionar los conflictos como parte de la planificación de todas las entidades públicas en los distintos niveles de gobierno, promover una cultura de paz logrando consensos y acuerdos duraderos entre los distintos actores, desarrollando capacidades en esa dirección e integrando medidas de control, rendición de cuentas y auditoría para asegurar la transparencia de las acciones.

(III) Producto de esa política, debiera crearse un Sistema de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales como instrumento único del Estado y, por lo tanto, con una rectoría clara sobre el conjunto y sobre los distintos actores involucrados. Debiera integrar las distintas

herramientas e instrumentos desarrollados por los distintos sectores e incorporar a las regiones y municipalidades que tendrían que estar articulados a este, que sería multisectorial, descentralizado y participativo.

El sistema, así definido, podría estar presidido por la Presidencia del Consejo de Ministros e integrado por los ministerios y sectores adscritos, así como por los representantes de los gobiernos regionales y locales. Comprendería al conjunto de normas, políticas, procedimientos e instrumentos y articularía a través del ente rector, las oficinas de prevención y gestión de conflictos sociales o similares de los sectores, gobiernos regionales y locales, que intervienen de acuerdo al nivel y ámbito de ocurrencia de los conflictos sociales. El sistema debería estar permeado por los enfoques de interculturalidad y género.

(IV) Tratándose de un sistema nacional, sus costos, y los de las unidades sectoriales, regionales y locales, tendrían que estar garantizados por el Presupuesto General de la República, como ocurre con todos los sistemas del Estado.

(V) El sistema de prevención debería tener un sistema único de información, para sistematizar el conocimiento de las diferencias, controversias y conflictos en el territorio nacional, contando con información relativa a sistemas de vigilancia y alerta, capacidad de respuesta y procesos de gestión interinstitucional.

(VI) Desde el nivel nacional se deben fortalecer las capacidades de los gobiernos regionales y locales, garantizando que las regiones cuenten con unidades de diálogo y prevención, mientras las municipalidades, por lo menos con sistemas de alerta temprana que alimenten al sistema regional, que a su vez estaría articulado al nacional. El papel del gobierno regional —dada su condición de intermedio—

exigirá de la articulación hacia arriba (nacional) y hacia abajo (local). En este proceso de fortalecimiento, las asociaciones nacionales de gobiernos descentralizados deben ser interlocutores del nivel nacional y canal para el desarrollo de capacidades de sus socios.

(VII) Mecanismos como la consulta previa y espacios como el Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas deben ser alentados por la política nacional, aunque es claro que no se trata de respuestas a la conflictividad sino a derechos de las poblaciones indígenas.

(VIII) Para que el funcionamiento del sistema sea eficiente, será necesario establecer las características y alcances de la intervención de los distintos niveles y sectores del gobierno en la atención a los distintos conflictos.

AGENDA





Foto: Musuk Nolte

PRIMER DÍA

HORA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE
9:00 - 9:30	Bienvenida e inauguración	<p>Fernando Meléndez, Gobernador Regional de Loreto.</p> <p>David Montoya, Asesor ONDS.</p> <p>Luis Francisco Thais, Gerente del Proyecto “Alianzas para el Diálogo” - PNUD.</p> <p>Silvana Baldovino, Directora del Programa del de Conservación - SPDA.</p>
9:30 - 9:45	<p>Política nacional de prevención y transformación de conflictos</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Sistema nacional de prevención y gestión de conflictos sociales. 	David Montoya, Asesor ONDS.
9:45 - 10:00	Preguntas y respuestas	
10:00 - 10:30	Refrigerio	
10:30 - 10:45	<p>Gobernanza ambiental</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Gestión participativa en los estudios de evaluación de impacto ambiental. ● Experiencia de gestión ambiental regional. <p>Moderación y comentarios finales: Pavel Aquino, PNUD</p>	Fabián Pérez, Jefe Unidad de Gestión Social de la Dirección de Certificación Ambiental del SENACE
10:45 - 11:00		Fred Chu, Presidente Comisión Ambiental Regional Amazonas.
11:00 - 11:15		
11:15 - 12:00	Conversatorio	
12:00 - 14:00	Almuerzo	

PRIMER DÍA

HORA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE
<p>14:00 - 14:15</p> <p>14:15 - 14:30</p> <p>14:30 - 14:45</p>	<p>Sistemas de alerta temprana y otros mecanismos para la prevención y gestión de conflictos</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Redes de alerta temprana de conflictos socioambientales ● Lineamientos del SERNANP para la gestión de conflictos en zonas de amortiguamiento y áreas naturales protegidas ● Lineamientos para la implementación de redes de alerta temprana para la prevención de conflictos hídricos <p>Moderación y comentarios finales: Giselle Huamaní, Consultora SPDA</p>	<p>Carlos Eyzaguirre, Jefe de la Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socio-ambientales, MINAM</p> <p>Marco Arenas, Director de la Unidad de Gestión Participativa, SERNANP</p> <p>Mirian Morales, Unidad de Prevención y Gestión de Conflictos, Autoridad Nacional del Agua</p>
14:45 - 15:30	Conversatorio	
<p>15:30 - 15:45</p> <p>15:45 - 16:00</p> <p>16:00 - 16:15</p>	<p>Consulta previa: Balance de procesos regionales</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Caso de proceso de consulta previa de la ACR Majjuna Kichwa ● Caso de proceso de consulta previa de la ACR Tres cañones ● Balance sobre procesos de consulta previa <p>Moderación y comentarios finales: Alison Hospina, PNUD</p>	<p>Percy Martínez, DICREL – Gobierno Regional de Loreto</p> <p>Emerson Alata, Ger. Rec. Nat. Gobierno Regional del Cusco</p> <p>Yohannaliz Vega, Dirección de Consulta Previa - Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura</p>
16:15 - 17:00	Conversatorio	

SEGUNDO DÍA

HORA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE
9:00 - 9:30	Mecanismos de diálogo y participación indígena: el Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas (GTPI) Moderación y comentarios finales: Alison Hospina, PNUD	Álvaro Gálvez, Dirección de Políticas Indígenas del Ministerio de Cultura Lourdes Huanca, Presidenta de FENMUCARINAP
9:30 - 10:15	Preguntas y respuestas	
10:15 - 10:30	Refrigerio	
10:30 - 10:50	Experiencias de gestión de conflictos a nivel regional: 1. Sistema Regional Descentralizado para la prevención de conflictos	Gobierno Regional de Piura
10:50 - 11:10	2. El caso de la Mesa de cooperación público privada de Caylloma	Gobierno Regional de Arequipa
11:10 - 11:40	Diálogo con participantes	
11:40 - 12:00	3. Gestión de conflictos: El caso de la Mesa de diálogo de Ucayali y Ley Forestal	Gobierno Regional de Ucayali
12:00 - 12:20	4. Consejo Regional de Diálogo y Concertación de Apurímac	Gobierno Regional de Apurímac
12:20 - 12:50	Diálogo con participantes Moderación y comentarios finales: Felipe Bedoya, PNUD	

SEGUNDO DÍA

HORA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE
12:50 - 14:30	Almuerzo	
14:30 - 14:50 14:50 - 15:10	<ul style="list-style-type: none"> ● Redes de alerta para prevenir conflictos hídricos en comunidades nativas Asháninkas ● Gestión Integrada de recursos naturales 	Luis Biffi, Autoridad Administrativa del Agua (AAA) Ucayali Bienvenido Atoche, Autoridad Administrativa del Agua (AAA) Amazonas
15:10 - 15:30	Diálogo con participantes Moderación y comentarios finales: Martin Vasquez, SPDA	
15:30 - 15:50	Refrigerio	
15:50 - 16:10 16:10 - 16:30	<ul style="list-style-type: none"> ● Fortalecimiento de la capacidad indígena para la gestión de conflictos socioambientales en la Reserva Comunal Amarakaeri ● Experiencias de transformación de conflictos en el Alto Nanay 	Ramón Rivero, ACCA CARE Francisco Mori, Líder local Comunidad Samito Alto Nanay
16:30 - 17:00	Diálogo con participantes Moderación y comentarios finales: Claudia Benavides, SPDA	
17:00 - 17:30	Balance y evaluación de mesas temáticas Giselle Huamani, SPDA	

TERCER DÍA

HORA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE
9:00 - 9:40	Reflexiones en torno a las experiencias, avances y desafíos de los Gobiernos Regionales en materia de institucionalidad regional para la gestión de la conflictividad social	Eduardo Ballón (Ex Secretario Técnico ANGR)
9:40 - 10:40	<p>Dinámica Grupal: Reflexiones en torno a la prevención y transformación de conflictos a nivel nacional, regional y local.</p> <p>Ejes temáticos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Avances de los gobiernos regionales y locales en torno al diálogo y prevención de conflictos. 2. Desafíos para los gobiernos regionales y locales en torno al diálogo y prevención de conflictos. 3. Balance y lecciones aprendidas 	PNUD-SPDA
10:40 - 11:40	Resultados y plenaria Construcción de un mapa de conclusiones	

TERCER DÍA

HORA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE
11:40 - 13:00	<p>Dinámica Grupal: Recomendaciones para fortalecer la política de la prevención y gestión de conflictos desde los gobiernos regionales y locales.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinación multiactor y multinivel. 2. Institucionalidad para la prevención y gestión de conflictos. 3. Sostenibilidad de estrategias y mecanismos para la prevención de conflictos. 	PNUD-SPDA
13:00 - 14:30	Almuerzo	
14:30 - 15:30	Resultados y plenaria Construcción de un mapa de conclusiones	
15:30 - 16:00	Reflexiones finales y síntesis	Eduardo Ballon (Ex Secretario Técnico ANGR)
16:30 - 17:00	Palabras de clausura	<p>Luis Francisco Thais, PNUD</p> <p>Martín Vásquez, Coordinador Regional de la SPDA</p> <p>Marco Arellano, Jefe de la Oficina Regional de Diálogo de Loreto</p>

II. SISTEMATIZACIÓN DEL DESARROLLO DE LAS PRESENTACIONES

Foto: Musuk Nolte

I. POLÍTICA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS

Contexto

En la última década, con el vertiginoso incremento de los conflictos socioambientales, los ciudadanos han sentido al Estado muy lejano y, muchas veces, ausente. Esto debido a la dificultad relacionada con el acceso a la información, el desconocimiento de los roles y funciones de las instituciones, entre otros factores. Muchas veces, estas debilidades en el relacionamiento entre las instituciones del Estado y los ciudadanos han contribuido a incrementar la percepción de que el Estado está más cercano a las industrias que a los mismos ciudadanos. Este alejamiento se hace aún más patente incluso cuando las grandes industrias llegan a los poblados y son percibidas como lo más cercano al Estado, lo que genera un relacionamiento equivocado.

Durante los últimos veinte años, se han canalizado las demandas sociales apelando a meca-

nismos distintos a los previstos en el marco legal. En ese sentido, la conflictividad social plantea un enorme desafío al Estado para desarrollar capacidades que permitan gestionar democráticamente los conflictos sociales y, en el fondo, son una puerta que pone en evidencia diferentes problemas históricos del país.

Perspectiva histórica

En el periodo comprendido entre los años 1990 y 2012, durante tres gobiernos sucesivos, y en el marco del desarrollo de políticas de inversión nacional y extranjera en el contexto de un modelo económico de libre mercado, se hace evidente la escalada desde la inexistencia de conflictos sociales como tales hasta su máximo pico, durante el quinquenio 2007-2012, en que se prioriza la actividad extractiva de minerales e hidrocarburos. En el siguiente cuadro, podemos apreciar las características de los conflictos y el enfoque que se les dio en su momento.

PERIODO	1990-2000	2001-2006	2007-2012
Contexto	Desarrollo de políticas de inversión nacional y extranjera en el marco del modelo de economía de libre mercado	Modelo de economía de libre mercado	Priorización de las actividades extractivas de minería e hidrocarburos.
Presidente	Alberto Fujimori	Alejandro Toledo	Alan García
Características del conflicto	Predominan los conflictos laborales y políticos	<ul style="list-style-type: none"> ● Conflictos laborales ● Conflictos en torno a gobiernos locales ● Conflictos en torno a demarcación territorial ● Conflictos por incumplimiento de promesas electorales 	<ul style="list-style-type: none"> ● Conflictos por actividades extractivas minería e hidrocarburos ● Expansión de inversiones en comunidades andinas y campesinas con mucha pobreza y débil presencia del Estado ● Entrega masiva de concesiones ● Incursión de profesionales y técnicos mineros en territorio de las comunidades ● Distribución del canon con base en criterios de demarcación territorial ● El boom de los precios de los minerales alimenta la conflictividad social y también alimenta otro proceso inédito: la minería ilegal e informal
Tratamiento	Ninguna respuesta institucional	Enfoque de emergencia	Enfoque represivo

Ante la ausencia de protocolo de tratamiento, el enfoque era reactivo y tardío. En julio del 2012 se alcanza el pico de conflictividad social con los proyectos mineros de Conga (Cajamarca) y Espinar (Cusco). Los enfoques y estrategias anteriores, a pesar de su iniciativa y respaldo, no fueron suficientes ni eficaces. Se decidió revisar la estrategia y los enfoques.

Nuevo enfoque en el tratamiento de conflictos

Ante la necesidad de identificar las causas de estos conflictos, este enfoque antepone el diálogo y una estrategia de prevención.

APROXIMACIÓN	ENFOQUE	ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN
<ul style="list-style-type: none"> ● Comprender las causas más profundas de la conflictividad social ● Entender las causas y motivaciones y desconfianza de los pueblos andinos y campesinos ● Constatación de la ausencia del Estado en las zonas de desarrollo minero ● Una débil política de políticas de relacionamiento entre las empresas y las comunidades 	<ul style="list-style-type: none"> ● Tratar los conflictos privilegiando el diálogo ● Mayor presencia del Estado ● Priorizar la estrategia de la prevención ● Exigir un nuevo enfoque en la política de relacionamiento entre la empresa y las comunidades: sostenibilidad ● Mejorar la cultura política de los ciudadanos 	<ul style="list-style-type: none"> ● Nueva política de relación entre las empresas y las comunidades: buscando la sostenibilidad ● Nueva política de relación entre el Estado y las empresas: mejorando y fortaleciendo la fiscalización ● Nueva política de relación entre el Estado y las comunidades: mejorando la cultura política

Proyecto de ley para la creación del Sistema Nacional del Sistema Nacional de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales

Con la aprobación del Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH) mediante Decreto Supremo N° 005-2014-JUS, todas las entidades del Poder Ejecutivo se comprometieron a desarrollar políticas e intervenciones públicas con un enfoque basado en derechos humanos. En tal sentido, desde la ONDS se elaboró una propuesta mediante la cual se crea el Sistema Nacional de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales (Sinapregcs), buscando responder a este enfoque, y reconociendo que “la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”.

Conformación y objetivos del Sinapregcs

El Sinapregcs está conformado por:

A nivel de gobierno nacional: La Presidencia del Consejo de Ministros, como ente rector; a través de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad; un consejo directivo; los ministerios y organismos públicos adscritos.

A nivel de gobierno regional: Por los gobiernos regionales.

A nivel de gobierno local: Por las municipalidades metropolitana, provinciales y las distritales.

Objetivos

- Garantizar la dignidad, la vida, la integridad física y los derechos humanos de las y los ciudadanos, en un contexto de conflictividad social.
- Contribuir a la cultura de paz, la gobernabilidad democrática, la solución pacífica de los conflictos sociales, coadyuvando al mejoramiento de las condiciones de vida de la población.
- Fortalecer la actuación del Estado en materia de prevención y gestión de conflictos sociales con un enfoque único, basado en estrategias, normas, metodologías e instrumentos comunes para los tres niveles de gobierno.
- Consolidar un marco institucional para la atracción de inversiones sostenibles con el medio ambiente que contribuyan con el desarrollo nacional.

¿Cómo interviene?

ROL REGULADOR	ROL PREVENTIVO	ROL EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS
<p>A través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Directivas ● Protocolos de intervención ● Recopilación de estadísticas ● Instrumentos de evaluación de decisiones 	<p>Mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Mapas de riesgo y prevención ● Programa de alerta y respuesta temprana ● Comisiones multisectoriales de prevención 	<p>Interviene cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● A pedido de la entidad ● Cuando en el accionar de la entidad concurren elementos sociales o políticos gravitantes ● Cuando hay amenaza contra el orden interno o la seguridad ciudadana ● Intervención por decreto supremo con voto aprobatorio

2. GOBERNANZA AMBIENTAL

La gobernanza ambiental es el gobierno y administración del ambiente y sus recursos. En el Perú, uno de los órganos administradores es el Servicio Nacional de Certificaciones para Inversiones Sostenibles (Senace), el cual es el encargado de aprobar y evaluar los estudios de impacto ambiental (EIA) detallados de las actividades mineras, eléctricas y petroleras; conducir la participación ciudadana en ellos; y administrar el Registro de Consultoras Ambientales.

El Senace tiene como meta contribuir en la creación de espacios de participación en los que no solo se

escuchen las opiniones de los ciudadanos, sino que también se consideren sus aportes en la evaluación de los EIA. Para ello, existen mecanismos de participación como las mesas de diálogo y las reuniones informativas, las cuales son un medio para confluir las intenciones de los proyectos y las opiniones de la población; y herramientas gestión basadas en criterios técnicos y objetivos para orientar la labor del evaluador.

Asimismo, en la participación ciudadana, cada actor tiene un rol determinado, como se detalla en el siguiente cuadro:

ACTOR	Titular de la información	Senace	Autoridades regionales y locales
ROL	Brindar información transparente, clara y oportuna	Velar por la participación ciudadana en el proceso de certificación	Orientar a la población, generar su participación, recibir sus aportes y generar acuerdos

Por otro lado, el Senace participa en el proceso de evaluación de los subsectores minería y energía y en la participación ciudadana de la siguiente manera:

ACOMPaña	<ul style="list-style-type: none"> • Verifica que el titular cumpla con el plan de trabajo. • Informa a la población acerca del EIA y los contenidos mínimos que debe tener antes de que este se elabore.
EVALÚA	<ul style="list-style-type: none"> • Examina la coherencia entre el RE y el PCC. • En algunos casos, sintetiza el resumen ejecutivo en un video para asegurar la claridad de la información que recibe la población. • Establece la realización de talleres.
REVISa	<ul style="list-style-type: none"> • Verifica el informe consolidado de acciones que envía la ANA, el Sernanp y Serfor.

Sin embargo, no solo la participación del Senace es importante, el aporte de la ciudadanía contribuye a la prevención y gestión de conflictos de la siguiente manera:



Cabe resaltar que la participación ciudadana incluye el invaluable aporte de los pueblos indígenas. En ese sentido, algunos términos de referencia sobre la base de los cuales se aprueban los EIA contienen los ele-

mentos culturales de estos ciudadanos. Asimismo, se incluirá el enfoque de género de manera gradual para que se convierta en una herramienta de gestión.

REFLEXIONES

- Tomar en cuenta y respetar la diversidad cultural durante la elaboración e implementación de los instrumentos de gestión ambiental.
- Asegurar la participación de las comunidades indígenas en los estudios de impacto ambiental.
- El Senace debe contribuir al fortalecimiento de capacidades de las autoridades regionales y locales con relación a las actividades mineras e hidrocarburos para poder cumplir con brindar toda la información necesaria a las comunidades durante los procesos de consulta previa.
- Fortalecer la participación ciudadana en la gestión ambiental.
- Promover la creación de un Sistema Nacional de Gestión de Conflictos descentralizado con participación protagónica de los gobiernos regionales y locales.
- Implementar y fortalecer las comisiones ambientales regionales y las comisiones ambientales municipales.
- Asegurar la participación de los gobiernos regionales y locales, así como de la ciudadanía cuando se realicen modificaciones a los EIA.
- Articular propuestas desde las CAR hacia el Senace con enfoque de ordenamiento territorial.
- Constituir plataformas de coordinación regional para resolución de conflictos.
- Garantizar autonomía del Senace.

3. SISTEMAS DE ALERTA TEMPRANA Y OTROS MECANISMOS PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS

Previamente, debemos diferenciar los términos de “conflicto social” y “conflicto socioambiental”, para

enmarcar adecuadamente las competencias institucionales:

Diferencias entre conflicto social y conflicto socioambiental

CONFLICTO SOCIAL	CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL
Proceso social dinámico, en el que dos o más partes interdependientes perciben que sus intereses se contraponen, adoptando acciones que pueden constituir una amenaza a la gobernabilidad y/o el orden público, y para cuya resolución se requiere la intervención del Estado en calidad de mediador, negociador o garante de derechos (RM N° 161-2011-PCM).	Es la disputa de intereses contrapuestos o aparentemente excluyentes entre dos o más actores acerca del uso, acceso, control, aprovechamiento o conservación de los recursos naturales. El conflicto socioambiental se inicia cuando los (potencialmente) afectados despliegan acciones con el objeto de evitar un daño ambiental o lograr su recuperación (RM N° 079-2014-MINAM).

Para la gestión y prevención de conflictos, existen diversos mecanismos de acuerdo a las competencias de cada institución. Entre ellos tenemos:

UNIDAD DE PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS DE LA AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA - ANA		
DEFINICIÓN	FUNCIONES	ACCIONES
<p>Es una unidad especializada en prevención y gestión de conflictos sociales vinculados a los recursos hídricos, que se inscribe en la Alta Dirección y estructurada dentro de jefatura, dado que así se puede responder de manera rápida y oportuna frente a conflictos. En tanto que unidad, se le permitió tener participación en las mesas de diálogo, así como promover iniciativas y alertas tempranas para prevenir conflictos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Apoyar en la prevención: sector público y ONG, velar por el cumplimiento de los compromisos asumidos por la ANA durante las mesas de diálogo. ● Asegurar la participación ciudadana: registrar potenciales conflictos y brindar monitoreo a los ya existentes. ● Participar en la elaboración de normas, protocolos, directivas, entre otros, vinculados con la prevención y gestión de conflictos. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Identificación de situaciones potenciales de conflictos relacionados con los recursos hídricos. ● Presencia de la ANA de forma inmediata identificando a los actores con el acompañamiento de representantes de la AAA y ALA. ● Implementación de herramientas de gestión: mapeo de actores, matriz de potenciales situaciones de conflictos, mapeo de medios.

REDES DE ALERTA TEMPRANA DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES			
DEFINICIÓN	RAT ANA (PREVENCIÓN DE CONFLICTOS HÍDRICOS)	RAT MINAM (PREVENCIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES)	RAT SERANP (PROTECCIÓN Y MANEJO DE APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE)
<p>Mecanismos que articulan información y acciones para la prevención de la gestión de conflictos socioambientales con instituciones y organizaciones vinculadas a la gestión ambiental regional y local en cada departamento del país.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Funciona como mecanismo de prevención: red de información y respuesta. ● Se crea para promover la participación, generar información, y formas de acercar al estado con la sociedad civil. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Identifica conflictos socioambientales de manera oportuna, evitando su escalamiento y asegurando una mayor articulación interinstitucional para compartir información relevante, estrechar vínculos de cooperación y 	<ul style="list-style-type: none"> ● Las ANP están distribuidas estratégicamente y velan por la protección y el manejo para un aprovechamiento sostenible. El Sernanp no cuenta con un programa como las instituciones anteriores; sin embargo,

REDES DE ALERTA TEMPRANA DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

DEFINICIÓN	RAT ANA (PREVENCIÓN DE CONFLICTOS HÍDRICOS)	RAT MINAM (PREVENCIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES)	RAT SERANP (PROTECCIÓN Y MANEJO DE APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE)
	<ul style="list-style-type: none"> ● Conformada por las organizaciones de la localidad, se explica y acuerda. La red articula a ALA, AAA, Y ANA central. ● ANA tiene 12 redes: 3 en Madre de Dios, 9 Ucayali, pronto en Amazonas. 	<p>asesoría técnica entre las entidades que la integran.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Integrada por funcionarios y especialistas de las entidades públicas de nivel nacional, regional y local. ● Principales objetivos: monitorear conflictos, articular acciones con los tres niveles de Gobierno, ubicados dentro de secretaría general. ● Administra una red de alerta temprana impulsada desde el 2012. 	<p>abarcen grandes temas como: gestión de recursos hídricos, y aprovechamiento de recursos. La forma de atender los conflictos de Sernanp es desarrollar e impulsar la participación de la gente.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Dicho enfoque de gestión participativa responde a que el componente ambiental, compuesto por sistemas ecológicos, se asocia a uno o más sistemas sociales, que están conformados por actores que tienen relación directa o indirecta con el componente ambiental; y son estos actores los que realizan o tienen expectativas de realizar actividades económicas, por ende, estas tienen o tendrían influencia sobre el componente ambiental.

REFLEXIONES

- ANA, SERNANPY MINAM deben trabajar de manera articulada para aprovechar la información que cada una de estas instituciones maneja e implementar una Red de Alerta Temprana Única que garantice la participación ciudadana. Dicha red debe ser incluida en el Sistema Nacional de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales.
- Consensuar una misma tipología de conflictos socioambientales que sea utilizada por todas las instancias del Estado.
- Se ha identificado que una fuente de conflictos frecuente es la falta de conocimiento sobre las competencias de las instituciones —tanto por parte de funcionarios públicos como por parte de los usuarios— en todos los niveles de gobierno, por lo que resulta necesario el fortalecimiento de la institucionalidad local a través de la socialización en torno a los roles y funciones de las instituciones.
- Los reportes de campo producidos por todas las instituciones deben ser compartidos intersectorialmente a través de una plataforma común.
- Acompañar la participación de la unidad de SERNANP en procesos de consulta previa.
- Mejorar y mantener el SAT, también en contextos electorales y políticos.
- El Sistema de Alerta Temprana del MINAM y sus adscritos en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) debe ser institucionalizado.
- Los Sistemas de Alerta Temprana deben articularse con los gobiernos regionales.

4. CONSULTA PREVIA (BALANCE DE PROCESOS REGIONALES)

La consulta previa consiste en el diálogo entre el Estado y los pueblos indígenas para llegar a acuerdos sobre medidas legislativas o administrativas que podrían ir en contra de los derechos colectivos de dichos pueblos. Sus características son las siguientes:

- Es un proceso establecido, por lo que se deben cumplir los siete pasos sin dejar ninguno de lado y cumpliendo con los plazos establecidos. No se trata de un acuerdo, sino de un proceso
- de diálogo que resulta en una propuesta especial de mejora.

Por otro lado, los actores que participan en la consulta previa son el Estado, a través de los procesos de consulta a nivel nacional, regional o local; los pueblos

indígenas, comunidades o federaciones; y el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, como el ente rector de la consulta previa.

Durante las experiencias de consulta desarrolladas junto con los gobiernos regionales, se observó la rectoría del Ministerio de Cultura en todas las etapas de la consulta previa:

- Identificación de la medida
- Identificación de los pueblos (solicitud de informe previo favorable al Ministerio de Cultura)
- Publicidad de la medida
- Información
- Evaluación Interna
- Diálogo
- Decisión

PROCESO DE CONSULTA PREVIA DE LA ÁREA DE CONSERVACIÓN REGIONAL MAIJUNA KICHWA

PUEBLOS CONSULTADOS	Maijuna y kichwa del Napo
INSTANCIAS DE GESTIÓN DE ACR DENTRO DEL GOBIERNO REGIONAL DE LORETO	Dirección Ejecutiva de Conservación y Diversidad Biológica de Loreto
INSTITUCIONES QUE PARTICIPARON EN EL PROCESO DE CONSULTA	<ul style="list-style-type: none"> ● Gobiernos Regional de Loreto ● Pueblo de maijuna y la Federación de Comunidades Nativas Maijuna ● Ocho comunidades kichwas y la Federación de Comunidades Nativas del Medio Napo, Curaray y Arabela ● Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura (ente rector y asesor técnico del proceso) ● Minam, Sernanp, Defensoría del Pueblo, OIT y GIZ (observadores)
POSTURAS	<ul style="list-style-type: none"> ● Los maijunas consideran que la constitución de un área natural protegida impedirá el avance de los madereros y la construcción de una carretera binacional. Asimismo, afirman que será una posibilidad de desarrollo, ya que planean iniciar actividades de ecoturismo. ● Los kichwas se organizan en 64 comunidades alrededor de los ríos Napo y Curaray. Principalmente, se dedican a las actividades agropecuarias (ganado y sembríos), por lo que la presencia de dragas ilegales y madereros ilegales les afecta, así como la actividad petrolera de las empresas Perenco, Repsol y Subandía.
DESARROLLO DEL PROCESO DE CONSULTA	Reuniones preparatorias, identificación de la medida de los pueblos indígenas, etapa de información y evaluación interna.
CONCLUSIONES	<ul style="list-style-type: none"> ● El Gobierno Regional de Loreto tuvo la iniciativa de implementar la primera consulta de acuerdo con la Ley y el Reglamento de Consulta Previa. Con esta experiencia además, se consolidó un ejemplo de un proceso de consulta que pudo ser entendido por todos los actores, desde las autoridades regionales hasta los ciudadanos miembros de las comunidades consultadas. ● No obstante, aún el proceso de consulta previa es un gran reto para los gobiernos regionales, por lo que es valioso el apoyo del Viceministerio de Interculturalidad mediante asistencia técnica, lineamientos de intervención y capacitación a funcionarios.

PROCESO DE CONSULTA PREVIA DE LA ÁREA DE CONSERVACIÓN REGIONAL TRES CAÑONES

PUEBLOS CONSULTADOS	Se determinó que comunidades campesinas eran pueblos originarios a través de una política de identificación.
ETAPAS DE LA LEY DE CONSULTA	<ul style="list-style-type: none"> ● Identificación de medida administración: establecimiento del ACR, con acuerdos participativos. ● Identificación de pueblos: era necesario determinar si las comunidades campesinas constituían o no pueblos originarios. Por ello se desarrolló una política de identificación. ● Modalidad de medida e información: el ACR, que es un espacio que tiene condición de cabecera de cuenca, alberga especies de puya de Raimondi y numerosas especies en la comunidad de Espinar. El Gobierno Regional de Cusco y las 8 comunidades involucradas debían definir los modos y formas de brindar la información. ● Evaluación interna, etapa de diálogo y negociación. ● Elaboración del plan de consulta previa.
LECCIONES APRENDIDAS	<ul style="list-style-type: none"> ● Capacitar al intérprete, ya que la comunidad cuestionó la forma de expresión de este. ● La etapa informativa debía realizarse en el menor tiempo posible, ya que la recomendación del viceministerio era de 3 días, lo que se consideró excesivo tiempo. Tampoco era pertinente seguir las recomendaciones de las comunidades porque esto podría generar cuestionamientos más adelante en torno a la realización de este proceso. ● Publicación de la medida: resúmenes ejecutivos en español y quechua. Es importante señalar que haber incluido su idioma no demuestra necesariamente que las comunidades estén informadas, ya que se comunican principalmente de manera oral.
INFORMACIÓN	Información brindada, conforme a cronograma del Plan de Consulta Previa, en cada comunidad campesina, con información precisa y específica en relación con sus territorios y las afectaciones que el ACR puedan significar, en relación con sus derechos colectivos.
EVALUACIÓN INTERNA	Evaluación de la población respecto de la medida administrativa y si afectaba sus territorios en cuestión de la zonificación y sus ecosistemas, con poca intervención, ya que las obligaciones que iban a asumir es que se mantengan así (algunos no aceptaban, pero en la etapa de diálogo sus participantes no mencionaban esta misma información respecto a que no se rechazaba todo el proyecto sino a cierta partes de la zonificación).

PROCESO DE CONSULTA PREVIA DE LA ÁREA DE CONSERVACIÓN REGIONAL TRES CAÑONES

DIÁLOGO	En Cusco, en enero del 2016, con los representantes de todas las comunidades.
ACTA DE CONSULTA PREVIA	Generó lecciones aprendidas para promover la participación de los pueblos, lo cual está propicia un nuevo proceso de consulta por una nueva iniciativa del GORE.
DECISIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ● El dominio y uso de su territorio ya no es colectivo si no individual. A través del establecimiento del ACR. Por ello, la impulsión de la oficina de paz social que soluciona estos inconvenientes, establecido el 2013 pero necesitaba un impulso, cuenta con un proyecto para establecer las políticas que sean necesarias. ● El primer proceso de consulta para Cusco ha sido significativo, lo cual genera la iniciativa de habilitar más espacios de concertación y que se realicen réplicas en las provincias de Canchis y Quispichanchi.

REFLEXIONES

- El Estado debe garantizar un presupuesto para la implementación de la consulta previa, dado que constituye un derecho de los pueblos indígenas.
- Verificar si la creación de áreas de conservación regional (ACR) resulta una medida efectiva para la prevención de conflictos.
- Esclarecer el rol que cumple la sociedad civil con relación a los procesos de consulta previa y aprovechar las experiencias y conocimientos desde estos procesos para fortalecerlos.
- La consulta previa debe implementarse respetando la diversidad cultural del país.

5. MECANISMOS DE DIÁLOGO Y PARTICIPACIÓN INDÍGENA: EL GRUPO DE TRABAJO DE POLÍTICAS INDÍGENAS-GTPI

Las comunidades indígenas y nativas, en su afán común de velar por sus derechos, han constituido el GTPI, un espacio adscrito al Viceministerio de Interculturalidad que ha permitido establecer un diálogo entre diferentes federaciones indígenas del país. Como espacio en el que se vive la interculturalidad, el GTPI busca que todos sus miembros manifiesten su posición para luego llegar a un consenso. Es así que los acuerdos se realizan entre el GTPI, el viceministerio y los pueblos. En el GTPI no se vota si no se generan consensos

como grupo, y las distintas organizaciones llevan a cabo esta agenda conjunta de manera autónoma. De esta forma, la agenda del viceministerio se fortalece, y las organizaciones, integradas por comunidades andinas y amazónicas, logran un espacio de coordinación no solo con el viceministerio, sino, además, entre ellas.

Cabe resaltar que ni la consulta previa y ni el GTPI son mecanismos destinados a eliminar o mitigar los conflictos sociales. Por un lado, la consulta previa es un derecho de los pueblos indígenas; por otro, el GTPI se constituye en un espacio de fortalecimiento y empoderamiento de las propias comunidades indígenas.

CARACTERÍSTICAS DE ESTE ESPACIO DEL GTPI

<p>IMPORTANCIA</p>	<p>Radica en la falta de espacios de diálogo entre las organizaciones representativas indígenas y el Estado que permitan obtener resultados concretos a favor de los principales intereses de todos los miembros de los pueblos indígenas</p>
<p>OBJETIVOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Institucionalizar el diálogo entre los pueblos indígenas y el Estado ● Proponer y realizar el seguimiento y evaluación de las acciones y políticas públicas ● Alcanzar acuerdos respetando su identidad. ● Garantizar el ejercicio pleno de sus derechos colectivos ● Fortalecer las organizaciones representativas de pueblos indígenas de alcance nacional y regional
<p>CONFORMACIÓN</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● El Viceministro de Interculturalidad o su representante, quien lo presidirá ● El director general de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas o su representante ● El director de la Dirección de Políticas Indígenas o su representante ● Un representante de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aideseper) ● Un representante de la Confederación Campesina del Perú (CCP) ● Un representante de la Confederación Nacional Agraria (CNA) ● Un representante de la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (Conap) ● Una representante de la Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú (Fenmucarinap) ● Una representante de la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (Onamiap) ● Un representante de la Unión Nacional de Comunidades Aimaras (UNCA)
<p>EJES PRIORITARIOS</p>	<p>Eje 1. Identidad cultural, derechos lingüísticos y erradicación de toda forma de discriminación</p> <p>Eje 2. Reconocimiento, protección y titulación de los territorios comunales</p> <p>Eje 3. Participación y representación política</p> <p>Eje 4. Salud y educación propia y con pertinencia cultural</p> <p>Eje 5. Desarrollo económico y productivo con identidad / soberanía alimentaria</p> <p>Eje 6. Género y juventud</p>
<p>TIPOS DE REUNIONES</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Ordinarias (9): Buscan generar espacios de información y propuesta entre las distintas entidades del Estado y las organizaciones indígenas de alcance nacional. Participan: JNE, Midis, INEI, Reniec, Minagri, Minam, OEFA, Serfor, Minedu, ANA, Senace. ● Extraordinarias (1) ● Descentralizadas (4): Buscan generar espacios de información y propuesta entre el gobierno regional y las organizaciones indígenas de alcance nacional y regional. Fortalecen la relación entre las organizaciones indígenas y sus bases: Puno, Ucayali, Cusco y Loreto. Buscan llevar la experiencia a los gobiernos regionales para que se apropien y copien los esfuerzos de las mesas de diálogo. Se debe incidir en la creación de estos espacios de carácter permanente.

CARACTERÍSTICAS DE ESTE ESPACIO DEL GTPI

PROPÓSITO	El propósito de este espacio de trabajo es evitar un conflicto mediante la articulación entre el Estado y los pueblos indígenas. La entidad visitante no forma acuerdos con el GTPI, sino que estos se llevan a cabo de interna entre las federaciones y los miembros de GTPI. El actor visitante conversa con ellos y se lleva propuestas que luego puede trabajar con secretaría técnica y dos representantes de las organizaciones indígenas
TIPOS	<ul style="list-style-type: none"> ● Acuerdos internos organizativos: Aprobación del Reglamento de Trabajo, aprobación del Plan de Trabajo (fechas de reuniones y entidades públicas que se van a invitar) ● Acuerdos internos decisión: Aprobación de las actas con los acuerdos por cada reunión, se derivan acciones a la Comisión de Seguimiento o a la Secretaría Técnica. ● Acuerdos sobre políticas y acciones de otros sectores: Se toman acuerdos para proponer acciones y políticas a los sectores del Estado que participan de las reuniones.
SEGUIMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> ● La Comisión de Seguimiento estará conformada por la Secretaría Técnica y por dos representantes de organizaciones indígenas elegidos por las organizaciones del GTPI entre sus delegados titulares y alternos por un periodo de un año. ● Son funciones de la Comisión de Seguimiento velar por el cumplimiento de los acuerdos y comunicar oportunamente al GTPI. Asimismo, ejercerá la vocería cuando sea necesario en estrecha coordinación con la presidencia.

6. EXPERIENCIA DE GESTIÓN DE CONFLICTOS A NIVEL REGIONAL: PIURA, AREQUIPA, UCAYALI Y APURÍMAC

A nivel regional, los conflictos sociales se gestionan de manera diferente según los factores involucrados en ellos, los cuales determinan los mecanismos empleados y los resultados alcanzados:

Problemática

Las problemáticas se abordan de acuerdo con las características particulares de las regiones, con distintas realidades socioeconómicas y diferentes actividades extractivas que se llevan

a cabo en las, así como el reconocimiento del problema por las poblaciones involucradas.

Institucionalidad

Los distintos grados de la institucionalidad del tratamiento de conflictos por parte de las regiones determinan su actuación cuando estos se presentan. Algunos factores comunes son:

- Nivel de involucramiento y participación del gobierno regional: depende mucho de las dificultades, por ejemplo, presupuestales para la atención de conflictos o la capitalización de los distintos mecanismos para la creación de redes.

- Articulación de los gobiernos regionales con las redes de alerta temprana: en muchos casos no están articulados. Si están articulados, su estructura no es funcional o su protocolo de funcionamiento no está institucionalizado.
- Creación, implementación y funcionamiento de oficinas de diálogo: Muchas veces se crean pero no están implementadas por falta de recursos o voluntad política, por lo que se recurre a una solución con mecanismos alternos, como la ayuda de organizaciones no estatales.

PIURA: SISTEMA DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN Y PREVENCIÓN DE CONFLICTOS

Contexto

Piura tiene una economía diversificada que presenta ventajas comparativas con otras regiones, constituyéndose, por su variedad geográfica y potencialidades como una de las regiones más ricas del país. Sus actividades económicas se basan en el aprovechamiento de sus recursos naturales y las condiciones climáticas especiales de la región, entre ellas destacan sectores como la pesca, minería (gas y petróleo, principalmente) y la agricultura. Cabe resaltar que el fenómeno de El Niño es una variable no programada puesto que ocasiona daños a la industria.

Entre los años 2010- 2015, las provincias de la región Piura (8) han sido escenarios de conflictos sociales de diferente tipología, los más frecuentes son los relacionados con el usufructo o propiedad de un recurso escaso (agua y tierra). Según la Defensoría del Pueblo, a febrero del 2014 existían en 13 conflictos sociales (9 activos y 4 latentes), que ubican a Piura como la quinta región a nivel del país de conflictividad social. Esto constata otra característica del modelo económico, su fuerte re-

lación con el alto nivel de conflictividad social. A nivel nacional, en el año 2015, Piura pasó a ocupar el quinto lugar a nivel de conflictividad social, debido a la persistencia de limitaciones para un mejor manejo y tratamiento estratégico de los conflictos sociales, debido, entre otros factores, a la falta de presencia y legitimidad estatal en muchos niveles; la debilidad en las capacidades de las estructuras y funciones centrales y locales de analizar y prevenir conflictos; y la carencia de herramientas metodológicas.

Además, hace falta un mecanismo adecuado para canalizar las demandas sociales, por la limitada participación ciudadana en los planes estratégicos de desarrollo concertado (PDC) y los presupuestos por resultados (PPR), así como las altas expectativas generadas por el crecimiento económico de la región en los últimos cuatro años, lo que contribuyó, en muchos casos, a que las autoridades regionales y locales se vieran enfrentadas en graves procesos de conflictos sociales que han afectado la gobernabilidad democrática y los planes de desarrollo humano. En muchos casos, los conflictos latentes se transformarían rápidamente en inestabilidad y conflictos violentos en el ámbito de la región.

Convenios

Se firmaron convenios con 8 municipalidades, en los que se asumían como compromisos:

- Constituir de manera formal una Unidad Funcional para la Prevención y Transformación de Conflictos Sociales en el marco de una cultura de paz y de la gobernabilidad democrática de su provincia, con enfoque de género articulada a la Unidad Orgánica de Diálogo, Responsabilidad Social y Gobernabilidad del Gobierno Regional de Piura
- Instalar en el Municipio Local el software del Sistema de Alerta Temprana (SAT), propuesto por el Proyecto “Fortalecimiento

de Capacidades para el Desarrollo de un Sistema Regional Descentralizado de Diálogo y Prevención de Conflictos Sociales - Piura”, para lo cual debe disponerse de equipamiento y designar a funcionarios para su capacitación y uso

Creación de la oficina regional de prevención de conflictos

Es imperativo institucionalizar un sistema regional de diálogo, prevención y gestión constructiva y transformativa de conflictos sociales; así como crear de una unidad orgánica que aborde de manera integral dicho sistema e implemente mecanismos regionales activos de articulación y coordinación interinstitucional para la intervención y transformación de la problemática y conflictividad social y regional.

En el ámbito regional, existen condiciones de conflictividad de carácter social, político, económico, ambiental, entre otros. Frente a ello, el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, debe crear y afirmar instituciones que sean capaces de canalizar estos conflictos transformándolos en oportunidades de desarrollo compartido.

Desafíos

- Aprobación de la norma de reconocimiento a nivel regional y también municipal
- Reconocimiento mediante norma de rango regional (ordenanza) del Sistema Regional Descentralizado de Conflictos Sociales
- Reconocimiento, mediante norma de rango municipal (ordenanza), de la estructura organizativa que implemente las funciones en materia de prevención y gestión de conflictos sociales en cinco municipalidades
- Reconocimiento de la Mesa Multisectorial del Diálogo y la Paz mediante acto administrativo
- Coordinar con la ANGR la promoción de la Ley de Creación del Sistema Nacional

- Descentralizado de Diálogo y Prevención y Gestión de Conflictos Sociales.
- Creación de sistema nacional de diálogo descentralizado.
- Promover los avances en materia legal respecto al ordenamiento territorial (zonificación ecológica-económica).

AREQUIPA: MESAS DE COOPERACIÓN PÚBLICO PRIVADA

Contexto

Arequipa es conocida por los conflictos relacionados con el proyecto Tía María, pero existen proyectos de inversión más grandes. Por ello, la postura del gobierno regional es participar en la conformación de una mesa de diálogo que permita articular las posiciones de las municipalidades (a través de sus alcaldes), la población y la empresa. Sin embargo, es importante señalar que la constitución de la mesa no asegura la solución del problema.

En Arequipa, la participación de la población es constante y las decisiones tomadas son a través de un consenso. Por ello, el gobierno regional consideró importante apoyar en la conformación de las mesas de diálogo, dotándolas de legitimidad.

La provincia de Caylloma tiene un índice alto de pobreza (alrededor del 30%-50% de la población es pobre); por el contrario, tiene una gran cantidad de concesiones mineras otorgadas oportunamente, lo que sirvió para priorizar las necesidades de la población y las necesidades de las empresas: una buena articulación para evitar futuros conflictos.

La mesa de cooperación público privada de la provincia de Caylloma fue instalada en el 2015 y tuvo como lineamientos la participación voluntaria de los actores, los acuerdos consensuados y el cumplimiento de estos.

Objetivos de la mesa de CPP de Caylloma

- Identificar y priorizar los objetivos de desarrollo de la Provincia de Caylloma, determinando sus actores.
- Identificar y priorizar los objetivos de desarrollo del sector privado en la provincia, determinando sus actores, en específico a las empresas mineras.

Actores

Gobierno regional, alcalde provincial, alcaldes distritales (20), alcaldes centros poblados, representantes compañías mineras, sociedad civil, organismos públicos

Acciones realizadas

- Identificación y priorización de los objetivos de desarrollo de la provincia de Caylloma: carretera Vizcachani-Caylloma, instalación de la submesa del proyecto Majes Siguan II
- Participación de comunidades campesinas: Se tiene como representantes a las comunidades relacionadas con el área de influencia directa del proyecto, ya que ellas son las que tendrán el beneficio de su ejecución
- Enfoque de género: Se promueve la participación activa de mujeres en estos espacios
- Relación del gobierno regional y gobierno local: En Arequipa hay una oficina de diálogo de la municipalidad dirigida exclusivamente para el tema de invasiones y conformación de asentamientos humanos

UCAYALI: MESA DE DIÁLOGO Y LEY FORESTAL

Contexto

La actividad forestal es la actividad económica más importante de la región Ucayali. Durante mucho tiempo, la falta de conectividad ha re-

trasado la aplicación de políticas para el aprovechamiento de los recursos naturales.

Uno de los aspectos más importantes del conflicto es la actividad forestal, al menos el 50% de la madera comercializada en la ciudad es ilegal. El conflicto en torno a la nueva Ley Forestal tiene diversas aristas y requiere de la respuesta de diferentes sectores del Estado.

El hecho de que Ucayali no cuente con una oficina dedicada a la resolución de conflictos ha dificultado la gestión del proceso.

Legislación

La Autoridad Regional Ambiental (ARA) se encuentra en proceso de implementación, aunque no se cuenta con el presupuesto requerido para ello. Esto constituye una dificultad mayor a la hora de implementar la nueva Ley Forestal a nivel regional.

APURÍMAC: CONSEJO REGIONAL DE DIÁLOGO Y CONCERTACIÓN

Contexto

La región Apurímac tiene fuerte inversión en proyectos mineros (ocupa el primer lugar en el país); sin embargo, algunas de sus provincias y distritos exhiben los indicadores sociales de pobreza, desnutrición y educación más bajos. También tiene gran conflictividad (el primer lugar según la Defensoría del Pueblo), entre las que destacan, además de los conflictos por negociación de las comunidades en contexto de minería, los conflictos por linderos debido a la falta de saneamiento físico-legal de los territorios de las comunidades campesinas, así como de los predios agrícolas individuales.

Los conflictos si bien son asumidos desde el Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales no

pueden estar fuera de ello, por lo que se han desarrollado mecanismos que les permitan construir un sistema regional y local. Reconociendo los esfuerzos de los gobiernos regionales, se identifican tres problemas:

- **Competencias:** Los gobiernos regionales han tenido que generar normativas para tener funciones y competencias en estos temas
- Las competencias regionales y locales se superponen
- No se hace el seguimiento necesario para que los esfuerzos tengan continuidad en los espacios creados

Actores

- **Población en general:** La población asentada en el área de influencia de los proyectos mineros de la que se perciben diferencias, controversias o conflictos; organizaciones de base como federaciones, asociaciones, junta de regantes, ronderos, asociaciones vecinales, clubes de madres, asociaciones de residentes.
- **Estado:** Representado por las autoridades locales, regionales, nacionales de los sectores involucrados
- **Empresa:** Representada por sus directivos y trabajadores

Principales proyectos de inversión

- Xstrata Copper (Suiza) Las Bambas/Apurímac
- Apurímac Ferrum S.A Strike Resources (Australia)/Andahuaylas
- Southern Perú Copper Corp Los Chancas/Apurímac
- First Quantum (Canadá) Haquira / Apurímac
- Pallancata Suyamarca (Ares - Hochschild Mining)

Dificultades

- No se tenían los mismos objetivos de la mesa de diálogo, por lo que no se puede aplicar la Ordenanza Regional N° 023-2015-GR-APURIMAC/CR, la cual dispone que la Subgerencia de Inclusión Social de la Gerencia Regional de Desarrollo Social cumpla funciones de Secretaría Técnica Permanente del Consejo Regional de Diálogo y Concertación de la Región Apurímac.
- En Apurímac, se presentaron dos conflictos que no se solucionaban, por ello la Defensoría del Pueblo los coloca con otros 23 conflictos. Sin embargo, estos se deben articular para presentar una nueva información general.
- Para brindar un enfoque de género, se implementan políticas para población afectada por violencia (niños, mujeres), por lo que se formula el Plan Regional de Inclusión de Género.
- La experiencia negativa respecto a las relaciones de diálogo del año 2012, en las que participó Southern.
- La presencia de un conflicto minero, debido que no se desarrollaron talleres para explicar el EIA correctamente. Por ello, se solicitó la declaratoria de emergencia debido a las movilizaciones por diversas paralizaciones en Abancay.
- La presencia de conflictos no vinculados a la actividad minera: la provincia de Andahuaylas promovió la creación de un nuevo distrito sin una concertación adecuada. Esta situación se repite en otros distritos y provincias.

Propuestas

- Promover espacios de intercambio y aprendizaje en torno a la gestión y prevención de conflictos a nivel macrorregional

- Identificar y sistematizar buenas prácticas en la materia
- Fortalecer la coordinación y articulación entre el gobierno nacional, regional y local

7. EXPERIENCIAS DE PREVENCIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS A ESCALA LOCAL

En lo que respecta a los conflictos locales, estos, además de tener que ver con contaminación por distintas actividades extractivas, tienen un carácter particular, puesto que se superpone a territorios de comunidades nativas. Por ejemplo, uno de los principales problemas nace de la falta de equilibrio de la actividad y la inserción de la comunidad al mercado y el respeto por sus costumbres.

En ese contexto, es necesario fortalecer a las comunidades, empoderar a sus líderes, y los embriones de desarrollo generados y asumidos por iniciativa comunal. Al respecto, la gestión del diálogo no solo depende de las autoridades, sino también de la población organizada, su mejora depende de un trabajo conjunto y articulado, que necesita de un mayor compromiso de las autoridades nacional, regional y local.

Asimismo, se verifica que la sostenibilidad de estas acciones, al igual que en los casos regionales, debe contar con una partida presupuestal y capacitar a las comunidades para replicar las buenas experiencias.

EVALUACIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS EN LA CUENCA DEL RÍO NANAY

Contexto

El río Nanay, ubicado en la región Loreto, es una fuente esencial de recursos naturales y económicos para un considerable número de habitantes del llano amazónico. Es, además, la fuente proveedora de agua de Iquitos, la ciudad más importante de la Amazonía peruana. Si bien es cierto que se han tomado algunas

medidas para garantizar su conservación, entre ellas los monitoreos participativos de calidad de agua, lamentablemente, en los últimos años, se han incrementado los niveles de contaminación (mineral y fecal) de la cuenca del Nanay.

Tratamiento

Frente a la contaminación producida por el uso de dragas, se conformaron mesas de trabajo. En ese marco, se realizó una evaluación, en la que se identificaron fuentes contaminantes, desagües, basura, estableciéndose los puntos de monitoreo.

A partir del año 2013, ya no se encontraba mercurio, pero sí otras sustancias advertidas que superaban los estándares de calidad ambiental (ECA). Se identificó que la fuente contaminante del río fue el desagüe de una de las zonas.

La Autoridad Administrativa del Agua (AAA) del Amazonas trabaja para evitar se aumenten los parámetros de sustancias tóxicas, en la cuenca del río Nanay, a fin de que no se afecten los ecosistemas que lo alberguen. La finalidad es otorgar agua de calidad a las poblaciones protegiendo este recurso.

Participación ciudadana

El monitoreo participativo involucra a los ciudadanos, a fin de que intervengan en la toma de muestras y velen por la transparencia de este proceso. Con los resultados, se tiene una línea base del estado de las aguas de la cuenca del río Nanay. El propósito es dar esta información a las demás autoridades para lograr un diálogo y evitar un conflicto.

Fortalecimiento de la capacidad indígena para la gestión de conflictos socioambientales en la reserva comunal Amaraeri

Contexto

- El Lote 76: Tensión entre intereses petroleros (Estado, empresa, las comunidades y sus organizaciones); la degradación ambiental, la disminución de la autoridad indígena, etc.
- El objetivo de la RCA: Protección de biodiversidad y de la cultura tradicional de las comunidades vs. explotación de recursos (oro y madera).
- Cogestión de las RC: Desafío para el Estado y las comunidades (ECA), que deben articularse según sus funciones y límites, siendo necesario que incrementen sus capacidades.

Espacios de gestión de conflictos

No interviene directamente, sino que gestiona se brinden los espacios de diálogo.

Componentes de proyecto

- Comprender las causas y consecuencias de los conflictos. Análisis participativo de los conflictos.
- Aumentar la capacidad indígena para manejar los conflictos. Con un plan de capacitaciones. Temas eje: gestión ambiental en hidrocarburos, derechos indígenas y gestión de la RCA.
- Incrementar el diálogo y la comunicación con relación a los conflictos. Incluye: monitoreo piloto y participativo y espacios para el intercambio de información técnica.

EXPERIENCIA EN LA TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS EN EL ALTO NANAY

Contexto

El proyecto Conservación para la Paz ha trabajado en el fortalecimiento de capacidades de la mano con cinco comunidades de la cuenca del Alto Nanay, la Municipalidad Distrital del

Alto Nanay, los jueces de paz la Comisión Ambiental de la provincia de Maynas y el Gobierno Regional de Loreto en el fortalecimiento de la institucionalidad local y regional a través de capacitaciones a actores clave en prevención y transformación de conflictos.

El proyecto plantea el fortalecimiento de las capacidades de actores clave y autoridades a diferentes niveles de gobierno en materia de prevención y transformación de conflictos socioambientales. Asimismo, el proyecto genera espacios para el diseño participativo de herramientas para una mejor gestión de conflictos.

Las comunidades priorizadas por el proyecto han fortalecido su institucionalidad local y pueden dar solución de forma participativa a aquellos conflictos de escala local en torno al uso y aprovechamiento de los recursos naturales. Además, busca asegurar la participación ciudadana a través de la capacitación de líderes locales en materia de prevención y transformación de conflictos a escala local. Asimismo, ha informado a las comunidades beneficiarias acerca de los roles y funciones de las diferentes instituciones que regulan el aprovechamiento de los recursos naturales. También, ha generado espacios para el relacionamiento de las autoridades comunales con las autoridades locales, como son jueces de paz, agentes municipales. A nivel regional, el proyecto ha acompañado el proceso de diseño participativo con autoridades regionales de un Sistema Regional de Alerta Temprana.

REFLEXIONES

- Resulta necesario generar más espacios de diálogo multinivel para la prevención, por lo que es importante apoyar las iniciativas de las autoridades locales y comunales.
- Hace falta articular a la población y definir bien el papel del líder, con el objetivo de reconectar a la población y a las autoridades.
- La participación de los actores involucrados es clave para fortalecer las capacidades de prevención y gestión de conflictos a nivel local y comunal.
- Se debe promover el diálogo con autoridades nacionales y regionales para recibir apoyo. Por ejemplo, el Gobierno Regional de Loreto apoyó a la comunidad de Samito.

8. GRUPOS DE TRABAJO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE AVANCES, DESAFÍOS, LECCIONES Y RECOMENDACIONES.

De los casos expuestos, los distintos grupos de trabajo pudieron identificar los avances, desafíos y lecciones respecto a lo que se viene haciendo en el tratamiento de conflictos sociales a nivel regional y local.

AVANCES	DESAFÍOS	LECCIONES
<ul style="list-style-type: none"> ● Se han institucionalizado oficinas de dialogo en Piura, Arequipa, Loreto, y están en proceso de institucionalización en Ucayali y Puno. ● Frente a los conflictos se han implementado mesas de diálogos para abordarlos. ● Seis regiones cuentan con unidades de dialogo en proceso de implementación. ● Como unidades funcionales no estructuradas tenemos Arequipa, Cusco, San Martín; y en proceso de implementación se encuentran Tacna, Loreto y Puno. ● Creación de un Sistema Regional Descentralizado que incorpora a los gobiernos municipales. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Implementación y creación de oficinas diálogo en Puno y Ucayali. ● Tener una plataforma de sistema de alerta temprana. ● Determinar una estrategia para lograr una adecuada gestión de conflictos, teniendo en cuenta su contexto. ● Dar solución a la nueva Ley Forestal 29763 y D.L 1220, D.L 1227. ● Contar con una base de datos que recoja fuentes oficiales, PCM, medios de comunicación, solicitudes o informes de gestión. ● Reconocimiento al ciudadano como tal. ● Todas las regiones deben tener oficinas de diálogos con presupuestos asignados. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Se ha equiparado la forma de abordar al Estado en conjunto con las poblaciones en donde se evidencia el conflicto. ● Hay un trabajo articulado con los diferentes actores involucrados en el conflicto. ● Persiste la necesidad, de la especialización y tecnificación en la gestión del conflicto. ● Es necesario realizar talleres informativos y consulta previa antes de la ejecución de proyectos. ● La gestión del diálogo y la conflictividad son oportunidades para promover desarrollo en la zona. ● No se deben deshumanizar el diálogo y el conflicto.

AVANCES	DESAFÍOS	LECCIONES
<ul style="list-style-type: none"> ● Las propuestas del Gobierno Regional de Piura están en construcción. ● Experiencia de diálogo a nivel regional sobre descontaminación de las cuencas del Titi-caca; y sobre minería informal en Piura. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Se debe incorporar el tema de la interculturalidad en los espacios de diálogo a través del proceso. ● Es necesario destrabar la inversión pública para que llegue a los gobiernos locales, para la implementación de los acuerdos de la mesa (fase de seguimiento). ● Fortalecimiento de la ANGR, REMURPE-AMPE. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Evaluación constante para sacar lecciones que permitan afrontar situaciones similares. ● Es prioritario seguir trabajando por la reconciliación del país. ● Es necesario generar un sistema de prevención y gestión de manera articulada y con la sociedad civil. ● Se debe promover la institucionalidad del diálogo y la gestión de conflictos en los espacios existentes. ● Riqueza de experiencias regionales y locales que se tiene que sistematizar. ● Hay avances significativos en materia de institucionalidad. ● Debe haber un mayor reconocimiento respecto a la autonomía y respeto a los pueblos originarios.

9. PROPUESTAS PARA FORTALECER LA POLÍTICA DE LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS DESDE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES.

Generales

- Crear un Sistema Nacional de Prevención de Conflictos a través de una norma que tome como referencia el Sistema de Gestión de Riesgos, establecida para los tres niveles de gobierno. Este sistema debe tener un enfoque multinivel e intersectorial.
- La PCM debe contar con una oficina de diálogo que coordine y articule a los sectores. Otras entidades del Estado tienen

oficinas de prevención de conflictos, pero no coordinan entre ellas.

- Esta oficina debe tener presupuesto propio, y establecer lineamientos de políticas para articular con un enfoque territorial a las demás entidades del Estado y sus respectivos sistemas de monitoreo y alerta temprana.
- La gestión de los conflictos requiere una mayor presencia del Estado. Por ejemplo, acompañamiento a las mesas de diálogo y desarrollo, así como las mesas de trabajo.
- En ese sentido, se debe superar la idea de intervenciones aisladas, pues en el territorio se conjugan distintos de actores y, por tanto, múltiples intereses.

- Las intervenciones del Estado requieren ser fortalecidas desde una perspectiva interculturalidad y género.
- El diseño del Sistema Nacional de Prevención de Conflictos debe contar con la participación de los gobiernos regionales y locales; es decir, que tomen en cuenta los avances y retos identificados por estos. Por tanto, se debe fortalecer la gestión descentralizada de los conflictos sociales.
- Sistematizar las experiencias de gestión de conflictos a nivel regional y local y promover una ley que articule los tres niveles de gobierno.
- Fortalecer la institucionalidad regional y local en materia de prevención de conflictos, lo que implica personal capacitado y presupuesto. Ello, además, con la finalidad de evitar la discrecionalidad de las autoridades.
- Promover la articulación de todas las instancias del Estado en el marco de sus competencias y funciones.

Grupales

GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3
<ul style="list-style-type: none"> ● Para institucionalizar las oficinas de diálogo, se deben unificar criterios de mecanismos preventivos y contar con una sola denominación. ● Incluir en la ZEE estudios especializados de zonas en conflictos para la prevención. ● Se deben fortalecer las capacidades de las autoridades regionales y locales en el aspecto político-social. ● Se debe incorporar al MEF en los sistemas de alerta temprana para que tome conocimiento de los compromisos y acuerdos suscritos. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Abordar la petición de las comunidades en torno al acceso a concesiones forestales. ● Abordar la problemática detrás de los conflictos por límites y accesos a territorios. ● Promover la gestión integrada (nacional, regional, multirregional y local) de conflictos sociales. ● Promover el acceso a la información (oportuna y adecuada) y desarrollo de capacidades y habilidades de diálogo y su contribución a la generación de espacios de diálogo. 	<ul style="list-style-type: none"> ● La PCM debe liderar el seguimiento de las normas y la implementación de oficinas unificando criterios y nombre de espacios de diálogo. ● Promover la capacitación a autoridades, líderes y representantes, y fortalecer las capacidades de los equipos técnicos de las oficinas regionales de prevención de conflictos. ● Articular oficinas e instancias del gobierno regional con las CAR y CAM, y otros.

Temáticas

SOBRE LA COORDINACIÓN MULTIACTOR Y MULTINIVEL	SOBRE LA INSTITUCIONALIDAD PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS	SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE ESTRATEGIAS Y MECANISMOS PARA LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS
<ul style="list-style-type: none">● El sistema para la gestión de conflictos debe ser autónomo y contar con recursos propios.● Debe ser integral.	<ul style="list-style-type: none">● El enfoque debe ser territorial, intersectorial, intercultural y de género.● Las instituciones deben tener una relación directa con la PCM: los gobiernos regionales en lo relacionado con la prevención del conflicto en su territorio y con la gestión del conflicto en sí; el Gobierno nacional debe tener una función normativa y resolutive.● Transferir competencias sobre conflictos para complementarse con el gobierno nacional. Por ejemplo, en Arequipa, la mesa de diálogo fue facilitada por el propio gobierno regional.	<ul style="list-style-type: none">● Es necesario una norma para la gestión integral de conflictos a nivel nacional basado en un consenso entre todos los niveles de gobierno y actores involucrados.

10. CONSIDERACIONES FINALES

- Existen coincidencias importantes con relación a la necesidad de establecer un Sistema Nacional de Gestión de Conflictos que articule los tres niveles de gobierno y que sea multisectorial, autónomo y cuente con recursos propios. Además del enfoque territorial, debe incluir el enfoque intercultural y de género, de este modo se garantiza la participación de todos los actores.
- En lo que respecta al debate entre autonomía y complementariedad, es necesario determinar la intervención de los diferentes niveles de gobierno en el abordaje de los conflictos sociales, así como de los sectores con competencias en la materia del conflicto. El gobierno regional debe promover la articulación entre este, el gobierno nacional y local.
- En el marco de la creación de un Sistema Nacional de Gestión de Conflictos, no se abordó

la disposición de los gobiernos regionales en lo que respecta a aquello que puede ser incorporado desde el nivel nacional y que permita complementar el abordaje de la conflictividad social en el territorio.

- Para que la participación de los gobiernos regionales en un Sistema Nacional de Gestión de Conflictos sea eficiente, se requiere fortalecer la institucionalidad de las oficinas regionales de prevención de conflictos, así como las capacidades técnicas y presupuestarias de estas.
- Finalmente, resulta fundamental debatir sobre estos avances, y cómo se puede desarrollar estrategias para consolidar lo avanzado. En ese sentido, es importante reconocer que los gobiernos regionales y locales han desarrollado estrategias que, en el marco de sus funciones y competencias y sin la necesidad de un marco normativo, han permitido atender situaciones de conflictividad en su territorio.

GLOSARIO



Foto: Musuk Nolte

- **AAA:** Autoridad Administrativa del Agua
- **ACCA:** Asociación para la Conservación de la Cuenca Amazónica
- **ACR:** Área de conservación regional
- **ANA:** Autoridad Nacional del Agua
- **ANGR:** Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales
- **ARA:** Autoridad Regional Ambiental
- **GTPI:** Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas
- **EIA:** Estudios de impacto ambiental
- **Fenmucarinap:** Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú
- **INEI:** Instituto Nacional de Estadística e Informática
- **JNE:** Jurado Nacional de Elecciones
- **OEFA:** Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
- **ONDS-PCM:** Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de la Presidencia del Consejo de Ministros
- **PCM:** Presidencia del consejo de Ministros
- **PNDH:** Plan Nacional de Derechos Humanos
- **PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- **Midis:** Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
- **Minagri:** Ministerio de Agricultura
- **Minam:** Ministerio del Ambiente
- **Minedu:** Ministerio de Educación
- **Mincul:** Ministerio de Cultura
- **RAT:** Red de Alerta Temprana
- **Reniec:** Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
- **Senace:** Servicio Nacional de Certificaciones para las Inversiones Sostenibles
- **Serfor:** Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
- **Sinapregcs:** Sistema Nacional de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales
- **SNGA:** Sistema Nacional de Gestión Ambiental
- **SPDA:** Sociedad Peruana de Derecho Ambiental
- **SRAT:** Sistema Regional de Alerta Temprana
- **USAID:** United States Agency for International Development

