



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Servicio Nacional
de Áreas Naturales
Protegidas por el Estado

Documento de Trabajo **20**

Prevención, tratamiento y monitoreo de conflictos socioambientales en áreas naturales protegidas de administración nacional



Documento de Trabajo

20

**Prevención, tratamiento
y monitoreo de conflictos
socioambientales
en áreas naturales
protegidas de
administración nacional**

PREVENCIÓN, TRATAMIENTO Y MONITOREO DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DE ADMINISTRACIÓN NACIONAL

Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado - Sernanp
Pedro Gamboa Moquillaza - Jefe del Sernanp
Calle Diecisiete N° 355, Urbanización El Palomar, San Isidro - Lima, Perú
www.sernanp.gob.pe

©Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA
Director Ejecutivo - Pedro Solano
Programa de Conservación
Directora del Programa de Conservación - Silvana Baldovino
Prolongación Arenales N°437, San Isidro - Lima, Perú
Teléfono: (511)612-4700
www.spda.org.pe

Cooperación Alemana, implementada por la GIZ
Programa Contribución a las Metas Ambientales del Perú (ProAmbiente)
Av. Los Incas N° 172, piso 6, San Isidro - Lima, Perú
www.proambiente.org.pe

Revisión técnica:

Jamil Alca - GIZ
Marco Arenas – Sernanp
Claudia Benavides - SPDA
Wilder Canales - Sernanp
Jorge Carrillo - GIZ
Alfredo Gálvez - SPDA
Giselle Huamaní – Consultora SPDA

Elaboración de contenidos:

Anverso & Reverso
www.anversoyreverso.pe

Diseño y diagramación:

Taller Lov
www.tallerlov.com

Fotografía de portada:

Thomas J. Mueller - SPDA

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016-08300
Primera edición, junio 2016

Impreso por:

IAKOB Comunicaciones & Editores S.A.C.
Dirección: Ca. Los Talladores N° 474
Urb. El Artesano - Ate
Telf: 364-8038
RUC: 20524555701

Tiraje 1000 ejemplares
Impreso en el Perú

Este documento está basado en el "Documento de trabajo sobre gestión de conflictos socioambientales asociados a la administración de las ANP del SINANPE", elaborado por José Luis Carbajal.

.....
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.

Índice

PRESENTACIÓN

| | |
|---|----|
| ¿Qué es un conflicto socioambiental? | 8 |
| <hr/> | |
| Tipos de conflicto socioambiental | 16 |
| <hr/> | |
| Lineamientos para la gestión de conflictos socioambientales | 22 |
| <hr/> | |
| Prevención de conflictos socioambientales y procedimiento del Sernanp | 28 |
| <hr/> | |
| Procedimiento interno del Sernanp para la prevención de conflictos socioambientales | 32 |
| <hr/> | |
| Tratamiento de los conflictos socioambientales | 38 |
| <hr/> | |
| Monitoreo de conflictos socioambientales | 42 |
| <hr/> | |
| Anexos: herramientas útiles durante la prevención | 46 |
| <hr/> | |
| Glosario | 58 |
| <hr/> | |

Presentación

Administrar un área natural protegida no es una tarea fácil. Por ello, el Servicio Natural de Áreas Naturales Protegidas (Sernanp) asume el reto diario de prevenir los conflictos socioambientales que se originan en las áreas naturales protegidas, debido a que en ellas se encuentra una gran diversidad de actores, intereses y escenarios. En ese sentido, nuestro principal objetivo es responder adecuadamente a aquellas actividades o contextos que pongan en riesgo los objetivos de conservación de estos espacios.

La mejor fórmula para lograrlo es comprometiéndose a todos los involucrados –los ciudadanos, comités de gestión, ejecutores de contrato de administración y colaboradores del Sernanp– en el cuidado de las áreas naturales protegidas, por

lo que cada uno de ellos debe ser capacitado a fin de contar con las herramientas necesarias para trabajar en la prevención, gestión y monitoreo de posibles conflictos.

Esta fórmula de participación se presenta de manera transversal en este producto editorial, en el cual se muestra un panorama general acerca de los conflictos socioambientales para orientar a los servidores públicos del Sernanp a fin de que cuenten con las capacidades necesarias para desempeñarse óptimamente en contextos de conflictividad.

Esperamos que esta publicación sea una herramienta de consulta para nuestros colaboradores y que contribuya a la mejora de la gestión de los todos los ámbitos de las áreas naturales protegidas.

Pedro Gamboa Moquillaza
Jefe del Sernanp

Foto: Thomas Mueller/SPDA

¿QUÉ ES UN CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL?

Foto: Thomas Mueller/SPDA

CONFLICTO SOCIAL Y CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL

La definición básica de conflicto social, pautada por la PCM mediante la RM N° 161-2011-PCM y por la Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socioambientales (OAAS) del MINAM mediante la RM N° 079-2014-MINAM, es la que se maneja a nivel general en las instituciones del sector público. Dados los diferentes tipos de conflictos

sociales vinculados a sus propias competencias, lo ideal es delimitar mejor los casos de conflictos sociales en función de sus propios ámbitos de acción para que, desarrollando estrategias y procedimientos específicos, los funcionarios de estas diferentes instituciones mejoren el tratamiento que brindan a los casos de conflictos sociales.

En tal sentido, es preciso definir y diferenciar los conceptos:

CONFLICTO SOCIAL

Proceso social dinámico en el que dos o más partes interdependientes perciben que sus intereses se contraponen, por lo que adoptan 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.

CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL

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.

Marcada esta diferencia —y dados los objetivos institucionales del Sernanp—, se asumirá la definición de conflicto socioambiental para referirse

a los conflictos sociales que son tratados por el Sernanp.

Cabe resaltar que el concepto de conflicto socioambiental es un tipo de conflicto social, pero con características particulares. Para distinguir-

los mejor, a continuación se presenta el siguiente cuadro:

CONFLICTO SOCIAL Y SOCIOAMBIENTAL

| CARACTERÍSTICAS | CONFLICTO SOCIAL | CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL |
|--|------------------|--------------------------|
| Dos o más actores sociales | ● | ● |
| Percepción de objetivos incompatibles o contradictorios | ● | ● |
| Realizan acciones para lograr sus objetivos | ● | ● |
| Las acciones emprendidas podrían constituir una amenaza para la gobernabilidad | ● | ● |
| Necesidad de mediación del Estado | ● | ● |
| Involucra el uso, acceso, control, aprovechamiento de los recursos naturales | | ● |
| Involucra la conservación del ambiente | | ● |

CARACTERÍSTICAS DE UN CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL

Los conflictos socioambientales están basados en cuatro elementos principales: contexto, percepciones, actores sociales y tratamiento.

● CONTEXTO

Todo suceso se produce dentro un tiempo y un espacio, los conflictos socioambientales no escapan de ello. Este contexto (tiempo y espacio particular) evoluciona e implica varias etapas que van cambiando. Para el análisis de un conflicto socioambiental, es recomendable considerar los siguientes contextos:

PORQUE



● PERCEPCIONES

Las percepciones son valoraciones, interpretaciones de la realidad, o juicios de valores que da cada sujeto o actor social desde su perspectiva, historia y vivencia particular. Están relacionadas con las emociones y la psicología de los actores sociales.

Al estar vinculadas a cada sujeto, pueden variar según el origen, cultura, formación, entre otros factores, y cambiar de acuerdo al contexto en el que se desarrollan los actores. Por ejemplo, en un conflicto, una de las partes puede percibir a la otra como un obstáculo, debido a su experiencia y conocimientos previos, pese a que ello pueda no ser cierto.

● ACTORES SOCIALES

Personas o grupos de personas, entidades públicas, privadas, nacionales o extranjeras, que están directa o indirectamente involucradas en el conflicto socioambiental. También se les conoce como partes en un conflicto.

● TRATAMIENTO

Los actores o partes involucradas en el conflicto desarrollan una serie de acciones para alcanzar sus objetivos durante el proceso del conflicto, algunas de estas son para buscar una solución y otras para beneficio propio. Se conoce como tratamiento al conjunto de acciones en el que los actores buscan conjuntamente una solución o a partir de la intervención de un actor, tercero, que ayuda a las partes en la búsqueda de la solución.



ACTORES ESTRATÉGICOS

Al hablar de actores, el Sernanp utiliza dos conceptos que se complementan: el de actor social y el de actor estratégico. El primero se refiere a las personas o grupos de personas, entidades públicas, privadas, nacionales o extranjeras, que se relacionan a partir de un conflicto social, tanto directa como indirectamente. Por otro lado, el segundo se refiere a las personas u organizaciones afectadas por las actividades de las ANP, y que influyen en ellas en algún grado y/o manifiestan algún interés a favor o que cuestiona su gestión. En este material, nos centraremos en el segundo tipo de actor, ya que es competencia del Sernanp.

El actor estratégico, en este caso el servidor público del Sernanp, es quien debe identificar a los actores sociales vinculados al conflicto, dando a conocer sus diferentes posturas. Asimismo, se identifica a aquellos actores más cooperativos gracias a una puntuación basada en un análisis contextual. Dicha puntuación es generada mediante la herramienta “Mapa de distribución de actores estratégicos”, la cual se presenta a continuación:

MAPA DE DISTRIBUCIÓN DE ACTORES ESTRATÉGICOS



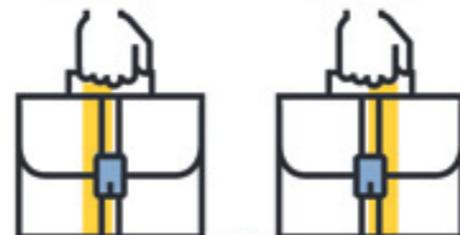
TIPO Usuarios de los recursos naturales

Poblaciones locales, comunidades, organizaciones civiles y demás instancias de la sociedad civil como son: juntas de regentes, comités de defensa y organizaciones de productores, entre otros.



TIPO Entidades del sector público

Diferentes instituciones públicas, de nivel nacional, regional o local, es decir, el Estado propiamente dicho en sus distintas instancias de gobierno. Entre ellos, se ubica el funcionario del Sernanp, como ACTOR ESTRATÉGICO.



TIPO Entidades del sector privado

Empresas y entidades privadas de distinta índole.



TIPO Organizaciones sin fines de lucro y otras instituciones de cooperación

Como parte de esta categoría, se tiene a las organizaciones no gubernamentales (ONG), la cooperación internacional y los organismos internacionales, entre otros.



POSICIÓN Colaboradores

Evidencian una actitud de apoyo a la gestión del ANP y asumen compromisos con esta, por lo que participan de las actividades que se realizan a favor de la conservación de los recursos naturales. Son potenciales aliados estratégicos.

POSICIÓN Distantes o discrepantes

Evidencian una actitud contraria a la gestión de la Jefatura del ANP y establecen relaciones conflictivas con ella, sobre todo en lo que se refiere a los recursos naturales allí existentes.



INTENSIDAD

Colaboradores bajos

Por lo general asisten a convocatorias hechas por las jefaturas, pero no asumen o no tienen responsabilidades específicas.

Se les asigna el valor +0.25.

Colaboradores medios

Participan de algunas actividades y asumen algunas tareas puntuales a favor de la conservación, o no tienen mayor iniciativa y la conservación de los recursos naturales no está en su plan institucional.

Se les asigna el valor +0.5.

Colaboradores altos

Tienen compromisos y responsabilidades establecidos respecto a la gestión del ANP y cumplen con ellos o tienen iniciativa respecto a la conservación. Así, la conservación de los recursos naturales está incluida en su plan institucional.

Se les asigna el valor +1.



Neutro

Muestra desinterés y/o evita manifestar una opinión respecto de la labor desarrollada por las jefaturas de la ANP.

Se le asigna el valor 0.

INTENSIDAD

Distantes o discrepantes altos

Muestran una actitud contraria y pública hacia el ANP. Esta situación de conflicto activa con la Jefatura del ANP y otros colaboradores y su actividad constituyen una amenaza a los recursos naturales.

Se les asigna el valor -1.

Distantes o discrepantes medios

Tienen una actitud contraria hacia el ANP y su actividad constituye una amenaza a los recursos naturales, o no tienen mayor iniciativa y la conservación de los recursos naturales no forma parte de sus objetivos consensados o no está en su plan institucional.

Se les asigna el valor -0.5.

Distantes o discrepantes bajos

Mantienen opiniones contrarias al ANP, aunque no muestran mayor iniciativa o un comportamiento activo en este sentido.

Se les asigna el valor -0.25.



TIPOS DE CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL



Foto: Thomas Mueller/SPDA

¿CUÁLES SON LOS TIPOS DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES?

Si bien se ha mencionado que el punto específico a desarrollar en el presente documento son los conflictos socioambientales, resulta necesario e importante conocer la tipología existente sobre los conflictos sociales. Actualmente, el Poder Ejecutivo, y el sector público en general, utiliza la tipología desarrollada por la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS):

POR CRITERIOS

- **Por tipo de demanda:** Puede ser económica, productiva, social, cultural, ambiental. Una o más de las autoridades del Poder Ejecutivo o de las instituciones públicas se comprometen a su resolución.
- **Por pertenencia a una actividad productiva:** Su resolución corresponde a uno o más sectores del Poder Ejecutivo o de los niveles de gobierno.
- **Por la afectación a los derechos de los actores y al ambiente**
- **Por disputas entre pueblos o regiones por determinados recursos, definición de límite, o por disputas en la gestión de los gobiernos locales o regionales**

POR TIPO DE CONFLICTO ESPECÍFICO:



1. Mineros: Se desencadenan por la presencia de actividades mineras, tanto en su fase preliminar de exploración como en las subsiguientes (construcción, explotación y cierre). Algunos cuestionan la viabilidad del proyecto; puede tratarse de cuestionamientos parciales, de reclamos por incumplimiento de compromisos o



2. Relacionados con minería informal e ilegal: Han aumentado en los últimos años, debido sobre todo al creciente número de personas (frecuentemente, campesinos que carecen de recursos o campesinos en situación de pobreza) que están incursionando en estas actividades, en muchos casos invadiendo terrenos concesionados a empresas, tierras comunales, áreas protegidas, sin respetar derechos vigentes. Suele ser de socavón o aluvial, y está extendida en muchas regiones del país, involucrando a decenas de miles de trabajadores (y algunos empresarios), con impactos muy negativos sobre los recursos naturales (contaminación, deforestación).



3. Energéticos: Ocurren alrededor de la producción de energía. En ciertos casos, por la oposición social a proyectos que buscan construir hidroeléctricas; en otros, por los impactos de las operaciones de ciertas plantas productoras.



4. Hidrocarburiíferos: Son aquellos relacionados con las actividades petroleras y gasíferas; pueden ocurrir en cualquiera de las fases del ciclo productivo y suelen involucrar a las empresas y poblaciones del entorno.



5. Hídricos: Se desencadenan en torno al uso y distribución del agua para

riego y consumo doméstico. Puede ser una disputa entre distintos grupos o pueden ser demandas de la población al Estado.



6. Por demarcación territorial: Son problemas que surgen en torno a la delimitación de un espacio territorial, por lo que son frecuentes las disputas entre distritos y provincias, así como entre regiones. En ciertos casos, los conflictos pueden ser intrarregionales; en otros, en cambio, interregionales. Es común que estos tengan como trasfondo el acceso al control y a los beneficios del uso de recursos naturales. En el caso de las ANP, la falta de titulación de las comunidades nativas y campesinas que colinden o se superpongan puede ocasionar serios conflictos por el uso y acceso a un territorio y sus recursos.



7. Agrarios, forestales, áreas naturales protegidas y por cultivo de hoja de coca: Se generan alrededor de las actividades agropecuarias y forestales debido a posiciones encontradas en torno a determinados temas, así como por problemas dentro de áreas naturales protegidas. Pueden enfrentar a distintos sectores sociales a nivel local, a pequeños productores con empresas (agrícolas o forestales), o con el Estado en torno a ciertas demandas.



8. Por opiniones técnicas vinculantes o el otorgamiento de derechos a terceros en áreas naturales protegidas: En algunas ocasiones, al otorgar derechos o al brindar una opinión técni-

ca vinculante, ya sea para el acceso y gestión de los recursos naturales o la habilitación de proyectos de infraestructura en áreas naturales protegidas, se podrían afectar los intereses de actores que hasta ese momento no hubiesen sido identificados o cuyas actividades por ser informales no hayan sido mapeadas de forma oportuna. Estas situaciones muchas veces revelan la compleja trama de actores a nivel local, así como la superposición de intereses sobre un mismo territorio. Por otro lado, también se generan conflictos cuando autoridades regionales, nacionales o locales otorgan derechos para el aprovechamiento de recursos naturales o la habilitación de infraestructura en ANP sin haber solicitado la opinión previa vinculante del Sernanp.

LOS CONFLICTOS SE UBICAN EN LA CATEGORÍA DE CONFLICTOS AGRARIOS, FORESTALES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS Y POR PRODUCCIÓN DE HOJA DE COCA; ES DECIR, FORMAN PARTE DE UNA CATEGORÍA GENERAL QUE REÚNE HASTA CUATRO TIPOS DIFERENTES DE CONFLICTOS.

ETAPAS DEL CONFLICTO

Todo conflicto social pasa por diferentes etapas. En el siguiente cuadro, presentamos dos clasificaciones que identifican la evolución de un conflicto social, desarrolladas por la Defensoría del

Pueblo y por la ONDS de la PCM: por el estado en que se encuentran (latente, activo y en seguimiento) y por la fase que atraviesa un conflicto activo (crisis). Asimismo, en el esquema se pueden apreciar las etapas de la gestión en las que se deben ser comprendidas para su tratamiento.



Foto: Thomas Mueller/SPDA

ETAPAS DEL CONFLICTO

ETAPA DE LA GESTIÓN



PREVENCIÓN

ESTADO

LATENTE

Es el conflicto no expresado públicamente. Permanece oculto, silencioso o inactivo, en el que se puede observar la ocurrencia de factores que tienen un curso de colisión pero que no se manifiestan, o habiéndose manifestado, han dejado de hacerlo durante un tiempo considerable.



TRATAMIENTO

ACTIVO

Es el conflicto expresado por alguna de las partes o por terceros a través de las demandas públicas, formales o informales.



MONITOREO

EN SEGUIMIENTO

Es el conflicto cuya solución aceptada por las partes, mediante acuerdos, normas, resoluciones, dan por concluida la disputa, pero que requiere de seguimiento y monitoreo de acuerdos para que no se presente de nuevo.

FASES DE UN CONFLICTO ACTIVO*

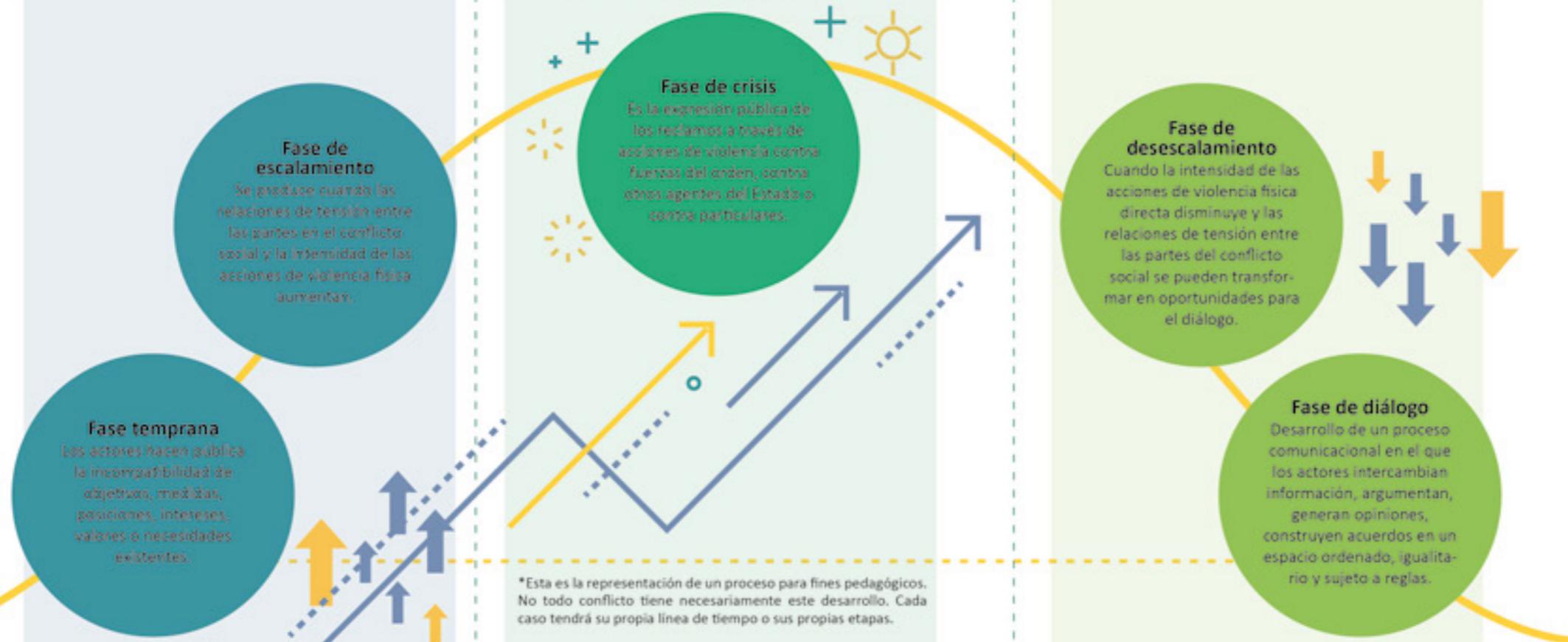


Foto: Thomas Mueller/SPDA

LINEAMIENTOS PARA LA GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

Foto: Thomas Mueller/SPDA

GESTIÓN DE UN CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL

Por el tipo de trabajo que desarrollan las jefaturas del Sernanp y el contexto en el que realizan sus actividades, utilizaremos la definición de la ONDS de la PCM:

“PROCESO MEDIANTE EL CUAL UNA INSTANCIA DEL ESTADO ADOPTA ACCIONES Y/O INSTAURA MECANISMOS PARTICIPATIVOS Y TOMA DE DECISIONES ANTE EL SURGIMIENTO DE UNA POSIBLE SITUACIÓN DE CONFLICTO SOCIAL Y/O UN CONFLICTO SOCIAL MANIFIESTO, (...)”.

ETAPAS EN LA GESTIÓN DE UN CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL

La identificación y diseño de estas etapas busca ordenar las acciones que toda institución pública puede implementar para la mejor gestión de todo caso de conflicto social. En este sentido, debe entenderse la gestión de los conflictos socioambientales como todas aquellas acciones desarrolladas por la institucionalidad pública, comprendidas en estas tres etapas a ser mencionadas, las cuales deben entenderse como los ejes principales que articularán los contenidos del presente documento.

a) Prevención

Desde las diferentes instancias que forman parte del Poder Ejecutivo y desde el mismo Sernanp, se plantea como un objetivo institucional la prevención de los posibles conflictos sociales.

Por prevención, se entiende la intervención del Estado ante aquellas manifestaciones previas al surgimiento de un conflicto socioambiental y/o frente a su escalamiento. En esta etapa, se identifican dos circunstancias que se detallan a continuación.

I. **Prevención del conflicto:** Es la intervención del Estado de manera anticipada al surgimiento del conflicto, orientando sus esfuerzos a evitarlo, proponiendo el diseño de acciones que impacten en las condiciones potenciales que ocasionan el conflicto socioambiental. Se pueden considerar acciones como: facilitación de información, realización de talleres, acompañamiento de observadores, entre otras.

II. **Prevención del escalamiento del conflicto:** Es la intervención del Estado de manera anticipada, ante manifestaciones de un potencial problema ambiental o previas al escalamiento del conflicto socioambiental a una situación de crisis, orientada a generar condiciones adecuadas para la mejor gestión del conflicto.

b) Tratamiento

El tratamiento es la intervención del Estado que comprende el momento de la manifestación abierta del conflicto socioambiental. En esta etapa, se busca reducir la intensidad de los factores

que agudizan el conflicto y fortalecer aquellos factores que promueven su solución. Se busca reencauzar el conflicto a través de mecanismos, pautas y espacios establecidos para su adecuado abordaje, como pueden ser todos aquellos esfuerzos orientados a promover espacios de diálogo, concertación y negociación, entre otros procesos e iniciativas.

La fase de tratamiento concluye tras haberse logrado los acuerdos entre las partes discrepantes. Sin embargo, es de vital importancia dar un seguimiento adecuado al cumplimiento de los acuerdos dado que sin esto el conflicto podría recrudecer.

c) Seguimiento o monitoreo

Luego de establecerse los acuerdos necesarios entre los diferentes actores involucrados, esta etapa comprende la acción del Sernanp orientada al seguimiento a los mecanismos de solución arribados, a fin de actuar de manera anticipada frente al posible resurgimiento del conflicto social.

En esta etapa también se identifican los esfuerzos del Estado orientados al seguimiento de todos aquellos casos de conflictos socioambien-

tales en los que no se han registrado nuevas acciones por parte de los actores involucrados, en relación a la defensa de sus posiciones, intereses y necesidades.

ENFOQUES, PRINCIPIOS Y LINEAMIENTOS PARA LA GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

Toda acción desarrollada por el Sernanp en el marco de la gestión de los conflictos socioambientales debe estar enmarcada en determinadas directrices y lineamientos que guíen y orienten los futuros esfuerzos de sus servidores.

Aquí desarrollaremos específicamente tres ítems relacionados entre sí: estos son los enfoques, los principios y los lineamientos propiamente dichos.

ENFOQUES

Es el sentido o perspectiva desde la cual se entiende una situación determinada. Antes de implementar cualquier tipo de medida, deben considerarse primero los enfoques diseñados, a partir de los cuales se desarrollarán e implementarán las actividades específicas:

1. Enfoque de transformación: Los conflictos deben ser vistos como una oportunidad de desarrollo mediante los acuerdos sociales a los que lleguen las partes en un contexto social, político y dinámico en el que se superen las diferencias.

2. Enfoque de gestión participativa: La gestión de las ANP debe estar basada en el relacionamiento social y en la participación de los actores estratégicos (organizados como comité de gestión) y con la población en general. Para esto, se deben desarrollar actividades de difusión informativa y sensibilización que involucre a la población vinculada a las ANP.

3. Enfoque de género: La gestión de los conflictos socioambientales debe desarrollarse buscando incentivar y fortalecer la equidad de género y la igualdad de oportunidades y derechos, teniendo en consideración la situación de subordinación que suele tener la mujer en el contexto peruano.

4. Enfoque intercultural: Las intervenciones en la gestión de conflictos deben realizarse respetando la realidad pluricultural, multilingüe y multiétnica del Perú. Se debe promover el diálogo, la concertación, la inclusión social y el intercambio de proposiciones en condiciones de igualdad, equidad, democracia y beneficio mutuo y considerando e incorporando las maneras tradicionales u originales de manejo de conflictos por las poblaciones indígenas.



Foto: Archivo Sernanp

PRINCIPIOS

Además de los enfoques, deben tomarse en cuenta los principios que representan el punto

de partida en la gestión de los conflictos. A continuación, se presenta cada uno de ellos:

1. Principio de prevención: Debe priorizarse la aplicación de estrategias que se anticipen al conflicto y eviten el surgimiento o agravamiento de aquellos conflictos que pueden escalar y radicalizarse. Todas estas estrategias tienen como eje transversal el diálogo, el cual es la base de la política del Poder Ejecutivo en la materia. Según la ONDS, la estrategia central de trabajo consiste en “la prevención para evitar el escalamiento de los conflictos”.

2. Principio de inclusión: Considera el involucramiento de aquellos actores sociales que no tienen representatividad directa en los procesos comprendidos en las diferentes etapas de la gestión del conflicto.

3. Principio de relacionamiento social: Deben establecerse vínculos y relaciones con los distintos tipos de actores sociales y con la población en general. Estos esfuerzos deben ser liderados por las jefaturas de las ANP y estarán orientados al relacionamiento con los actores sociales y la población en general, coadyuvando al propósito de prevenir posibles conflictos socioambientales.

4. Principio de respeto a las comunidades campesinas y nativas: Las comunidades campesinas y las comunidades nativas tienen derechos colectivos y consideraciones especiales sobre el uso de los recursos naturales, en tanto estos son para su supervivencia, amparados por diversas normativas nacionales e internacionales que deben ser respetados por cualquier tipo de institución, sea esta pública o privada.

5. Principio de buena fe: Implica que el Sernanp y los actores sociales que confluyen en la gestión del conflicto social participan con transparencia y buena voluntad, generando confianza entre las partes para su resolución, con miras a establecer lazos de confianza, amistad y relacionamiento horizontal con las poblaciones locales y demás actores sociales.

6. Principio de la sensibilidad al conflicto (ver comentarios en lineamientos)

7. Principio de la acción sin daño (ver comentarios en lineamientos)

LINEAMIENTOS

Tomando en cuenta los enfoques y los principios, se recomienda que pongan en práctica los siguientes consejos para prevenir y gestionar de la mejor manera los conflictos socioambientales:

- Respetar la normativa vigente y hacer cumplir las leyes protegiendo los intereses del Estado y los ciudadanos.

- Actuar según sus competencias en aquellas circunstancias en las que el Sernanp ha sido invitado a participar. Esto requiere de un análisis para distinguir cuál sería su participación, considerando las competencias y responsabilidades de la institución. Es importante que todas las actividades del Sernanp sean de su exclusiva competencia.

- Mantener vínculos fluidos de comunicación institucional tanto dentro del Sernanp o fuera de él, especialmente con el Minam y con los organismos públicos del sector ambiente.

- Establecer mecanismos de participación ciudadana entre las jefaturas, poblaciones locales y sus organizaciones.

- Actuar con base en mecanismos de participación ciudadana, por la zonificación de las ANP y su administración deben considerar procesos de participación ciudadana que involucren a las poblaciones que habitan esas áreas antes de su creación.

- Actuar con respeto a las poblaciones indígenas y campesinas, en caso de existir no solo debe considerarse la participación ciudadana, sino también la consulta previa.

- Usar mecanismos de difusión de información para establecer vínculos de cercanía y confianza con las poblaciones locales y sus organizaciones.

- Potenciar la comunicación al interior del comité de gestión para desarrollar una gestión armónica y participativa de las ANP.

- Sistematizar la información sobre conflictos sociales en los que cada jefatura se haya involucrado, desarrollando una base de datos del Sernanp.

- Promover la existencia de guardaparques comunales, ya sean voluntarios u oficiales. Esto genera vínculos estrechos entre la jefatura y las poblaciones.

- Actuar en todo momento bajo un enfoque intercultural en todas las acciones de la jefatura del Sernanp: espacios, procesos y mecanismos de participación, difusión informativa, actividades de interacción comunal, etc.

- Actuar bajo un enfoque de prevención, implementando mecanismos que eduquen y concienticen sobre el cuidado de recursos naturales, y la importancia de la diversidad biológica y cultural de las ANP.

- Contar con personal calificado en gestión de conflictos socioambientales, toda jefatura debe contar con al menos dos personas capacitadas en estos temas.

- Sensibilidad al conflicto, para entender el contexto de conflicto en que las acciones y/o presencia del SERNANP se dan.

- Acción-sin-daño, para adecuar, modificar y adaptar la intervención del SERNANP, sus acciones, formas de conducirse, etc., a fin de reducir o generar el menor nivel de impacto en el proceso de conflicto en el que el SERNANP está actuando.

PREVENCIÓN DE CONFLICTOS
SOCIOAMBIETALES Y
PROCEDIMIENTO DEL SERNANP



Foto: Thomas Mueller/SPDA

¿QUÉ ES Y CÓMO SE EJECUTA LA PREVENCIÓN DE UN CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL EN UN ANP?

La prevención es una intervención temprana de las instituciones públicas, mediante una atención pronta a los problemas que generan un conflicto socioambiental para evitar su desarrollo. Existen dos escenarios en la etapa preventiva: (i) la prevención de los conflictos socioambientales, cuando el Sernanp interviene de manera

anticipada, sobre todo cuando el posible caso se mantiene en queja; y (ii) la prevención del escalamiento de los conflictos socioambientales, cuando el conflicto se hace manifiesto y se quiere evitar que entre en una fase violenta.

Durante la etapa de prevención, deben identificarse las acciones que se realizarán: reportes de alerta temprana, análisis y admisión de los casos de conflicto socioambientales e informes sobre posibles casos de conflictos socioambientales.



ACTIVIDADES QUE SE DEBEN DESARROLLAR EN LA ETAPA DE PREVENCIÓN

- Recepción de quejas o posibles quejas que pueda recibir el Sernanp.
- Recojo y análisis de información de manera constante vinculada a posibles quejas o reclamos.
- Reporte de alerta temprana tanto para prevenir conflictos como para establecer una comunicación fluida dentro del Sernanp.
- Preparación de informe que explique la naturaleza y el estado del posible conflicto para establecer una comunicación efectiva dentro del Sernanp.
- Preparación de información técnica para dar respuesta a las quejas, reclamos y problemas que han sido transmitidos por los actores sociales.
- Diseño y establecimiento de espacios de trabajo, de diálogo o vigilancia comunal. Se puede hacer una convocatoria del diálogo desde el Sernanp o que sus servidores participen en alguno convocado por otra institución pública, siempre y cuando esto se enmarque en las responsabilidades y competencias de la institución.

ESTRATEGIAS EN LA ETAPA DE PREVENCIÓN

Para generar espacios de trabajo o de diálogo con los actores, a fin de evitar los conflictos socioambientales, se recomienda usar algunas de las siguientes estrategias:

- Elaboración y actualización participativa de planes maestros.
- Elaboración de planes de manejo de los recursos naturales renovables que están bajo aprovechamiento.
- Establecimiento de los comités de gestión y formulación participativa de sus planes y actividades.
- Organizaciones periódicas de reuniones de trabajo de los comités de gestión, comisión ejecutiva y asamblea general.
- Establecimiento participativo de planes de control y vigilancia.
- Programas de guardaparques y de guardaparques voluntarios, vigilancia comunal.
- Programas de monitoreo participativo.

Asimismo, es de gran utilidad recurrir a instrumentos como talleres informativos y de capacitación, charlas de sensibilización y otros procesos creativos de mejor relacionamiento entre los actores y el Sernanp. Cada uno de ellos está relacionado con el interés del Sernanp de brindar información al público en general para corregir las situaciones de malestar social que se pueden haber generado.

PROCEDIMIENTO INTERNO DEL SERNANP PARA LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES



Foto: Thomas Mueller/SPDA

PROCEDIMIENTO INTERNO DEL SERNANP

Durante la etapa de prevención, lo primero a considerar es el propio procedimiento del Sernanp, que define claramente las actividades que deberán desarrollarse en las etapas de prevención y de tratamiento de los posibles conflictos socioambientales.

Para la identificación de posibles casos de conflictos socioambientales, los profesionales y técnicos del Sernanp deben realizar, de manera periódica, un trabajo de identificación y análisis de aquellas situaciones asociadas a posibles quejas o reclamos de parte de diferentes actores sociales, relacionados directa o indirectamente con

la administración de las ANP, que puedan constituirse en futuros casos de conflictos socioambientales.

Este trabajo preventivo debe ser desarrollado inicialmente por los profesionales y técnicos de las jefaturas de las ANP, en su condición de órganos desconcentrados del Sernanp, y debe ser realizado de manera coordinada con los profesionales de la Unidad Operativa Funcional de Gestión Participativa (UOFGP) de la DGANP o con la unidad u oficina que tenga a su cargo las competencias en materia de gestión y prevención de conflictos socioambientales en ANP.

Este procedimiento interno identifica dos prácticas a seguir, que se detallan a continuación.

1. Si el conflicto identificado corresponde a un conflicto mayor, es decir, un conflicto que involucra a distintos sectores del Estado además del Sernanp, la jefatura del ANP involucrada debe remitir el Reporte de Alerta Temprana de Conflictos Socioambientales al coordinador de la UOFGP o con la unidad u oficina que tenga a su cargo las competencias en materia de gestión y prevención de conflictos socioambientales en ANP. Dicha unidad u oficina, luego de analizarlo en equipo, definirá la pertinencia de enviarlo a la Oficina de Asesoría en Asuntos Socioambientales (OAAS) del Minam. La OAAS se encargará de confirmar los hechos y actores descritos en el Reporte de Alerta Temprana, a partir de la información que puedan proporcionar otras entidades públicas o privadas. Asimismo, la OAAS podrá solicitar información complementaria a la UOFGP de la Dirección de Gestión de las ANP (DGANP). Según corresponda, la OAAS procederá al análisis del conflicto y definirá su ámbito y estrategia de intervención.

2. Si el conflicto identificado corresponde a un conflicto menor, es decir un conflicto que pueda ser atendido por la jefatura propio de las funciones del SERNANP, el personal de la jefatura involucrada deberá remitir el Reporte de Alerta Temprana al coordinador de la UOFGP, quien, en coordinación con su equipo de trabajo, analizará y definirá la estrategia de intervención, asesorando a los miembros de la jefatura involucrada en su ejecución.

Para tal efecto deberá mantener una línea de comunicación continua con la Dirección de la DGANP, para mantener informada a esta dirección de los avances logrados o dificultades encontradas en cada uno de los diferentes casos de conflicto socioambiental. De ser el caso, también se mantendrá coordinación con la Oficina de Asesoría Jurídica del Sernanp.

La identificación de aquellas situaciones de riesgo social, es decir, de posibles nuevos casos de conflicto socioambiental, se sustenta en diferentes actividades a ser desarrolladas por los funcionarios del Sernanp, especialmente por el personal de las jefaturas de las ANP, entre las cuales destacan las siguientes:

1. **La recepción de cualquier comunicación** que puede ser recibida por las jefaturas, direcciones u oficinas del Sernanp debe conllevar el análisis de esta y su posible respuesta en un plazo prudente, esto es no mayor de 30 días calendarios.
2. **El seguimiento periódico de diversos medios de comunicación locales**, especialmente de medios radiales y de televisión local, que debería realizar el personal de las jefaturas. Se recomienda realizarlo dos veces por semana.
3. **La identificación de posibles situaciones de tensión social**, que realizaría el personal de las jefaturas, y de otros sectores y niveles del Gobierno, las cuales serían comunicadas al personal de la UOFGP o la unidad que cumpla estas funciones en el Sernanp.
4. **La recepción de comunicaciones no formales**, como son las comunicaciones verbales con diferentes actores sociales que puedan poseer información relevante.
5. **El seguimiento que debe hacerse de las posibles quejas o reclamos existentes**, sea que estos reclamos hayan sido presentados de manera formal o informal (comunicación verbal).

Para todas estas actividades, serán de suma importancia los aportes que puedan brindar los miembros de los Comités de Gestión y de las Comisiones Ejecutivas.

¿CUÁNDO SE ADMITE UN CASO DE CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL?

No todas las diferencias y controversias califican para ser admitidas como posibles casos de conflicto socioambiental. Para hacerlo, se deben tener en cuenta los siguientes criterios:



Económico. Puede afectar el desarrollo de las principales actividades económicas que las poblaciones locales desarrollan localmente, sea en la zona de amortiguamiento o en áreas próximas a la propia ANP.



Administrativo. Cuando es derivado de la alta dirección del Sernanp, del Minam, de otras instancias del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo. También se considerarán aquellos que surgen como consecuencia de los procedimientos administrativos desarrollados por las propias jefaturas o por las oficinas o direcciones de la sede central del Sernanp.



Técnico. Cuando puede generar impactos –directos e indirectos– severos en alguno o algunos de los diferentes recursos naturales existentes en las áreas que forman parte de la ANP involucrada.

OTROS CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LA PCM

I.

La complejidad del conflicto. Cuando la envergadura de la problemática detrás del conflicto social tiene cierta complejidad para ser tratado por una sola instancia y requiere la concurren-

cia de varias o múltiples instancias de gobierno.

II.

La extensión de los impactos sociales, ambientales, económicos. Cuando la proyección de los impactos sociales, ambientales, económicos tiene la potencialidad de tener grandes efectos en la población involucrada.

III.

El riesgo de polarización social. Cuando la dinámica del conflicto conlleva un riesgo de polarización de la población y ocurrencia de acciones violentas que conlleven el escalamiento del conflicto.

¿QUÉ HACER LUEGO DE ADMITIRLOS?

Con la identificación de cualquiera de estos criterios, debe admitirse el caso como un nuevo conflicto socioambiental, e iniciarse una serie de acciones orientadas a su análisis y seguimiento para que no siga evolucionando y, posiblemente, escalando. Para ello, se recomienda utilizar las herramientas propias de la gestión del Sernanp:



El oficio múltiple preventivo: Este oficio, así como la copia de las normas legales que menciona, debería distribuirse para establecer un vínculo de coordinación previa con las principales autoridades locales y regionales.



La notificación preventiva: Comunica a los principales actores locales asociados a alguna de las ANP en particular las limitaciones que deben respetarse con relación al uso de diferentes recursos naturales existentes al interior de las ANP.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Permiten a los profesionales y técnicos del Sernap conocer potenciales conflictos socioambientales. Se clasifican en dos categorías:

Oficiales. La información es generada o los casos son directamente presentados al Sernap o recibidos del Minam, de otros ministerios, de la PCM, de los gobiernos regionales, de los gobiernos locales u otras entidades del Poder Ejecutivo o de los representantes del Poder Legislativo.

No oficiales. La información es generada a partir de la revisión de los medios de comunicación locales (radiales, televisivos o impresos), de la revisión de documentos remitidos por la sociedad civil, como son las ONG, iglesias, organizaciones de productores, federaciones campesinas o nativas, o producto de comunicaciones verbales provenientes de estos mismos actores.

PROCESO DE EVALUACIÓN DE LA UOFGP PARA LA ADMISIÓN DE UN NUEVO CASO DE CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL

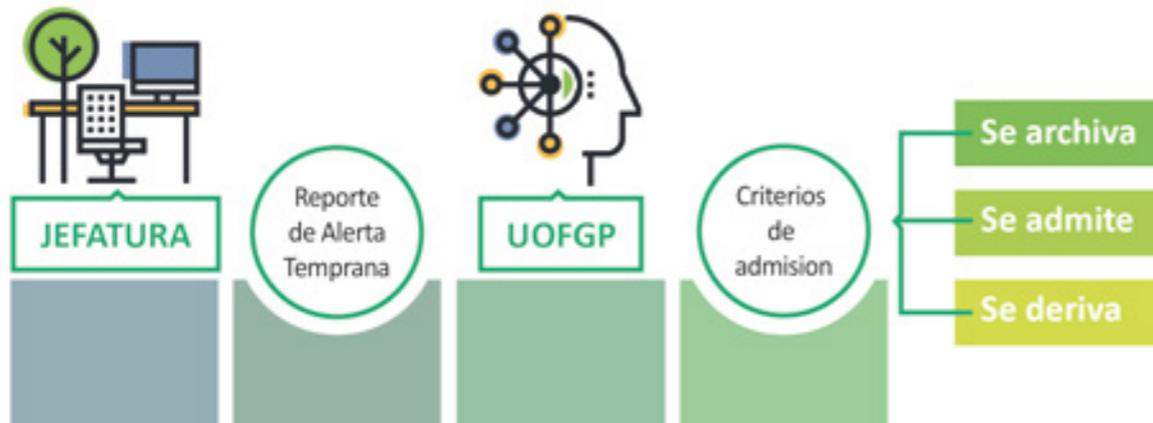


Foto: Thomas Mueller/SPDA

TRATAMIENTO DE LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES



TRATAMIENTO

En este apartado, nos centraremos en detallar una serie de recomendaciones y procedimientos que deben seguir los servidores del Sernanp en caso se presente algún conflicto socioambiental.

ANÁLISIS DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

El primer paso para atender los conflictos es analizarlos, no solo para comprender el contexto, sino también porque ayuda a: (i) entender el conflicto social como parte de un proceso social, político, económico y ambiental, (ii) identificar el estado del proceso, (iii) identificar las expectativas, intereses y necesidades de los actores sociales, y (iv) determinar las metodologías adecuadas para atender cada tipo de situación. El análisis tiene como objetivo entender los elementos que componen el conflicto y el comportamiento de los actores sociales que lo han originado. Asimismo, gracias a él, se podrá elaborar una hipótesis acerca de cómo se originó y su posible evolución.

DIÁLOGO

El diálogo es el espacio en que las personas se reúnen a conversar sobre sus diferencias de ideas, intereses y costumbres para lograr un acercamiento. Muchas veces, fruto de este diálogo, las partes pueden llegar a un acuerdo. Además, es una herramienta que puede ayudar a prevenir conflictos, siempre y cuando se asegure que todas las opiniones sean escuchadas y que todos los actores tengan las mismas oportunidades para expresar sus preocupaciones, miedos y puntos de vista.

Se destacan cuatro mecanismos en la etapa de conflictos: (i) la mesa de diálogo, cuando hay crisis y se busca generar confianza y promover el diálogo para llegar a acuerdos; (ii) la mesa de desarrollo, conducida por la ONDS y con base

en las limitaciones del mecanismo anterior para contribuir en una localidad mediante intervenciones multisectoriales; (iii) mesa técnica, conducida por servidores del Sernanp para atender problemáticas muy específicas; y (iv) comisiones de trabajo para abordar agendas complejas que se discuten al interior de la mesa de diálogo.

PRINCIPALES ACTIVIDADES A DESARROLLAR EN EL TRATAMIENTO

a) Análisis del problema: Con la información básica, se debe identificar la naturaleza de los problemas del conflicto, sus causas y los factores que intervienen en su desarrollo, así como las condiciones existentes para una intervención del SERNANP.

b) Definir las metas: Identificar las metas que el Sernanp quiere alcanzar.

c) Análisis de los actores: Identificar los actores involucrados en el conflicto y conocer quiénes deben participar en el espacio de diálogo.

d) Definir el tratamiento a seguir: Tener en cuenta los objetivos y la actuación de los servidores del Sernanp de acuerdo con ellos. Además, desarrollar las condiciones previas necesarias para facilitar la intervención del SERNANP.

e) Preparar el cronograma de actividades: Diseñar un calendario de trabajo con tiempos reales de las actividades que realizará el Sernanp.

f) Identificar a los representantes de la institución: Elegir a los participantes del Sernanp y definir las responsabilidades que deben asumir en el contexto de diálogo.

g) Identificar las líneas de ejecución necesarias: A través de una coordinación intrasectorial; es decir, entre el Sernanp y otras entidades del Estado.

h) Ejecución de las tareas asumidas por Sernanp: Realizar las tareas y actividades en las que se comprometió el Sernanp mediante acuerdos.

¿QUÉ HERRAMIENTA SE PUEDE USAR EN LA ETAPA DE TRATAMIENTO?

En esta etapa, se recomienda utilizar la Matriz de registro de conflictos socioambientales en

tratamiento (anexo 3), para tener un registro ordenado de los diferentes casos de conflicto que cada jefatura viene tratando, además de facilitar la comunicación entre las diferentes jefaturas y entre estas con las unidades, oficina y direcciones de la sede central del Sernanp.



Foto: Thomas Mueller/SPDA

MONITOREO DE CONFLICTOS
SOCIOAMBIENTALES



Foto: Thomas Mueller/SPDA

¿EN QUÉ CONSISTE EL MONITOREO DE LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES?

El cierre del proceso de gestión del conflicto socioambiental no concluye con la firma del acta de acuerdos, sino luego de concretar el cumplimiento de todos los diferentes compromisos asumidos por los actores sociales involucrados,

para lo cual se debe hacer un seguimiento o monitoreo. Con ese fin, la DGANP debe coordinar con cada jefatura involucrada las características del monitoreo a implementarse para asegurar el adecuado cumplimiento de los compromisos asumidos en cada caso particular.

Para la mejor ejecución de esta etapa, es pertinente seguir dos criterios: cumplimiento de compromisos y recurrencia del conflicto.

ACTA DE ACUERDOS

Documento suscrito durante y al culminar un proceso de diálogo y concertación luego de cada una de las reuniones de trabajo formales. De esta manera, se tendrá un conjunto de actas de acuerdos parciales y un acta de acuerdos final que cierra todo el proceso. Para la firma de este documento, se recomienda a los representantes del Sernanp verificar que cumpla con una serie de requisitos: (i) fecha y lugar, (ii) actores sociales involucrados, (iii) compromisos asumidos por cada uno de los actores, y (iv) los compromisos asumidos por el Sernanp deben ser parte de las competencias de la institución.

¿QUIÉNES DEBEN HACER UN SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ASUMIDOS?

Los funcionarios de la Dirección de Gestión de

las ANP o los funcionarios de la Oficina de Asesoría Jurídica, lo que deberá ser determinado internamente.

RECOMENDACIONES

- Preparar un calendario de trabajo para programar el cumplimiento de los diferentes compromisos asumidos por el Sernanp, sobre todo de aquellos complejos en sí mismos o que requieran de la participación de otras instituciones.
- Identificar previamente los recursos humanos y económicos que permitan cumplir con los compromisos asumidos, evitando así el surgimiento de situaciones no previstas.
- Desarrollar una estrategia de comunicación que acompañe e informe a los actores sobre el desarrollo del proceso de cumplimiento de los compromisos.

Esta etapa culmina con la presentación de un informe preparado por los responsables de monitorear la actual etapa de cierre del conflicto (los profesionales de la UOFGP o con la unidad u oficina que tenga a su cargo las competencias en materia de gestión y prevención de conflictos socioambientales en ANP). Debe estar dirigido a la Dirección de Gestión de las ANP, así como a la alta dirección del Sernanp.

CONTINGENCIAS ASOCIADAS AL MANEJO DE CONFLICTOS

El incumplimiento de los compromisos asumidos puede significar la reactivación del conflicto, la aparición de nuevos actos de violencia y su posible escalamiento y transformación en una crisis social. Por ello, se recomienda identificar previamente todas aquellas dificultades que puedan presentarse al momento de implementar los compromisos, de tal manera que se eviten situaciones no deseadas.

¿Qué hacer si se complica el cumplimiento de alguno de los compromisos?

Ponerse en contacto con los actores sociales que han actuado como parte demandante y establecer una renegociación de aquellos compromisos de difícil cumplimiento y su sustitución por otros

que la institución tenga la certeza de poder cumplir en plazos prudentes de tiempo.

Esta renegociación debe ser puesta en conocimiento de la institución que se encargó de conducir el espacio de diálogo inicial (en caso no haya sido conducido por el Sernanp), para evitar descoordinaciones y malentendidos entre las instituciones involucradas en aquellos diferentes casos de conflictos que se pudiesen encontrar en esta situación en particular.

Este nuevo escenario de renegociación debe ser previamente coordinado entre la Dirección de Gestión de las ANP y la alta dirección, es decir, la Secretaria General y la jefatura del Sernanp y la OAAS.

Los nuevos acuerdos logrados deberán ser formalizados en una nueva acta de acuerdos y copias de esta deberán ser repartidas entre todos los actores involucrados, a la vez que se recomienda entregar una copia a la OAAS, así como a la ONDS. El éxito de los acuerdos dependerá del nivel de coordinación que se haya sostenido con estas oficinas, así como de la complejidad y sensibilidad del caso en cuestión.



Foto: Thomas Mueller/SPDA

ANEXOS: HERRAMIENTAS ÚTILES DURANTE LA PREVENCIÓN



Foto: Thomas Mueller/SPDA

ANEXO 1: EL REPORTE DE ALERTA TEMPRANA

Es un reporte breve (no más de dos páginas) elaborado por el personal de las jefaturas de las ANP, que resume información relevante sobre los hallazgos del propio personal de las jefaturas o producto de la revisión de documentos presentados por terceros.

Debe ser revisado por los profesionales de la UOFGP, cuyo coordinador deberá emitir una opinión, indicando si cumple con los criterios para ser admitido como posible caso de conflicto socioambiental, o, por el contrario, debe ser derivado a otra institución o debe ser finalmente archivado.

Esta información debe ser recogida de manera temprana no solo por parte del Sernanp,

sino también por parte de otras instancias del Minam, y que las gestiona específicamente la OAAS. Estos reportes buscan constituir uno de los principales mecanismos preventivos a nivel del sector ambiente, y luego de ser recogidos, deben organizarse a la manera de un sistema de alerta temprana.

¿EN QUÉ SE DIFERENCIA UN REPORTE DE UN SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA?

El reporte de alerta temprana, por sí mismo, no representa una estrategia preventiva. Los reportes deben sistematizarse de manera periódica y ordenada para configurar un sistema de alerta temprana, una estrategia de trabajo propia de la gestión de los conflictos sociales que desarrolla intercambio de información, análisis de la realidad social y diseño de estrategias para la intervención frente a determinados conflictos sociales.

REPORTE DE ALERTA TEMPRANA

Nº ____ / ____ / ____ / ____ *Número correlativo del reporte (hasta tres dígitos); año fiscal; siglas de la entidad pública (en este caso el Sernanp); iniciales del órgano de línea, oficina, área, coordinación o similares; según corresponda. Ejemplo: N° 085-2014-MINAM-DGCA.*

Fecha: DD / MM / AA *Fecha en que se registra la información*

Marcar "SÍ" si la información registrada en el reporte implica (posibles) actos de violencia por las partes involucradas. En caso contrario, marcar "NO". *Prioridad alta: Sí No*

Departamento: Provincia: Distrito: Centro poblado:

Ubicación del lugar donde se genera o desarrolla el conflicto socioambiental.

Origen de la información:

Detallar la procedencia de la información indicando fecha y fuente (oficial, o no oficial).

Actores identificados:

Nombres de las personas involucradas, naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras.

Hechos y acciones de los actores:

Describir brevemente las acciones relevantes, vinculadas al desarrollo del conflicto socioambiental. Deben considerarse los documentos emitidos por los actores involucrados (ordenanzas, resoluciones, pronunciamientos, memoriales, otros).

Hechos y acciones de la entidad del sector ambiental:

Describir los hechos y acciones que ha realizado la entidad respecto del conflicto socioambiental, si fuera el caso.

Observaciones:

Incluir comentarios que permitan contextualizar mejor el caso de conflicto socioambiental y/o incluir algunas recomendaciones de cuáles deberían ser las próximas acciones a realizar.

Servidor que elabora el reporte:

Teléfono:

Correo electrónico:

Órgano de línea del Minam/Organismo adscrito:

ANEXO 2: EL INFORME SOBRE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

Es otra herramienta útil en la etapa de prevención y se puede usar principalmente en las etapas de prevención y de tratamiento. Debe ser preparado por el personal de la jefatura involucrada y debe ser inicialmente remitido al personal de la UOFGP.

Para la etapa de prevención se recomienda seguir el modelo de informe que se desarrolla a continuación, pero solamente hasta el ítem 3. Los ítems 4 y 5 deberían desarrollarse cuando el

caso de conflicto socioambiental se ubica en las etapas de tratamiento y de monitoreo.

El objetivo es reunir la suficiente información que permita un adecuado análisis de aquellas situaciones que puedan escalar y convertirse en futuros conflictos socioambientales. Luego de ello, se define el conjunto de actividades a desarrollar y distribuir internamente las responsabilidades en la ejecución de estas.

Este informe mantiene informadas a las direcciones de línea y oficinas del Sernanp acerca de las diferentes actividades que vienen desarrollando las jefaturas en relación a cada caso de conflicto socioambiental.



Foto: Thomas Mueller/SPDA

MODELO DE INFORME DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

I. INFORMACIÓN GENERAL:

- A. Numeración y siglas: (De la Jefatura / Unidad / Oficina / Dirección)
- B. Nombre del caso:
- C. Ubicación del caso: (Departamento/Provincia/Distrito/Centro poblado)
- D. Elaborado por:
- F. Correo electrónico:
- G. Teléfono:
- H. Fecha:

Información general. Numeración del informe, nombre del caso, delimitación geográfica y política del posible caso de conflicto socioambiental, nombre y cargo del autor, fecha.

II. ANTECEDENTES Y CONTEXTO:

- A. Criterios de Admisión del Caso.
- B. Causas generadoras del conflicto.
- C. Contexto actual del mismo.
- D. Fuentes de información utilizadas.

Antecedentes y contexto. Criterios utilizados para admitir el caso, las causas o factores que generaron el conflicto, el contexto en el que se desarrolla el caso de posible conflicto, las fuentes de información utilizadas, la identificación de los principales actores sociales involucrados.

III. ANÁLISIS Y PLAN DE TRABAJO:

- 3.1 ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN
 - A. Problemas identificados.
 - B. Recursos naturales afectados.
 - C. Análisis de actores sociales.
- 3.2 PLAN DE TRABAJO
 - A. Definición de la posición del SERNANP.
 - B. Planteamiento de los objetivos de la intervención.
 - C. Definición de actividades a realizar.

Análisis y plan de trabajo. Debe identificar los problemas asociados al posible caso de conflicto, los recursos naturales afectados y la caracterización de los actores sociales involucrados, definir la posición del Sernanp con respecto al posible caso de conflicto, precisar los objetivos a lograr con la intervención y las principales actividades a realizar.

IV. EJECUCIÓN DE LA INTERVENCIÓN:

- A. Participación en el proceso de diálogo.
- B. Coordinación con otras dependencias.
- C. Presentación y selección de alternativas.
- D. Adopción de acuerdos.

Ejecución de la intervención. Definir quiénes serán los representantes del Sernanp en los procesos de diálogo, así como el tipo de participación de estos, el tipo y alcances de las coordinaciones con otras dependencias públicas, precisar las alternativas que se puedan haber identificado para la mejor resolución del caso de conflicto, las actividades realizadas y los acuerdos adoptados.

V. EVALUACIÓN DE LA INTERVENCIÓN Y MONITOREO:

- A. Resultados logrados.
- B. Condiciones que deben atenderse en la etapa de monitoreo.
- C. Avances logrados en el cumplimiento de los compromisos asumidos.
- D. Cierre del caso de conflicto y evaluación de la condición de cierre.

Evaluación de la intervención. Describir los resultados logrados, las lecciones aprendidas, los problemas enfrentados en el proceso de diálogo, las condiciones de cierre del caso, así como las acciones que deben seguirse en la etapa de monitoreo de los acuerdos logrados.

VI. ANEXOS:

- A. Actas que oficializan los acuerdos alcanzados.
- B. Copias de cartas, solicitudes u oficios relacionados con el desarrollo del caso.

CONTENIDOS DEL MODELO DE INFORME DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES



ANEXO 3: LA MATRIZ DE REGISTRO DE POTENCIALES CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

Es importante mantener un registro de las diferentes situaciones de tensión social que pu-

dieran escalar y transformarse en casos de conflictos socioambientales, para lo cual se ha desarrollado la matriz de registro de potenciales conflictos socioambientales, esta herramienta permite registrar aquellos casos de conflicto que se encuentran en la etapa de prevención.

RECOMENDACIONES GENERALES PARA SU CORRECTO LLENADO

Argumentar las respuestas

No deben llenarse las diferentes casillas con una sola palabra o con palabras aisladas. Si bien el objetivo de la matriz es sintetizar y resumir información, debe siempre argumentarse cada respuesta, puesto que, de lo contrario, carecería de sentido y la información que reúna no sería de utilidad para el personal del Sernanp que desconozca el caso.

Desarrollar la matriz entre dos o más personas

Se recomienda llenar la Matriz de Actores entre dos personas, una de las cuales debe ser responsable de esta. El interés de esto es reducir el nivel de subjetividad que pueda generarse cuando solo una persona se encarga de llenar la matriz. Asimismo, el responsable deberá absolver las posibles inquietudes que su revisión pueda generar en el personal de otras jefaturas, oficinas y/o direcciones.



Foto: Thomas Mueller/SPDA

ANEXO 4: MATRIZ DE REGISTRO DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN TRATAMIENTO

Fecha (dd/mm/aa)
 Responsable:
 ANP:
 Teléfono:
 Correo electrónico:

Nombre: Precisar un nombre para el caso de conflicto socioambiental, para lo cual se recomienda referirse a los actores sociales primarios involucrados. También pueden usarse como referencia las demandas que se han identificado y que han originado el caso.



Ubicación geográfica: Definir el departamento, provincia y distrito en el que se encuentra localizado el caso de conflicto socioambiental. Considerar que este puede abarcar más de una provincia o distrito, por lo que, según corresponda, debe precisarse cuáles están involucrados.



Demandas: Definir las diferentes demandas que se han identificado y que son impulsadas por los actores sociales involucrados. Esto, en el interés de poder precisar el tipo de tratamiento que se debe brindar e identificar quiénes habrán de realizarlo.



1. Fecha: Especificar la fecha en la que se emite el instrumento. La fecha de remisión no debe ser distinta de la de la elaboración del instrumento, o, en su defecto, deben ser fechas contiguas, dependiendo de lo que demora su elaboración.

2. Responsable: Se deberá especificar quién es la persona encargada de la elaboración de la matriz. Luego de ser elaborada, se sugiere que sea revisada por el jefe de la ANP o por un especialista capacitado para ello.

3. ANP: Nombre del área natural protegida que está involucrada directamente en el posible caso de conflicto socioambiental.

4. Teléfono y correo electrónico: Número de teléfono (fijo o celular), así como dirección electrónica de la persona responsable de la elaboración de la matriz, quien es miembro de la jefatura involucrada.

| Nº | CASO DE CONFLICTO | UBICACIÓN GEOGRÁFICA | DEMANDAS |
|----|---|-----------------------|--|
| 1. | Invasión del ANP, población asentada al interior del ANP. | Dpto. / Prov. / Dist. | Solicitan cambio de zonificación para realizar actividades agrícolas |
| 2. | | | |
| 3. | | | |

MATRIZ DE REGISTRO DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN TRATAMIENTO

Actores sociales: Enumerar los diferentes actores sociales involucrados en el caso, diferenciando entre actores sociales primarios, secundarios y terciarios según la tipología antes desarrollada. Empezar por los actores sociales de mayor relevancia.



Acciones: Detallar las acciones desarrolladas por la jefatura, precisando aquellas que pudieran ayudar a evitar el surgimiento o escalamiento del posible caso de conflicto. De esta manera, se presentan al SERNANP, sede Lima, un conjunto de acciones que pueden ser:

- Acción realizada: implementación de talleres informativos.
- Acción por realizarse: capacitación para guardaparques voluntarios.
- Sugerencia: taller informativo en la comunidad para el público en general.

Estado actual: Precisar el estado del caso de conflicto socioambiental, para lo cual se recomienda detallar las principales acciones que la jefatura viene desarrollando con los actores sociales, así como los avances logrados.



Observaciones: Incluir aquellas observaciones o comentarios que permitan contextualizar mejor el caso o incluir posibles recomendaciones sobre cuáles pueden ser las próximas acciones que debería realizar el personal de la jefatura o de otras oficinas o direcciones del Sernanp.



| ACTORES PRIM. | ACTORES SECUND. | ACTORES TERC. | ACCIONES | ESTADO ACTUAL | OBSERVACIONES |
|-----------------------|--------------------|-------------------|--|---|---|
| | | | | | |
| Asoc. de Agricultores | Alcaldía distrital | FEMA | Se ha constituido un espacio de diálogo, en el interés de buscar una salida consensuada. | La Asoc. de Agricultores ha solicitado el cambio de zonificación y se ha comprometido a no ampliar sus áreas agrícolas. | Se han desarrollado dos reuniones de trabajo en la sede de la alcaldía distrital. Se han logrado acuerdos parciales. Se solicita el apoyo de un especialista de la OAJ para determinar el alcance de los compromisos. |
| Familias migrantes | Frente de Defensa | Gobierno regional | | | |
| | | | | | |

CORRECTO LLENADO DE LA MATRIZ

Para el correcto llenado de la matriz, se han identificado las siguientes categorías:

1. Fecha: Especificar la fecha en la que se remite el instrumento. Esta no debe ser distinta a la fecha de elaboración del instrumento o en su defecto deben ser fechas contiguas, dependiendo de la que demore su elaboración.
2. Responsable: Se deberá especificar quién es la persona encargada de la elaboración de la Matriz. Luego de ser elaborada, se sugiere que la matriz sea revisada por el jefe de la ANP o por un especialista que cuente con el suficiente entrenamiento para ello.
3. ANP: Nombre del área natural protegida que esté involucrada directamente con el posible caso de conflicto socioambiental.
4. Teléfono y correo electrónico: Número de teléfono (fijo o celular), así como dirección electrónica de la persona responsable de la elaboración de la matriz, la cual deberá ser miembro de la jefatura involucrada.

Nombre: Precisar un nombre para el posible caso de conflicto socioambiental, para lo cual se recomienda referirse a los actores sociales primarios involucrados en este. También pueden usarse como referencia las demandas que se han identificado y que puedan estar originando dicho conflicto.



Ubicación geográfica: Precisar el ámbito geográfico en el que se desarrolla el posible caso de conflicto. Debe desarrollarse en orden geográfico descendente, el cual estará diferenciado por números que delimitará claramente cada ámbito, tal como se detalla a continuación:

1. Departamento (Dpto)
2. Provincia (Prv)
3. Distrito (Dist)
4. Centro poblado (CP)
5. Caserío (Cs)
6. Comunidad campesina (CC) o comunidad nativa (CN)



Antecedentes: Presentar en orden cronológico los principales hechos relacionados con el posible caso de conflicto, comenzando por el más antiguo para orientar al lector en la secuencia de los hechos que está generando dicho caso.



MATRIZ DE REGISTRO DE POTENCIALES CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

Demandas: Detallar todas aquellas quejas, demandas y problemas manifestados por los actores sociales relacionados directamente con el posible caso de conflicto socioambiental.



Competencia: Especificar el área del Sernanp que debería involucrarse y, de ser el caso, precisar qué otra institución tendría competencia en los temas que involucra el caso de conflicto en cuestión. Esto último, en el interés de definir una competencia compartida entre diferentes instituciones públicas, las cuales puedan trabajar de manera coordinada en el posterior tratamiento del conflicto socioambiental.



Actores sociales: Enumerar los diferentes actores sociales involucrados en el posible caso de conflicto, diferenciando entre actores sociales primarios, secundarios, terciarios y otros de ser el caso, según la tipología antes desarrollada.



Estado actual: Detallar la situación actual del posible caso de conflicto, así como el estado de las acciones que la jefatura involucrada venga desarrollando, especialmente con los actores sociales involucrados.



Acciones: Detallar las acciones desarrolladas por la jefatura, precisando aquellas que pudieran ayudar a evitar el surgimiento o escalamiento del posible caso de conflicto. De esta manera, se presentarán al Sernanp, con sede en Lima, las medidas que puedan ponerse en práctica a la brevedad. Por ejemplo:

1. Acción realizada: implementación de talleres informativos.
2. Acción por realizarse: capacitación para guardaparques voluntarios.
3. Sugerencia: taller informativo en la comunidad para el público en general.

| Nº | NOMBRE | UBICACIÓN GEOGRÁFICA | ANTECEDENTES | DEMANDAS |
|----|------------------------------|-----------------------|---|---|
| 1. | Invasión al interior del ANP | Dpto. / Prov. / Dist. | Invasión de terreno que forma parte del ANP | Solicitan cambio de zonificación para desarrollar actividades agrícolas |
| 2. | | | | |
| 3. | | | | |
| 4. | | | | |

| COMPETENCIAS | ACTORES | | | | ESTADO ACTUAL | ACCIONES |
|---|----------------------------|--------------------|------|-----|--|---|
| | PRIM. | SEC. | TER. | OTR | | |
| Dirección Regional Agraria FEMA jefatura del ANP Frente de Defensa | Asociación de Agricultores | Alcaldía distrital | FEMA | | Se ha denunciado la situación a la FEMA y se ha comunicado esta situación a los involucrados y a la UOFGP. | Se ha constituido un espacio de diálogo en el interés de buscar una salida dialogada. |
| | Familias migrantes | Frente de Defensa | GORE | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |

Fecha (dd/mm/aa)

Responsable:

ANP:

Teléfono:

Correo electrónico:



| Nº | NOMBRE | ACTA | COMPROMISO | RESPONSABLES | |
|----|------------------------------|------------------------------|---|--------------|--------|
| | | | | JEFATURA | UNIDAD |
| 1. | Invasión al interior del ANP | Acta parcial (30 de octubre) | Cambio de zonificación en un sector del ANP | ANP | UOFGP |
| 2. | | Acta parcial (30 de octubre) | No ampliación de áreas agrícolas | ANP | |
| 3. | | | | | |
| 4. | | | | | |

MATRIZ DE SEGUIMIENTO DE COMPROMISOS



| RESPONSABLES | | | CALENDARIO DE TRABAJO | AVANCES LOGRADOS | OBSERVACIONES |
|--------------|-----------|-----------------|--|--|---|
| OFICINA | DIRECCIÓN | OTROS | | | |
| OAJ | DGANP | | En 20 días, la OAJ debe emitir opinión y esta debe comunicarse en siguiente reunión de trabajo. | OAJ ya inició la evaluación legal del pedido hecho. | Debe solicitarse la visita de un especialista de OAJ para explicar el informe legal en la siguiente reunión de trabajo. |
| | | Asoc. de Agric. | Se debe realizar una inspección <i>in situ</i> en 10 días para verificar la no ampliación del área agrícola. | La Asoc. de Agricultores ha mantenido su compromiso. | |
| | | | | | |
| | | | | | |

Foto: Archivo Sernanp



Acta de acuerdos: Documento suscrito durante y al culminar un proceso de diálogo y concertación luego de cada una de las reuniones de trabajo formales. De esta manera, se tendrá un conjunto de actas de acuerdos parciales y un acta de acuerdos final.

Actores estratégicos: Se refiere a las personas o grupos de personas, entidades públicas, privadas, nacionales o extranjeras, que se relacionan a partir de un conflicto social, tanto directa como indirectamente.

Actores sociales: El primero se refiere a las personas o grupos de personas, entidades públicas, privadas, nacionales o extranjeras, que se relacionan a partir de un conflicto social, tanto directa como indirectamente.

Conflicto mayor: Es un conflicto que involucra a distintos sectores del Estado además del Sernanp.

Conflicto menor: Es un conflicto que pueda ser atendido por la Jefatura propio de las funciones del Sernanp.

Conflicto social: 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.

Conflicto socioambiental: 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 des-

pliegan acciones con el objeto de evitar un daño ambiental o lograr su recuperación.

Gestión de conflicto: Proceso mediante el cual una instancia del Estado adopta acciones y/o instaure mecanismos participativos y toma de decisiones ante el surgimiento de una posible situación de conflicto social y/o un conflicto social manifiesto.

Prevención: Intervención del Estado ante aquellas manifestaciones previas al surgimiento de un conflicto socioambiental y/o frente su escalamiento. Se puede prevenir tanto el conflicto como el escalamiento.

Reporte de alerta temprana: Es un reporte breve (no más de dos páginas) elaborado por el personal de las jefaturas de las ANP, que resume información relevante sobre los hallazgos del propio personal de las jefaturas o producto de la revisión de documentos presentados por terceros.

Seguimiento y monitoreo: Esta etapa comprende la acción del Estado orientada al seguimiento a los mecanismos de solución arribados, a fin de actuar de manera anticipada frente al posible resurgimiento del conflicto social.

Tratamiento: El tratamiento es la intervención del Estado que comprende el momento de la manifestación abierta del conflicto socioambiental. En esta etapa, se busca reducir la intensidad de los factores que agudizan el conflicto social y fortalecer aquellos factores que promueven su solución. Se busca reencauzar el conflicto social a través de mecanismos, pautas y espacios establecidos para su adecuado abordaje, como pueden ser todos aquellos esfuerzos orientados a promover espacios de diálogo, concertación y negociación, entre otros procesos e iniciativas.



Foto: Thomas Mueller/SPDA



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



Implementada por
giz
Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit



30
años