

LECCIONES APRENDIDAS SOBRE LA DEFENSORÍA PARA EL PROYECTO CAMISEA

Un puente para el entendimiento



**CENTRO DE
ANÁLISIS Y
RESOLUCIÓN
DE CONFLICTOS**

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ





LECCIONES APRENDIDAS SOBRE LA DEFENSORÍA PARA EL PROYECTO CAMISEA

Elaborado por el Centro de Análisis y Resolución de Conflictos
de la Pontificia Universidad Católica del Perú

Junio, 2010

Primera edición, junio 2010

Lecciones aprendidas preparadas por:

Coordinadora de equipo

Marlene Anchante Rulle (manchan@pucp.edu.pe)

Miembros del equipo

César Guzmán-Barrón Sobrevilla (cguzman@pucp.edu.pe)

Mirian Morales Córdova (mmoralesc@pucp.edu.pe)

Fabián Pérez Nuñez (faperez@pucp.edu.pe)

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú

Nº 2010-07656

ISBN: 978-612-4057-12-0

Diseñadora Gráfica

Paola Torres

Centro de Análisis y Resolución de Conflictos

Pontificia Universidad Católica del Perú

Av. Paz Soldán 225, Segundo piso. San Isidro

Lima Perú

Campus Universitario

Av. Universitaria 1801. San Miguel

Lima Perú

Teléfono: 6267421 - 6267400

Fax: 6267411

Índice

Resumen ejecutivo	7
Introducción	9
1. Antecedentes: breve descripción del contexto que dio lugar a la experiencia de la Defensoría para el Proyecto Camisea	11
1.1. Creación	11
1.2. Objetivos y funciones	12
1.3. Organización interna	12
1.3.1. Consejo Directivo de la DPC	14
1.3.2. Defensor y Adjuntos	14
1.3.3. Oficinas Descentralizadas	14
1.4. Vigencia y Cierre de la DPC	15
2. Resultados principales en la atención de casos.....	16
2.1. Antecedentes	16
2.2. Número y tipos de casos atendidos.....	17
2.2.1. Casos atendidos en la zona sierra.....	17
2.2.2. Casos atendidos en la zona costa	18
2.2.3. Casos atendidos en la zona selva.....	19
2.2.4. Total de casos atendidos en las zonas costa, sierra y selva.....	20
3. Lecciones aprendidas	21
3.1. Naturaleza y puesta en marcha de la Defensoría	21
3.1.1. Una Defensoría debe funcionar antes de la etapa de construcción del Proyecto.....	21
3.1.2. La importancia de ser una entidad autónoma e independiente	21
3.1.3. La construcción de confianza: tarea permanente.....	22
3.1.4. La presencia permanente en campo con empatía, respeto y sensibilidad intercultural como aspectos claves para construir confianza con los actores.....	22
3.1.5. Imparcialidad: la importancia de implementar espacios de reflexión.....	23
3.1.6. La capacidad de persuasión de la DPC debe ser fortalecida.....	24
3.1.7. El Estado debe tener muy claro cuáles son los espacios y responsabilidades que le toca y cuáles a la Defensoría. Ello implica una voluntad política.....	24
3.1.8. Fue un acierto que la DPC actuara en forma descentralizada	25
3.1.9. Garantizar los recursos económicos es decisivo para el funcionamiento, pero sobre todo para el mantenimiento de la confianza institucional	25
3.1.10. Debe ser un objetivo de la DPC: contribuir a asegurar que las poblaciones aledañas al Proyecto obtengan efectivamente beneficios derivados del mismo	26

3.1.11. Es necesario fortalecer la comunicación y coordinación con el Estado.....	26
3.2. Negociaciones y mediaciones	27
3.2.1. Las negociaciones son ante todo espacios de diálogo intercultural	27
3.2.2. Valorización de las compensaciones e indemnizaciones del derecho de servidumbre: un asunto crítico en los procesos de negociación	28
3.2.3. La mediación contribuye a disminuir el desequilibrio de poderes en la negociación, pero no es suficiente	30
3.2.4. La capacitación en negociación debe ser entendida como un instrumento para que un grupo alcance propósitos comunes y no como un fin en si mismo.....	31
3.2.5. Legitimidad de los representantes: un asunto de capacidades y no solamente legal	33
3.2.6. La legitimidad de los asesores se sustenta principalmente en un criterio de autoridad	34
3.2.7. Los asesores deben entender que son un apoyo para lograr acuerdos justos y no los protagonistas de la negociación	34
3.2.8. Las actas, convenios y contratos deben suscribirse en forma y fondo de tal manera que su cumplimiento sea exigible posteriormente	35
3.3. Intervenciones en crisis	36
3.3.1. Una Defensoría debe estar preparada para enfrentar situaciones en crisis	36
3.3.2. La importancia de la participación ciudadana inmediatamente ocurrida una situación de crisis	38
3.3.3. Las indemnizaciones por las consecuencias de los derrames no solo deben atender afectaciones ambientales y patrimoniales sino también emocionales.....	39
3.3.4. El cumplimiento de acuerdos por parte del Estado es una oportunidad para construir democracia y ciudadanía.....	40
3.4. Prevención de conflictos	41
3.4.1. La evaluación de conflictos es necesaria para llevar a cabo acciones de prevención y gestión de conflictos.....	41
3.4.2. Neutralidad y responsabilidad condiciones imprescindibles para una evaluación de conflictos	42
3.4.3. La evaluación de conflictos debe buscar incluir la perspectiva de las mujeres	43
3.5. Facilitación de la gestión de desarrollo local.....	44
3.5.1. El papel de una Defensoría frente a los temas de proyectos de desarrollo	44
3.5.2. Fortalecer la visión de trabajar apuntando a un desarrollo sostenible	44
3.5.3. Un fideicomiso no necesariamente garantiza que se implementen proyectos de desarrollo acordados en el marco de las negociaciones.....	45
3.5.4. La necesidad de asesoría técnica para concretar ideas de proyectos de desarrollo	47
Conclusiones y recomendaciones	48

Resumen Ejecutivo

En el presente documento se presentan un conjunto de reflexiones producto de la experiencia inédita acumulada por la Defensoría para el Proyecto Camisea (DPC) que durante sus seis años de vigencia fuera conducida por la Pontificia Universidad Católica del Perú. En este tiempo la DPC atendió 949 casos en sus tres zonas de intervención: costa, sierra y selva.

Las reflexiones fruto de la experiencia acumulada por la DPC se desarrollan a partir de cinco ejes temáticos. En primer lugar, las reflexiones con relación a la naturaleza y puesta en marcha de la DPC, evidenciaron la importancia que una Defensoría funcione antes de la etapa de construcción del Proyecto, como una entidad autónoma e independiente, que debe construir confianza como tarea permanente y reflexionando acerca de su imparcialidad. Del mismo modo, la presencia permanente en campo con empatía, respeto y sensibilidad intercultural son aspectos claves para construir confianza con los actores. Y entre otras reflexiones se reconoce que el garantizar los recursos económicos es decisivo para el funcionamiento de una Defensoría, pero sobre todo para el mantenimiento de la confianza institucional. Ello conlleva a su vez, la necesidad que el Estado tenga claro qué espacios le toca y cuáles a la DPC, lo que implica una voluntad política.

En el segundo eje temático sobre negociaciones y mediaciones, parte de las reflexiones evidencian que las negociaciones son ante todo espacios de dialogo intercultural, en las cuales además un asunto crítico está referido a la valorización de las compensaciones e indemnizaciones del derecho de servidumbre. Asimismo, se reconoce que si bien las mediaciones realizadas a cargo de la DPC contribuyeron a disminuir el desequilibrio de poderes entre las partes en las negociaciones, no fueron suficientes para revertir tal situación. Otras reflexiones tuvieron que ver con la legitimidad de los representantes de las negociaciones, reconociéndose que la misma es un asunto de capacidades y no solamente legal. Mientras que, en el caso de la legitimidad de los asesores se sustenta principalmente en un criterio de autoridad. A lo que se sumó la reflexión acerca que los asesores deben entender que son un apoyo para lograr acuerdos justos y no los protagonistas de la negociación. Por último, se evidenció la importancia que las actas, convenios y contratos deben suscribirse en forma y fondo de tal manera que su cumplimiento sea exigible posteriormente.

El tercer eje temático estuvo referido a las intervenciones en crisis que tuvo la DPC. Entre las reflexiones más importantes se encuentran el que una Defensoría debe estar preparada para enfrentar situaciones de crisis, tales como los derrames que se produjeron en el Proyecto Camisea. Ante estos hechos fue una exigencia constante de las comunidades campesinas y nativas involucradas en los derrames solicitar estar presentes en las diversas evaluaciones técnicas que realizaron las empresas y las instituciones del Estado. A lo que se sumó como reflexión el que las indemnizaciones por las consecuencias de los derrames no solo deben atender afectaciones ambientales y patrimoniales sino también emocionales. A lo que se suma como reflexión el que el cumplimiento de acuerdos por parte del Estado (pactados en el contexto de los derrames y no cumplidos) debe ser visto como una oportunidad para construir

democracia y ciudadanía, evitando así oportunidades perdidas que alejen más las fronteras del Estado con la sociedad civil.

De otro lado, en el cuarto eje temático relacionado con la prevención de conflictos se reflexiona acerca de la utilidad de la evaluación de conflictos como punto de partida para llevar a cabo acciones de prevención y gestión de conflictos. Reflexionándose además sobre la neutralidad y responsabilidad como condiciones imprescindibles para una evaluación de conflictos, la que no debe descuidar el incluir la perspectiva de las mujeres.

En el último eje temático vinculado a la facilitación de la gestión de desarrollo local, se reflexiona acerca del papel de una Defensoría frente a los temas de proyectos de desarrollo, evidenciándose la necesidad de fortalecer la visión de trabajar apuntando a un desarrollo sostenible. Y advirtiéndose que un fideicomiso no necesariamente garantiza que se implementen proyectos de desarrollo acordados en el marco de las negociaciones. A lo que se suma la gran necesidad de asesoría técnica para concretar ideas de proyectos de desarrollo en el marco de las negociaciones en las que participó la DPC.

Finalmente, agradecemos el apoyo y la apertura del Banco Interamericano de Desarrollo en la elaboración de este documento. Las opiniones que se presentan en este trabajo son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Introducción

En el presente documento se presentan las reflexiones del Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, producto de haber conducido la Defensoría para el Proyecto Camisea (DPC). Al culminar el encargo poder elaborar las lecciones aprendidas, se convirtió en un compromiso moral para la Universidad. En el entendido que la experiencia inédita acumulada en estos seis años por la DPC representa una oportunidad para ser documentada formalmente, dejando en claro que no se trata de una evaluación sino de un conjunto de reflexiones fruto de la experiencia vivida.

Consideramos que el presente documento será de mucha utilidad para la preparación de otros megaproyectos de recursos naturales en el Perú o en otros lugares de la región; así como para las instituciones del Estado que hoy en día se enfrentan a la urgencia de prevenir y gestionar conflictos sociales, y para futuros proyectos del Banco vinculados a esta temática.

El equipo de trabajo ha estado coordinado por Marlene Anchante Rullé, Psicóloga y Directora Adjunta del Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, e integrado por César Guzmán-Barrón Sobrevilla, Mirian Morales Córdova y Fabián Pérez Núñez. Todos ellos forman parte del equipo que condujo la DPC, con experiencia obtenida en la práctica, en la consultoría, en la docencia y en la investigación en la prevención y gestión de conflictos socioambientales.

El enfoque de trabajo ha sido desde una visión integral, interdisciplinaria, constructiva y positiva del aprendizaje, es decir, resaltar los avances y logros; y proponer mejoras frente a aquello que no funcionó adecuadamente. Se ha aplicado la herramienta de aprendizaje y conocimiento “After Action Review”, la cual ha permitido al equipo de la DPC reflexionar de manera sistemática y colectiva acerca de la experiencia de la Defensoría para el Proyecto Camisea. De esta forma se convirtió el conocimiento tácito del equipo de trabajo (aquel que se encuentra en la mente de las personas producto de la experiencia) en conocimiento explícito.

El resultado que aquí se presenta contiene las ideas centrales de las lecciones aprendidas, fruto de un esfuerzo de síntesis luego de las estimulantes discusiones y compartir de reflexiones entre el equipo de trabajo. Son reflexiones inacabadas, queda pendiente mucho por pensar y reflexionar a partir de la experiencia.

El documento contiene los antecedentes, los resultados principales en la atención de casos, lecciones aprendidas en cada uno de los siguientes ejes temáticos: a) naturaleza y puesta en marcha de la Defensoría, b) negociaciones y mediaciones, b) intervenciones en crisis, c) prevención de conflictos y d) facilitación de la gestión de desarrollo local. Finalizando con las conclusiones y recomendaciones para la implementación de estas lecciones.

Confiamos que esta sistematización, que materializa uno de los aportes de la Pontificia Universidad Católica del Perú al país, contribuirá positivamente no solo con el proceso de reflexión del Proyecto Camisea, sino con el interés compartido por muchos peruanos de un desarrollo posible para nuestro país.

1. Antecedentes: breve descripción del contexto que dio lugar a la experiencia de la Defensoría para el Proyecto Camisea

1.1. Creación

Durante el desarrollo del Proyecto de Gas de Camisea en el Perú, se generó una gran resistencia por parte de las organizaciones de la sociedad civil y de la población en general. El temor recurrente estaba en relación al impacto negativo que dicho proyecto podría generar en la población involucrada. Por ello y dentro de los compromisos que el Gobierno del Perú asumió para evitar que Camisea causara daños ambientales y sociales, es que se puso en marcha el Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo a la Gestión Ambiental y Social con el Banco. Como parte del Programa, el gobierno peruano asumió 40 compromisos de cumplimiento obligatorio, uno de los cuales fue la puesta en marcha de una Defensoría especializada en Camisea, encargada de prevenir y gestionar conflictos entre los actores del Proyecto.

En este contexto, mediante DS 030-2002-EM del 26 de setiembre de 2002, se creó la Defensoría para el Proyecto Camisea, definida como una organización autónoma, independiente e imparcial destinada a desarrollar funciones de prevención de conflictos entre las personas, organizaciones y entidades vinculadas con el desarrollo de las actividades del Proyecto Camisea, así como mediar, conciliar o facilitar la búsqueda de soluciones en caso se produzcan desavenencias o conflictos relacionados con aspectos sociales y/o ambientales derivados de la implementación y puesta en marcha del Proyecto Camisea.

Mediante RM 446-2002-EM/DM del 27 de setiembre de 2002 se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la DPC. Ese mismo año, el Ministerio de Energía y Minas invitó a participar a diversas instituciones en un proceso de selección de la entidad que conduciría la DPC. Entre otras instituciones se invitó a la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Mediante RS 052-2002-EM, del 26 de noviembre de 2002, se designó a la Pontificia Universidad Católica del Perú como la encargada de conducir las tareas de la DPC.

1.2. Objetivos y funciones

Los objetivos de la DPC según su reglamento de organización y funciones, aprobado por RM 446-2002-EM/DM de fecha 27 de setiembre de 2002, modificado por RM 245-2003-EM/DM del 7 de julio del 2003, fueron los siguientes:

1. Evitar la conformación de situaciones de conflicto, presentando o interponiendo sus buenos oficios a fin de que las poblaciones, organizaciones e instituciones representativas de la sociedad civil cuenten con espacios de diálogo y entendimiento mutuos con las autoridades y empresas participantes en el área de influencia del Proyecto Camisea.
2. Promover la conservación del medio ambiente vinculado con el desarrollo del Proyecto Camisea.
3. Propiciar un equilibrio entre el desarrollo socioeconómico, el uso sostenible de los recursos naturales, la conservación del medio ambiente y la sostenibilidad del Proyecto Camisea.
4. Identificación de problemas relacionados con el medio ambiente y problemas de carácter social y que estén vinculados directamente con el Proyecto Camisea.
5. Promover los beneficios que la implementación y ejecución del Proyecto Camisea traerá consigo.

1.3. Organización interna

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3º del Reglamento de Organización y Funciones de la DPC, la estructura orgánica de la misma fue la siguiente:

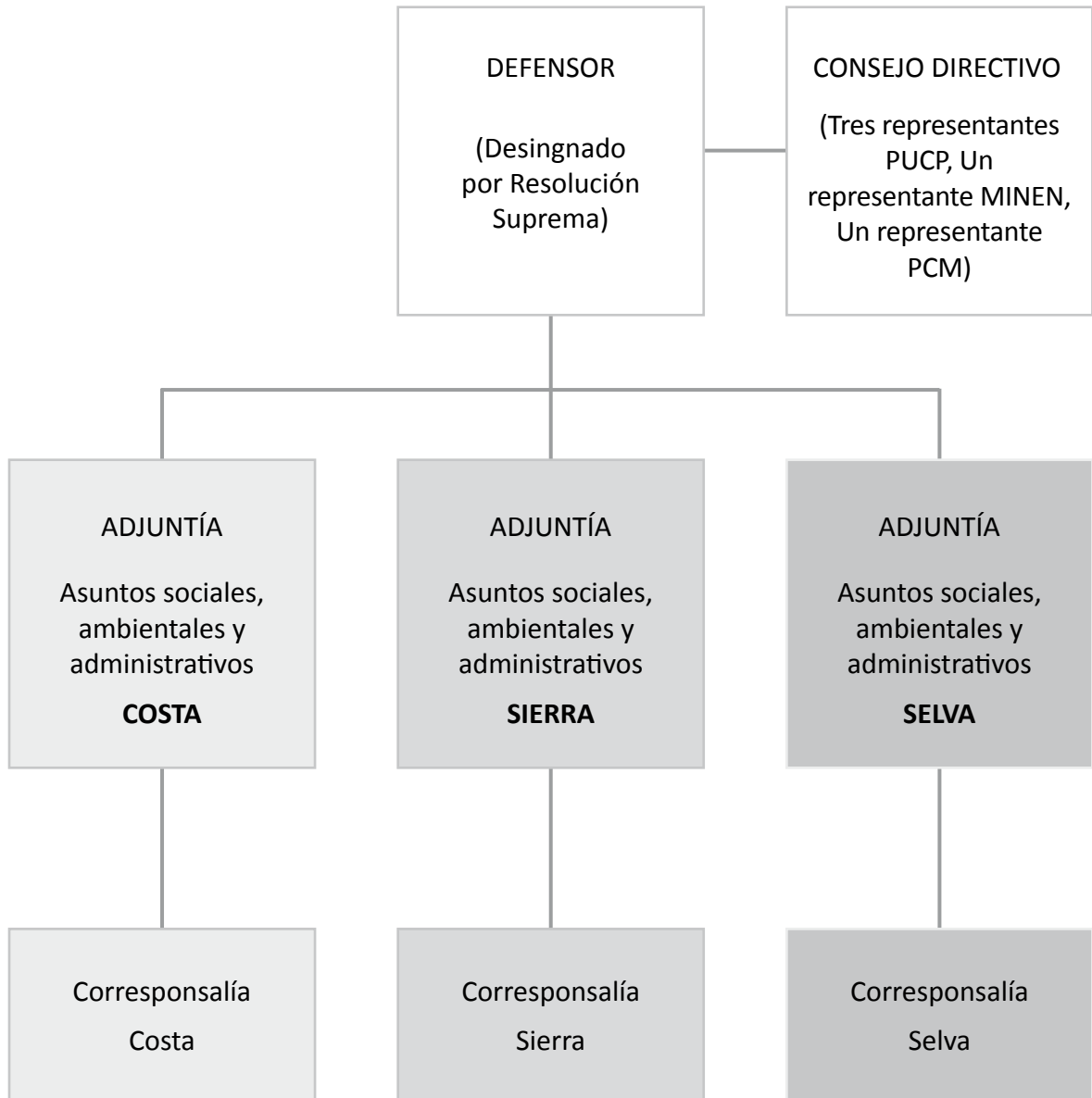
- a) Consejo Directivo.
- b) Despacho del Defensor para el Proyecto Camisea.
- c) Adjuntía en Asuntos Sociales.
- d) Adjuntía en Asuntos Ambientales.
- e) Adjuntía en Asuntos Administrativos.

En la práctica, la DPC asumió esta forma de organización, asignando la responsabilidad a un representante por adjuntía, adscrito a una zona territorial (costa, sierra y selva) a fin de cumplir con todas las funciones de la DPC. En base a este criterio se diseñó el siguiente organigrama de la DPC.

Organigrama

Defensoría Para El Proyecto Camisea

(R.M.446-2002-Em-Dm)



1.3.1 Consejo Directivo de la DPC

La DPC contó con un Consejo Directivo, integrado por cinco (5) miembros:

- Tres (3) representantes de la persona jurídica designada para conducir la DPC.
- Un (1) representante de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Un (1) representante del Ministerio de Energía y Minas.

El Consejo Directivo se encargó de atender en especial los temas referidos a la designación de los defensores adjuntos, así como tomó conocimiento y emitió recomendaciones sobre los planes de trabajo y presupuestos anuales de la DPC.

Los acuerdos se adoptaron por unanimidad, sin que fuera necesario que el Defensor haga uso de su derecho al voto dirimente.

El desarrollo de las sesiones así como los acuerdos adoptados en el Consejo Directivo de la DPC, se registraron en un libro de Actas debidamente legalizado, el mismo que se cerró formalmente con ocasión del cese de las funciones del Consejo Directivo.

1.3.2 Defensor y Adjuntos

- **El Defensor**

El Defensor para el Proyecto Camisea ejerció las funciones ejecutivas, de dirección y de representación de la institución, en forma neutral, teniendo como misión principal velar por el respeto y el equilibrio de los intereses de las poblaciones, organizaciones e instituciones representativas de la sociedad civil con respecto a la actuación de las autoridades y empresas participantes en el área de influencia del Proyecto Camisea, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6º del Reglamento de Organización y Funciones.

En el periodo de los seis años de funcionamiento de la DPC, se designaron dos Defensores: Carlos Fosca Pastor (2002-2006) y César Guzmán Barrón - Sobrevilla (2006-2009).

- **Los Adjuntos**

El Despacho del Defensor para el Proyecto Camisea contó con tres (3) Adjuntos especializados en asuntos ambientales, administrativos y sociales. Conforme a lo establecido en el artículo 11 del Reglamento, los adjuntos fueron designados por el Consejo Directivo a propuesta del Defensor.

Los Adjuntos tuvieron la función de apoyar al Defensor para el mejor cumplimiento de sus labores, y de acuerdo a las funciones establecidas para la DPC.

1.3.3 Oficinas descentralizadas

La DPC a lo largo de estos seis años trabajó de forma descentralizada con la finalidad de brindar oportuna atención a los conflictos y poder ejercer una labor eficiente de prevención de conflictos a lo largo del Proyecto Camisea. Con tal objeto la DPC implementó oficinas descentralizadas en Ayacucho, Cusco (Quilabamaba) y Pisco.

1.4. Vigencia y Cierre de la DPC

Designada la Pontificia Universidad Católica del Perú como encargada de conducir la DPC, suscribió un Convenio de Cooperación Interinstitucional con el Ministerio de Energía y Minas, en el que se establecieron las atribuciones y obligaciones que le correspondían a cada una de las partes, así como los aspectos económicos y administrativos aplicables al funcionamiento de la DPC.

Es importante resaltar que como consecuencia de la suscripción del Convenio y tal como se establece en el último párrafo de la cláusula II entre el Ministerio y la Universidad se formalizó una relación jurídica de tercerización de la conducción de la DPC, en virtud de la cual la Universidad gestionó esta entidad de acuerdo a sus propias normas organizativas y financieras.

El convenio original suscrito el 23 de junio del 2003, entre el Ministro de Energía y Minas y el Rector de la PUCP fue objeto de adendas anuales que permitieron continuar con el encargo de conducir la DPC durante seis años. En forma simultánea se fue prorrogando anualmente la existencia de la Defensoría a través de Decretos Supremos que durante tres periodos de gobierno se dieron, tal fue el caso del gobierno del Dr. Alejandro Toledo, el gobierno del Dr Valentín Paniagua y el gobierno del Dr Alan García.

El cierre de la DPC fue objeto de un acuerdo de resolución del convenio cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Energía y Minas y la Pontificia Universidad Católica del Perú, suscrito el 20 de mayo del 2009. Este acuerdo tal como consta en los antecedentes del mismo fue debido a recortes presupuestales ya que el MINEM señaló no contar con los recursos económicos para las transferencias a las que se comprometió en la última addenda de renovación del encargo suscrita el 31 de diciembre del 2008.

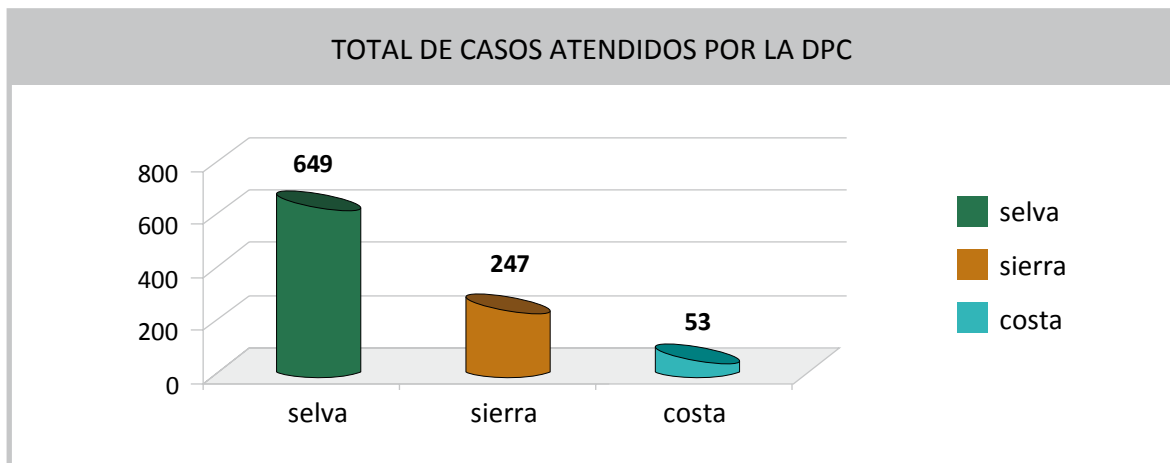
El objeto del acuerdo fue resolver el Convenio, señalándose que las actividades de la DPC cesaban definitivamente el 31 de mayo del 2009, y que del 1 al 30 de junio del 2009 se debía llevar adelante el período de cierre de la gestión de la DPC. En la cláusula II del convenio se señaló que las actividades de la DPC que implicaran actuaciones continuadas que debieran prolongarse más allá del 31 de mayo debían quedar suspendidas a partir del 1 de junio del 2009 o antes.

Ello implicó que la DPC se viera precisada a suspender procesos de mediación y de fortalecimiento de capacidades que se encontraban en pleno proceso de ejecución, y contando con un muy breve tiempo para comunicar a todas las comunidades, gremios de pescadores y diversos grupos de interés, el fin de las actividades de la DPC. Y del mismo modo, se hizo el mayor esfuerzo por tratar de dejar encaminada una estrategia para los procesos de mediación más difíciles y complejos.

2. Resultados principales en la atención de casos

2.1. Antecedentes

La DPC atendió 949 casos en sus tres zonas de intervención: costa, sierra y selva durante sus seis años de vigencia.



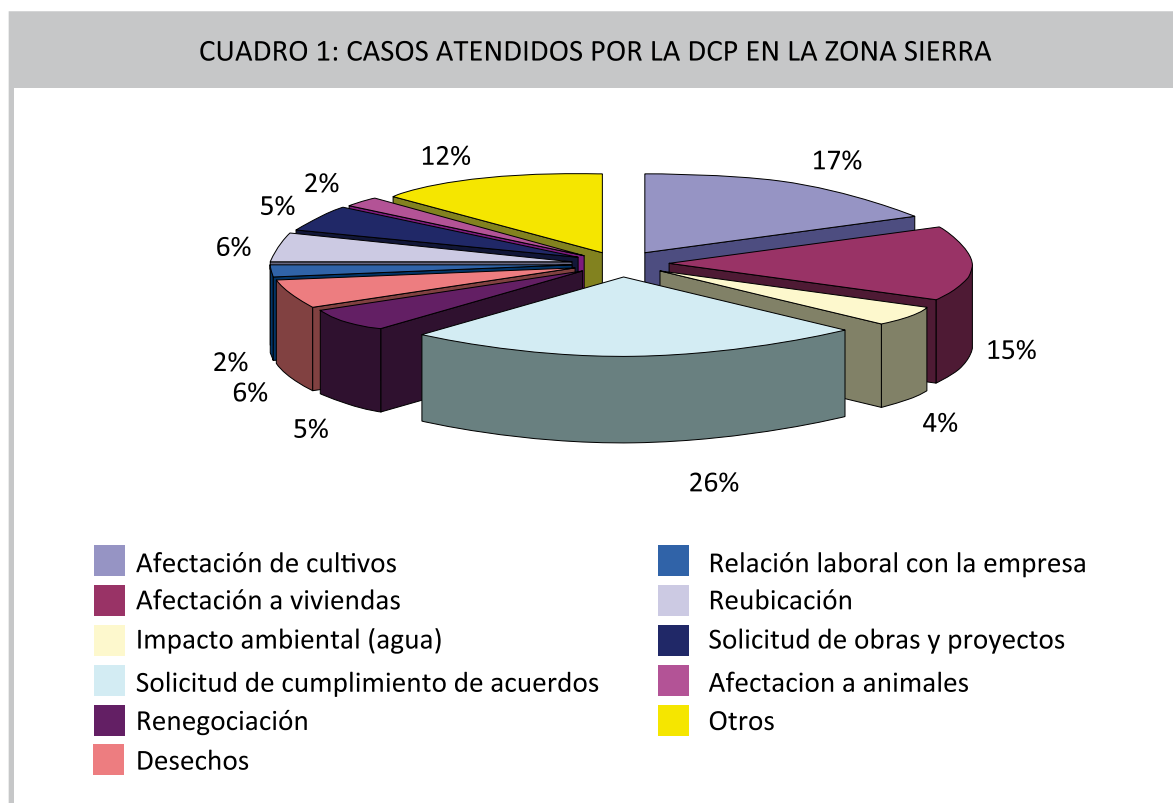
Los tipos de casos atendidos con mayor frecuencia variaron según la zona. Así en el caso de la zona sierra el 58% de los casos tuvieron que ver con pedidos de cumplimiento de convenios firmados entre las empresas y los afectados, reclamos por afectación a los cultivos y viviendas debido a las actividades de construcción del Proyecto Camisea. Mientras que, en la zona costa el 54% de los casos atendidos estuvieron relacionados con preocupaciones por impactos ambientales (especialmente agua), con el pedido de obras, tales como: escuelas e infraestructura para la actividad pesquera y con el incumplimiento de convenios de ayuda económica. Por último en la zona selva el 48% de los casos se relacionaron con la afectación de cultivos, daños causados a las viviendas e incumplimiento de convenios.

A continuación se detalla el número y tipo de casos atendidos en cada una de las zonas de intervención de la DPC.

2.2. Número y tipos de casos atendidos

2.2.1 Casos atendidos en la zona sierra

En la zona sierra se atendieron 247 casos, provenientes de Ayacucho y Huancavelica, de los cuales 51 quedaron pendientes al momento que cerró la DPC.



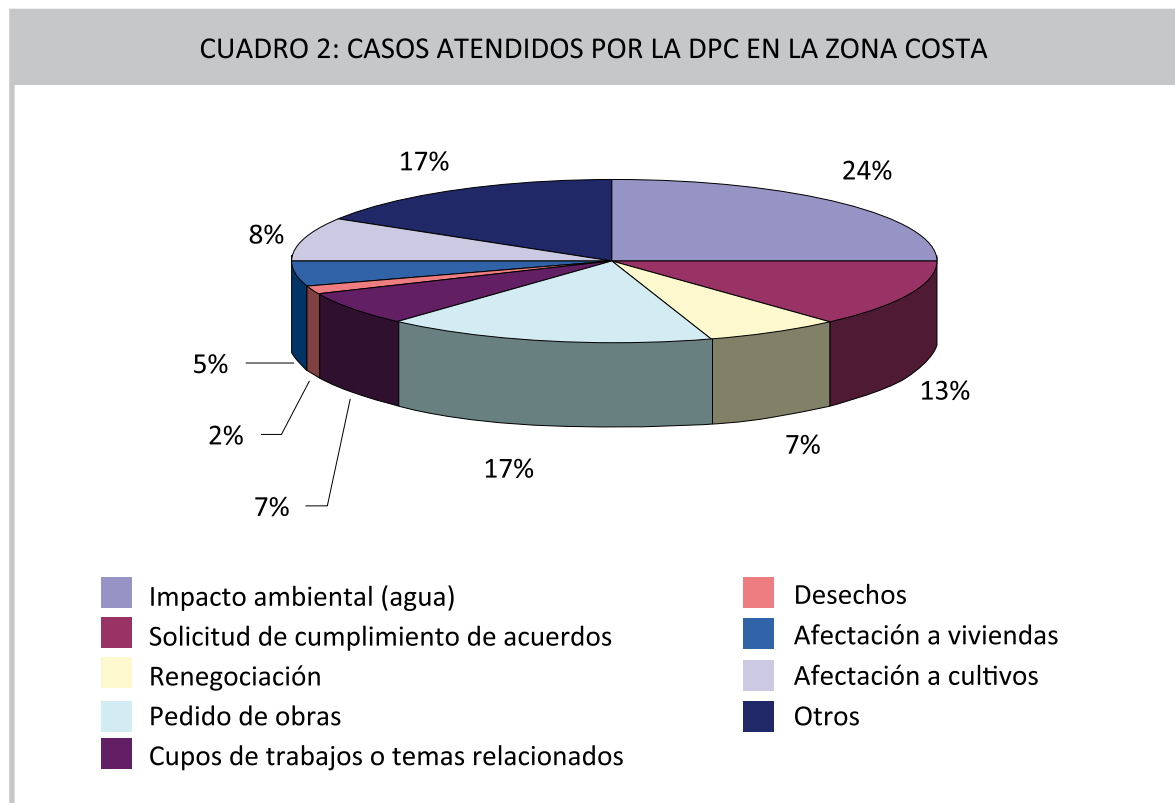
Como se puede apreciar en el cuadro N° 1 del total de casos atendidos en la zona sierra, el 26% fueron motivados por constantes pedidos de cumplimiento de convenios firmados entre las empresas y los afectados. El 17% de los casos se refirió a reclamos por afectación a los cultivos debido a las actividades de construcción del Proyecto Camisea. Por otro lado, el 15% de los casos atendidos se relacionó con afectaciones a las viviendas de los pobladores, debido entre otras a vibraciones generadas por el paso de la maquinaria pesada, huaycos, erosión de la tierra.

Otras preocupaciones que se presentaron en menor porcentaje fueron el manejo de los desechos por parte de las empresas en un 6%, la renegociación de los convenios debido a que los afectados consideraban que no había una justa valorización de los daños en un 5 %, la reubicación ocupó un 6% de los casos atendidos, los reclamos de los pobladores por obras de saneamiento, escuelas, así como también proyectos de desarrollo en otro 5%. Asimismo, el 4% de los casos se refirió a los impactos ambientales generados por los ductos o construcción. Estos impactos fueron los causados a los ojos de agua, manantiales, así como a la flora. El 2% de los casos atendidos se refirió al pedido de cupos de trabajo para los pobladores de la zona, así como al incumplimiento de pago por remuneración y beneficios sociales de los trabajadores.

Finalmente el 12% de los casos categorizado como otros, comprendieron pedidos diversos como indemnizaciones, muerte de animales, entre otros.

2.2.2 Casos atendidos en la zona costa

En la zona costa se atendieron 53 casos, quedando solo tres pendientes al momento del cierre.



Como se puede observar en el cuadro N° 2 en la zona costa el 24% de los casos atendidos estuvieron relacionados con preocupaciones por impactos ambientales, con énfasis en el agua, tales como: la contaminación por dragado o por restos de materiales en el agua.

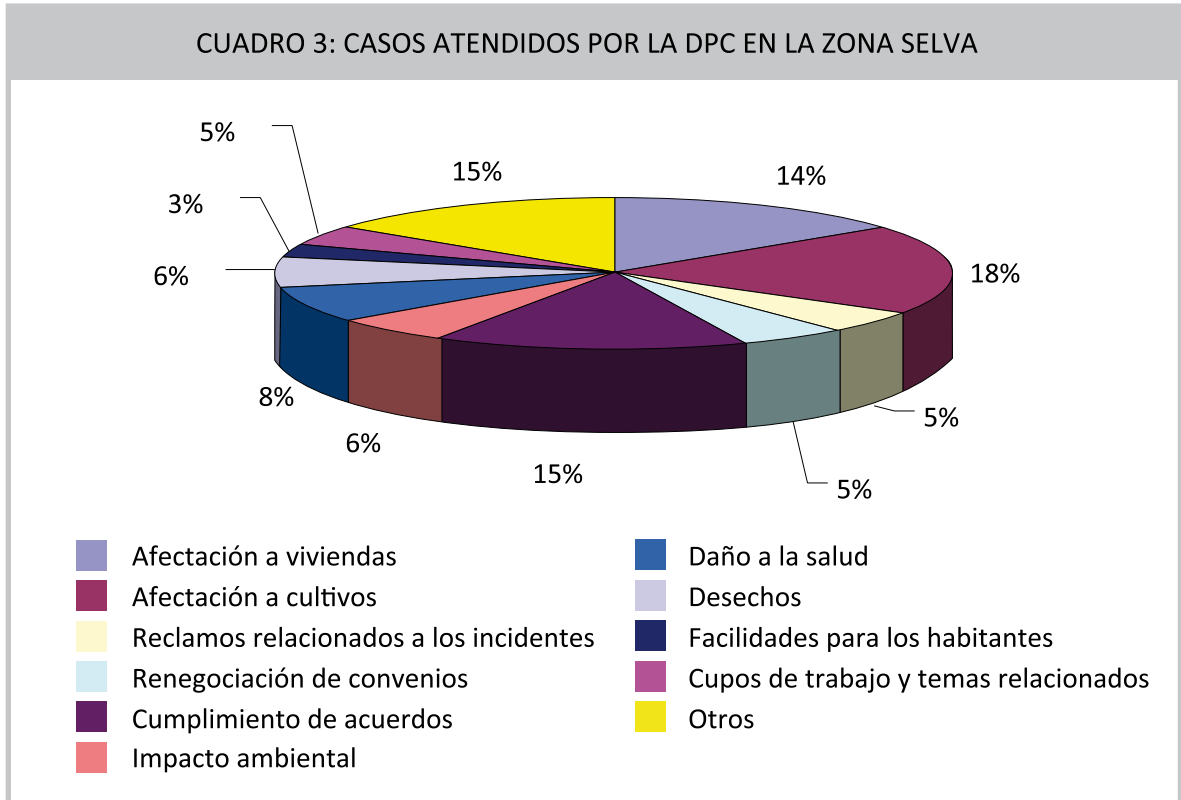
El 17% de los casos estuvieron relacionados con el pedido de obras, tales como: escuelas e infraestructura para la actividad pesquera. El 13% de los casos tuvo que ver con el incumplimiento de convenios. El 8% de los casos tuvo se relacionó con reclamos por afectación a los cultivos. El 7% de los casos se refirió a cupos de trabajos o temas relacionados como falta de pago de remuneraciones y beneficios. Otro 7% estuvo relacionado con la inconformidad por los acuerdos arribados en las negociaciones, por lo que se pidió “la renegociación” de los mismos.

De otro lado, la afectación a las viviendas tuvo una incidencia del 5%, mientras que un 2% estuvo relacionado al manejo de desechos de las empresas.

Finalmente el 17% de los casos se clasifican como otros, debido a su variedad entre los cuales estuvieron el pedido de firma de convenio, reposición de tuberías, consideración en procesos compensatorios, entre otros.

2.2.3 Casos atendidos en la zona selva

En la zona selva se atendieron 649 casos. En el Alto Urubamba se atendieron 413 casos los que fueron concluidos en su totalidad. Mientras que, en el Bajo Urubamba se atendieron 236 casos, y solo seis quedaron pendientes.

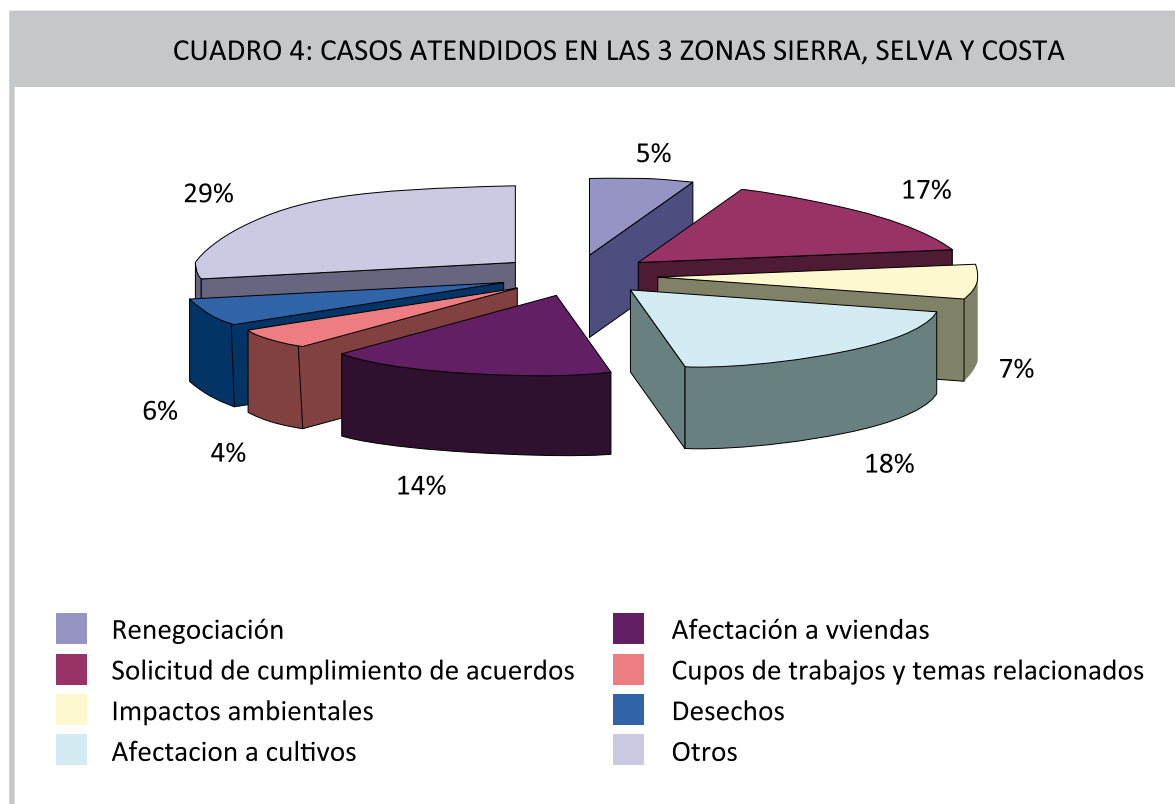


Como se aprecia en el cuadro N° 3 el 18% de los casos atendidos se relacionaron con la afectación de cultivos. El 15% de los casos se refirieron a daños causados a las viviendas. El 15% estuvo relacionado a pedidos por cumplimiento de convenios. El 8% se refirió a daños a la salud como consecuencia del polvo proveniente de las maquinarias. El 6% de los casos atendidos se relacionó con reclamos por impactos ambientales, tales como: tala de bosques y contaminación de los pozos de agua que se utilizaban para consumo humano. Asimismo, en un 6% se vincularon con el manejo inadecuado de desechos y en un 5% se refirieron a reclamos por cupos de trabajos, así como reclamos por pago de beneficios sociales.

Otro 5% se refirió a reclamos relacionados con los incidentes de derrame de gas ocurridos y en igual porcentaje reclamos por la renegociación de los convenios y acuerdos convenidos entre las empresas y los afectados. Mientras que un 3% estuvo referido al pedido de facilidades para los pobladores en general, tales como transporte, medicinas, entre otros servicios. Finalmente un 15% lo conformaron otros pedidos diversos, relacionados a: pedidos de verificación, proyectos de desarrollo y obras, entre otros.

2.2.4 Total de casos atendidos en las zonas costa, sierra y selva

Durante la vigencia de la DPC se atendieron en total 949 casos incluyendo las zonas de costa, sierra y selva.



Como se observa en el cuadro N° 4 del total de casos atendidos en las 3 zonas:

El 18% de los casos fue por afectación a cultivos y plantaciones. El 17% de los casos fueron solicitudes de cumplimiento de acuerdos arribados con las empresas. El 14% de los casos derivaron de afectaciones a las viviendas. El 7% tuvo que ver con preocupaciones por impactos ambientales. El 6% de los reclamos se relacionó con el manejo de desechos por parte de las empresas. El 5% de los reclamos se vinculó con la insatisfacción por acuerdos arribados, lo cual se asoció a posteriores pedidos de renegociación. El 4% de los reclamos fueron motivados por los cupos de trabajos y por incumplimiento en el pago de remuneraciones. Finalmente un 29% de los casos categorizado como otros, en los que destacan preocupaciones relacionadas con la reubicación, pago indebido a terceros, reclamo por muerte de animales entre otros.

3. Lecciones aprendidas

3.1. Naturaleza y puesta en marcha de la Defensoría

3.1.1. Una Defensoría debe funcionar antes de la etapa de construcción del Proyecto

La creación de la Defensoría para el Proyecto Camisea, la aprobación de su reglamento y la tercerización de la misma se produjeron entre setiembre y noviembre del 2002. Luego de lo cual durante siete meses la PUCP sostuvo reuniones con el MINEM para la modificación del Reglamento dado que tal como había sido formulado no garantizaba una actuación autónoma e independiente de la Universidad en el encargo de conducir la Defensoría. Asimismo, durante este tiempo se negociaron las condiciones para la tercerización que se formalizaron en el Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito el 23 de junio del 2003.

Cuando la Defensoría inicia efectivamente sus actividades el Proyecto Camisea ya se encontraba en etapa de construcción, habiéndose avanzado en la instalación del 60% del gasoducto y cerrado casi la totalidad de los contratos de servidumbre. Es en este periodo que se originan al menos el 50% del total de conflictos que la Defensoría atendió durante sus 6 años de vigencia.

Si la Defensoría hubiera funcionado antes de la etapa de construcción, hubiera existido mayor probabilidad de prevenir los conflictos que se originaron en este periodo. Es así que la Defensoría hubiera podido actuar como facilitadores o mediadores en los procesos de negociación que llevaron a cabo las comunidades campesinas, nativas y gremios de pescadores con las empresas del Consorcio, con respecto a los términos de los contratos de servidumbre, así como los convenios de desarrollo local que las empresas establecieron en el marco de su responsabilidad social empresarial y/o por la normatividad pertinente.

Por tanto, en un Megaproyecto como Camisea, resulta indispensable que la Defensoría inicie sus actividades oportunamente a fin de poder ejercer eficientemente su función de prevención de conflictos, disminuyendo las externalidades en el caso de las empresas y los impactos negativos sociales y ambientales para las comunidades campesinas, nativas y gremios de pescadores.

3.1.2. La importancia de ser una entidad autónoma e independiente

Este es el pilar fundamental para que una Defensoría funcione a cabalidad y logre sus objetivos. Todos los actores sociales deben percibirla como tal. No sería viable una entidad como la Defensoría si no fuera percibida como un tercero realmente autónomo e independiente. En el ejercicio de las funciones esta percepción de independencia y autonomía debió ser reforzada permanentemente y blindada de todo agente externo, situación, relaciones interpersonales e intergrupales, que pudieran generar dudas acerca del grado de independencia en la actuación. Si bien fue de ayuda el que el Decreto Supremo de creación, explicitara que la Defensoría era una entidad independiente, autónoma y neutral; sin embargo fue la relación jurídica de tercerización de la conducción de la Defensoría, la que permitió consolidar esta imagen.

La experiencia de tercerización fue fundamental para materializar y demostrar la independencia y autonomía de la Defensoría. En primer lugar, por su administración independiente, dado que la Defensoría funcionó bajo las normas administrativas de la Universidad, lo cual no solo fue reconocido formalmente en su norma de creación, sino también en el convenio interinstitucional que le dio origen. La administración independiente le otorgó a la DPC discrecionalidad, agilidad en sus procesos, superando restricciones propias de las instituciones estatales. En segundo lugar, contribuyó a una verdadera autonomía en el ejercicio de las funciones de la DPC, que existiera una independencia económica, que sus profesionales no fueran funcionarios públicos y que fuera una institución independiente del gobierno de turno.

Adicionalmente, la conducción de la Defensoría a cargo de una Universidad, contribuyó a fortalecer la imagen de autonomía e independencia, dada la naturaleza misma de la institución universitaria, provista de autonomía académica, normativa y administrativa de acuerdo a lo establecido en la ley universitaria (artículo 1° Ley 23733) y por ende independiente de los intereses empresariales y de los del Estado. Asimismo, la permanencia en el tiempo de la PUCP, sus más de 90 años de creación, su condición de universidad privada sin fines de lucro y su fortaleza multidisciplinaria fueron un valor agregado y decisivo en la autonomía de la Defensoría y en el desarrollo de sus actividades.

3.1.3. La construcción de confianza: tarea permanente

La experiencia fue contundente en demostrar que construir confianza con todos los actores, no solo fue necesario como punto de partida sino que fue una tarea permanente durante los 6 años de vigencia de la Defensoría. Un primer elemento a considerar en la construcción de confianza fue la familiaridad que tiene que ver con el conocimiento sobre el otro. Para ello fue fundamental al inicio responder a la pregunta: ¿Qué es la Defensoría para el Proyecto Camisea?, incorporando los conceptos de autonomía e independencia, que fueron claves dada la fuerte desconfianza de los grupos de interés frente al Proyecto, las empresas y el Estado. Asimismo fue imprescindible deslindar con claridad las tareas de la DPC frente a las del Estado y de la Defensoría del Pueblo (con la cual hubo mucha confusión de identidad al inicio). El mismo nombre “Defensoría para el Proyecto Camisea” generó confusión, dado que fue interpretado como una institución destinada a defender el Proyecto Camisea. Una nueva Defensoría debe tomar en cuenta esto para su estrategia inicial de difusión.

Pero también la familiaridad implicó que en la práctica se produjera un progresivo conocimiento mutuo, entre la DPC y los actores sociales, lo que fue fortaleciendo gradualmente la confianza. En este proceso de fortalecer confianza fue fundamental actuar con *honestidad y la veracidad*. Estos atributos no se construyen en un corto tiempo, por lo que la institución encargada de conducir la DPC, debe contar con dichos atributos y ser reconocida públicamente por ello. La confianza se va construyendo y requiere esfuerzos para mantenerla. Por tanto, también fue decisivo demostrar *competencia* en: a) conocimientos técnicos, b) habilidades en el ejercicio de la mediación y c) habilidades interpersonales (saber llegar al otro).

De la mano con lo anterior, estuvo la congruencia tanto a nivel personal como institucional. Las personas del equipo deben ser congruentes entre sus actos y sus palabras. Ello implica tener mucho cuidado en la selección del personal. Asimismo, fue clave la *lealtad y la franqueza* en la relación con los actores. Es por ello que, quienes trabajen para una Defensoría deben tener impedimento de ser contratados por las empresas vinculadas al Proyecto por un tiempo no menor de 3 años, a fin de evitar poner en riesgo la confianza institucional.

El riesgo, otro elemento fundamental de la confianza, supone que confiar deja abierta la posibilidad de sufrir decepciones o que se aprovechen. En este sentido, la DPC pasó por momentos de riesgo en la construcción del proceso de confianza, que afectó tanto la confianza institucional como la confianza interpersonal. Por tanto, es indispensable estar en permanente alerta acerca de situaciones o eventos que pudieran afectar negativamente el proceso de construcción de confianza.

3.1.4. La presencia permanente en campo con empatía, respeto y sensibilidad intercultural como aspectos claves para construir confianza con los actores

De otro lado, para construir confianza con las comunidades campesinas y nativas, así como con los gremios de pescadores contribuyeron en gran medida los comportamientos cotidianos que evidenciaron la congruencia con la autonomía de la Defensoría. En tal sentido, fue valorado

positivamente por los actores conductas simples como: dormir en las comunidades nativas en vez del campamento de Las Malvinas, participar en eventos organizados por la propia comunidad, actuar respetando las formas culturales de saludo y relacionamiento social, entre otros. Asimismo, coadyuvó a este fin, el que la Defensoría realizó visitas de campo en forma permanente, y contó con oficinas descentralizadas donde se priorizó la acogida y el trato amable a comuneros o pescadores.

Adicionalmente, fue muy importante para el fortalecimiento de confianza, el estar atentos a las preocupaciones de las comunidades y gremios, y darles respuestas claras y oportunas, demostrando capacidad para convocar satisfactoriamente a las otras partes en un conflicto o mostrando conocimiento previo de la zona.

La confianza con las comunidades y pescadores también se alimenta actuando con franqueza y lealtad. Es así que en las reuniones privadas ser agentes de realidad, actuando con asertividad y transparencia fue crucial. Igual importancia tuvo el haber sido puente entre las preocupaciones de las comunidades/pescadores y las instituciones estatales/ empresas. Para ello favoreció enormemente contar con colaboradores locales que hablen el idioma de la zona y conozcan de cerca su cultura.

De la mano con lo anterior, también coadyuvó a la confianza identificar y resaltar puntos de contacto con los actores, sobre temas ajenos al conflicto (sus actividades productivas, sociales, recreativas, etc.). Apelar a experiencias previas. Colaborar con sus proyectos y capacitarlos. Hacer seguimiento a sus casos. Contactar expertos para realizar consultas, y canalizar preocupaciones ambientales.

3.1.5. Imparcialidad: la importancia de implementar espacios de reflexión

La Defensoría para el Proyecto Camisea, fue creada como una organización que además de ser autónoma e independiente, debía ser imparcial al desarrollar sus funciones de prevención de conflictos, así como al mediar, conciliar o facilitar la búsqueda de soluciones en caso se produzcan desavenencias o conflictos.

El respeto del principio de imparcialidad, fue parte de un discurso público de aceptación, pero que en la práctica no fue fácil de ejercer. Ello generó la necesidad de implementar espacios de reflexión acerca del significado de “imparcialidad” para las empresas, las comunidades y otros grupos de interés así como para la propia Defensoría.

Para las empresas la imparcialidad estuvo desde un inicio asociada a la idea de “estar del lado de la verdad y lo justo” y “manteniendo una posición equidistante con todos los actores por igual”. Este enfoque compartido inicialmente por la Defensoría fue transformándose en el tiempo, en el entendido que se trataba de una visión restringida y utópica.

No es viable para una Defensoría de un megaproyecto como Camisea, pretender desempeñar un papel que privilegie relaciones equidistantes con los actores, porque existen marcadas diferencias de poder, que ponen a unos en ventaja sobre otros. Asimismo, la expectativa de algunos actores con relación a que la DPC esté del lado de “la verdad y lo justo”, no es posible de materializar en la práctica, porque cada actor tiene su propia verdad y noción de justicia-

En los espacios de reflexión de la DPC definieron la imparcialidad como aquella que implica resistir las presiones que intentaran influenciar en la conducción y actuación de la DPC con autonomía e independencia. Dejando en claro la posición de la DPC frente al Proyecto Camisea “promover igualdad de oportunidades para todos de cara al desarrollo humano”.

3.1.6. La capacidad de persuasión de la DPC debe ser fortalecida

Desde el diseño y puesta en marcha de la Defensoría quedó claro que el Defensor para el Proyecto Camisea no desempeñaría funciones de juez, arbitro, fiscal ni sustituiría autoridad alguna. En consecuencia, no dictaría laudos ni sentencias, no ordenaría detenciones y tampoco impondría multas. Su poder descansaría en la capacidad de persuasión¹, en las propuestas de modificación de conducta que formule en sus recomendaciones, en el desarrollo de estrategias de protección preventiva, en la mediación que realizaría para encontrar soluciones y en su capacidad de denuncia pública en casos extremos.

La capacidad de persuasión de la Defensoría no fue óptima en la etapa de cumplimiento de los acuerdos como si logró serlo en los procesos de mediación. De forma particular, cuando el Estado es responsable del incumplimiento de un acuerdo fue mucho más difícil persuadir su cumplimiento. La percepción del Estado como parcializado con las empresas del Consorcio Camisea dificultó aún más la tarea. La Defensoría optó por marcar su posición independiente del Estado, a fin de proteger su imagen de imparcialidad. La DPC actuó principalmente en casos que involucraron empresas y comunidades campesinas y nativas, así como gremios de pescadores. La posición independiente de la DPC frente al Estado fue fundamental para que se lograra persuadir a las comunidades y a las empresas.

La capacidad de persuasión de la DPC, buscó ser fortalecida remitiendo informes a funcionarios del Estado de alto nivel y convocando a iniciativa propia a reuniones de trabajo con la Presidencia del Consejo de Ministros. La capacidad de persuasión podría fortalecerse aún más si las actas donde la mediación ha estado a cargo de la DPC tuvieran valor de título ejecutivo, no en todos los casos, sino a título discrecional del Defensor y con consentimiento de las partes.

3.1.7. El Estado debe tener muy claro cuáles son los espacios y responsabilidades que le toca y cuáles a la Defensoría. Ello implica una voluntad política.

Durante los primeros cinco años de funcionamiento de la Defensoría, existió un valor compartido entre el MINEM y la PUCP acerca de la importancia de preservar la autonomía de la DPC. Hubo una relación de coordinación en la cual el MINEM respetó la independencia funcional y económica de la PUCP en la conducción de la DPC.

En el 2007 se creó la Dirección General de Asuntos Sociales para Asuntos Mineros. Sin embargo, en el 2008 al sustituirse dicha Dirección por la Oficina General de Gestión Social se duplican funciones entre la DPC y dicha Oficina, no solo a nivel de la norma sino en la práctica, particularmente en la zona de Ayacucho. En el 2009 el MINEM muestra su interés porque la DPC coadyuve al cumplimiento de los objetivos de la Oficina de Gestión Social, “como un brazo de trabajo”. El funcionamiento autónomo pierde valor.

La DPC se cierra en el 2009 cuando existe una gran preocupación por la política energética del país, mayor visibilidad de los conflictos socioambientales y desaparece como condición de crédito para el BID.

1 Persuasión entendida como la capacidad de convencer, sobre argumentos razonables para que se lleguen a acuerdos fruto de consensos.

3.1.8. Fue un acierto que la DPC actuara en forma descentralizada

El Proyecto Camisea como se sabe consiste en extraer gas natural y sus líquidos desde la selva amazónica (Cuzco) y transportarlos a más de 700 kms. A través de la cordillera de los Andes (Ayacucho y Huancavelica), hasta el departamento de Ica en la costa marítima del Perú. Por tanto, fue una necesidad para la DPC instalar oficinas descentralizadas, para atender a las diversas poblaciones ubicadas a lo largo del gasoducto. Como resultado del quehacer diario se considera que fue acertado que la DPC actuara en forma descentralizada ya que ello coadyuvó al menos en tres aspectos: construir confianza, oportunidad de la intervención y al planeamiento estratégico. Con tal fin, las oficinas descentralizadas deben estar adecuadamente implementadas y con los recursos tecnológicos que permitan eficiencia y efectividad al realizar las labores.

De forma complementaria, ayudó en gran medida el que el personal de las oficinas descentralizadas (los corresponsales) fuera de la zona; sin embargo fue notoria la escasa oferta de profesionales locales especializados en prevención y gestión de conflictos. Por lo que tuvieron que ser capacitados, para lo cual fue decisivo contar con la oferta académica de la PUCP.

En general, las condiciones indicadas en el Reglamento de organización y funciones para la designación de Defensor, adjuntos y corresponsales son las más adecuadas, pero debe añadirse como condición el que cuenten con conocimientos y capacidades para prevenir y gestionar conflictos. Asimismo, fue muy valioso para el ejercicio de las funciones de la DPC, contar con profesionales que estaban alineados con los valores de la PUCP y los objetivos de la DPC. Siendo especialmente relevantes la honestidad, veracidad y una actitud positiva hacia la inclusión social.

Por último, si bien contar con profesionales locales fue muy importante, también debe considerarse que las empresas tienen sus sedes principales en Lima, por lo que los adjuntos deben compartir la presencia entre las zonas locales de intervención y Lima.

3.1.9. Garantizar los recursos económicos es decisivo para el funcionamiento, pero sobre todo para el mantenimiento de la confianza institucional.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 8º del Decreto Supremo 030-2002-EM por el que se creó la Defensoría para el Proyecto Camisea, el Ministerio de Energía y Minas asumió la responsabilidad de dotar de los recursos económicos necesarios para la puesta en funcionamiento de la misma. Conforme a lo establecido en el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el MINEM y la PUCP la aplicación y ejecución de los recursos transferidos, se debía realizar de acuerdo a las normas organizativas y financieras de la Universidad.

Si bien el MINEM cumplió con transferir los recursos económicos, ello se produjo con retrasos durante todo el tiempo que estuvo vigente la DPC. Las complejas situaciones sociales en las que intervino la Defensoría, así como el alto grado de desconfianza de la población frente al Estado, obligaron a la PUCP a adelantar de sus propios recursos económicos, a fin de asegurar no solo la operatividad de la DPC, sino sobre todo el mantenimiento de la confianza institucional que había costado ganar y que ante una ausencia repentina por falta de recursos económicos podría verse afectada en forma muy negativa.

Por tanto, es conveniente que las entidades que asuman este tipo de encargos negocien fórmulas que garanticen contar con los recursos económicos para el plazo de vigencia de la Defensoría, a fin de asegurar la continuidad de su funcionamiento y evitar asumir los costos sociales que podrían afectar no solo la imagen institucional de quien conduce la DPC, sino sobre todo debilitar la confianza con la población, la cual es esencial e imprescindible para desempeñarse como tercero mediador.

3.1.10. Debe ser un objetivo de la DPC: Contribuir a asegurar que las poblaciones aledañas al Proyecto obtengan efectivamente beneficios derivados del mismo

De acuerdo con el reglamento que reguló la DPC, uno de sus objetivos fue el promover los beneficios que la implementación y ejecución del Proyecto Camisea traería consigo. En la práctica cumplir con este objetivo no fue viable dado que precisamente en las zonas de mayor conflicto, una de las causas del conflicto estuvo vinculada a la percepción de la población de no estar recibiendo beneficios del Proyecto. Ello en dos sentidos, tanto para efecto de los beneficios que debieran generarse como resultado del canon gasífero, como de aquellos otros negociados por las empresas bajo la sombrilla de su responsabilidad social.

Este objetivo vinculado a la promoción de beneficios del Proyecto Camisea no se condice con la autonomía e independencia en la actuación de la DPC. Más aún debilita la confianza adquirida por la DPC, dado que conlleva implícitamente una posición a favor de promoción de la inversión, que corresponde a los intereses de una de las partes.

De manera alternativa los esfuerzos de la DPC deben orientarse a contribuir a asegurar que las poblaciones aledañas al Proyecto obtengan efectivamente beneficios derivados del mismo. Ello es compatible y coadyuva realmente al principal objetivo de la DPC, relacionado con la prevención y gestión de conflictos sociales y ambientales suscitados por el desarrollo e implementación de las actividades del Proyecto Camisea.

3.1.11. Es necesario fortalecer la comunicación y coordinación con el Estado

De acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones de la DPC, se debía poner en conocimiento de la Presidencia del Consejo de Ministros, del MINEM y de otras instituciones estatales los resultados de las labores realizadas e inclusive hacer recomendaciones destinadas a prevenir y gestionar los conflictos derivados del Proyecto Camisea. En todos los informes remitidos por la DPC a la PCM y al MINEM se incluyeron recomendaciones para fortalecer el papel del Estado dentro de los ámbitos de su competencia. También se desarrollaron recomendaciones relacionadas con casos puntuales. Del mismo modo, la DPC en busca de una mayor coordinación realizó alertas de conflicto que fueron dirigidas a las entidades competentes.

De otro lado, en los últimos dos años de vigencia de la DPC no obstante las reiteradas comunicaciones, la PCM no designó representante ante el Consejo Directivo de la DPC; espacio formalmente creado para coadyuvar a la coordinación entre el Estado y la Defensoría.

A pesar de todo ello no se produjo un proceso de retroalimentación en la comunicación entre la DPC y las instituciones del Estado mencionadas, lo que se evidenció en la ausencia total de respuesta a los informes emitidos por la Defensoría. De haberse llevado adelante por parte del Estado las recomendaciones y sugerencias de la DPC, probablemente se hubiera contribuido a prevenir y evitar escaladas de conflictos, tal es el caso de los compromisos incumplidos por el Estado derivados del quinto derrame en la zona de Kepashiato.

En consecuencia es necesario fortalecer los procesos de comunicación y coordinación entre la Defensoría y las diversas instituciones estatales que tienen competencia en el Proyecto Camisea.

3.2. Negociaciones y mediaciones

3.2.1. Las negociaciones son ante todo espacios de dialogo intercultural

El Proyecto Camisea implicó negociaciones que se llevaron adelante entre comunidades campesinas, nativas, gremios de pescadores y empresas del Consorcio Camisea, relacionadas con el acceso a la tierra, en este caso se negociaron por ejemplo, compras de terrenos o servidumbres de paso para el gasoducto. Asimismo, se negociaron compensaciones e indemnizaciones por impactos ambientales, sociales y económicos producidos durante la construcción u operación del Proyecto.

En estas negociaciones, dialogaron grupos humanos que tenían visiones distintas del mundo. Las comunidades campesinas, nativas y gremios de pescadores; así como las empresas e instituciones del Estado mostraron distintas lógicas o racionalidades culturales, económicas o políticas, que no siempre fueron comprendidas y tomadas en cuenta durante las negociaciones. En este sentido, existieron desencuentros tanto en términos sociales como personales entre las visiones del mundo que cada grupo llevó a los espacios de negociación.

Las distintas lógicas se manifestaron por ejemplo, con relación a las propuestas de negociación. La lógica que orientó a las empresas no siempre coincidió con las expectativas de las comunidades y gremios. Por ejemplo, implementar proyectos productivos (también denominados “proyectos de desarrollo”) como formas de materializar las compensaciones no fue fácilmente aceptado por las comunidades y gremios, quienes exigían recibir dinero en efectivo en vez de proyectos. Mientras que, en los discursos de las empresas se enfatizaba la importancia de proyectar a futuro el desarrollo y valorar el Proyecto Camisea como una oportunidad para ello. Las comunidades y gremios negociaban con una mirada de corto plazo, más preocupadas por su presente y futuro inmediato.

En este contexto, existió gran interés de las empresas por identificar ideas de proyectos y propiciar (financiando incluso) acompañamientos técnicos que permitan generar una rentabilidad económica para las comunidades y gremios; y de otro lado, se identificó en estas últimas un interés por invertir el dinero fruto de sus compensaciones en atender carencias inmediatas, tener oportunidades de educación o mejorar las propias actividades productivas; todo lo cual no necesariamente implicaba la lógica de generar o mejorar niveles de rentabilidad económica. Esta preferencia puso en evidencia que las carencias de las comunidades y gremios predominaban al momento de tomar decisiones. Más aún, el solicitar dinero como forma de compensación, incluso podría estar poniendo en evidencia el interés de las comunidades por tener la libertad de elegir el destino final de sus compensaciones.

Por otra parte, los desencuentros entre las distintas racionalidades también se hicieron evidentes al suscribir los acuerdos de las negociaciones. Así por ejemplo, para las empresas y las instituciones del Estado “firmar acuerdos de negociación” llevaba implícito que dichos acuerdos era imposible de ser revisados o renegociados. El principal argumento utilizado para sustentar esta posición fue la seguridad jurídica. Mientras que, para las comunidades y gremios, la posibilidad de renegociar acuerdos previos (suscritos en actas de negociación o convenios) era percibida como algo posible, de allí su solicitud de renegociarlos. El argumento principal que se utilizó para solicitar renegociar acuerdos estuvo relacionado con la percepción de injusticia e inequidad de los acuerdos (por ejemplo: sobre los montos de dinero recibidos por compensaciones o indemnizaciones). Las diferencias en los montos ofrecidos o pagados a los distintos gremios en una misma zona, o entre distintos anexos en una misma comunidad, fueron citados como ejemplos de “inequidad e injusticia” desde la mirada de comunidades y gremios. Mientras que, por el lado de la empresa, las diferencias en los montos dinerarios

fueron atribuidas principalmente a distintos grados de impacto o como resultado de regateos diferenciados en las negociaciones.

A todo lo mencionado se sumó que en los procesos de negociación se pudo observar también que las empresas del Consorcio Camisea y las propias instituciones del gobierno, utilizaban categorías universales como por ejemplo, la noción de interés nacional, leyes que funcionan desde el Estado para todos los ciudadanos sin excepción, el concepto de propiedad, entre otras; mientras que las comunidades y gremios partían de categorías más bien basadas en la diferencia como por ejemplo, la noción de territorio con sus tradiciones y particularidades en vez del concepto de propiedad “occidental”.

Estos y muchos otros hechos, pusieron en evidencia que las negociaciones fueron ante todo espacios de dialogo intercultural, y en esa medida dieron lugar a mutuos aprendizajes por parte de quienes participaron. En consecuencia, resulta fundamental tener en cuenta para futuras negociaciones, que los negociadores por parte de las empresas (incluyendo sus asesores) así como de las instituciones del Estado y quienes actúan como mediadores sean personas con alta sensibilidad intercultural es decir, que no solo sean capaces de reconocer que existen diferencias sino que sean capaces de interperlar sus propios supuestos y modificarlos si fuera el caso.

Asimismo, que el dialogo no solo sea entendido como una herramienta de comunicación sino como una experiencia de aprendizaje, en la cual resulta fundamental tanto el conocimiento como el entendimiento. El conocimiento para poder determinar con qué tipo de información se cuenta y cuál se requiere adicionalmente para examinar una situación y dialogar sobre ella. Y entendimiento para analizar a fondo las situaciones, comprendiendo y respetando los diferentes puntos de vista, para en el proceso de dialogo ir generando mayores opciones que permitan tomar mejores decisiones.

Por último, el dialogo intercultural que se produce en los espacios de negociación entre los distintos actores debe ser coadyuvado con políticas de reconocimiento de las diferencias, que permitan articular los intereses del Estado con los intereses de las poblaciones del área de influencia del Proyecto, y se eviten posturas extremas irreconciliables.

3.2.2. Valorización de las compensaciones e indemnizaciones del derecho de servidumbre: un asunto crítico en los procesos de negociación

El Proyecto Camisea transporta gas natural y sus líquidos desde la selva Amazónica (Cusco) a más de 700 kms. cruzando los departamentos de Ayacucho y Huancavelica, hasta finalizar en el departamento de Ica en la costa marítima del Perú. Para transportar el gas fue necesario instalar un gasoducto que requirió gestionar permisos de uso y servidumbre por parte de las empresas con las comunidades. En las zonas de Ayacucho y Huancavelica las servidumbres estuvieron relacionadas con el gasoducto, ya sea para la instalación del mismo, para construir vías de acceso o para conservar y reparar el ducto. Es así que se dieron lugar a una serie de negociaciones que fueron los espacios donde se dialogó para llegar a acuerdos sobre las servidumbres en cuestión. Una de las negociaciones tomó casi cuatro años en cerrar un acuerdo de servidumbre de ocupación, entre la comunidad campesina de Chiquintirca (departamento de Ayacucho) y a la empresa TGP.

En esta negociación (y en otras similares) la constitución del derecho de servidumbre obligó a las empresas a indemnizar el perjuicio causado y pagar una compensación por el uso del bien gravado. Estas obligaciones dieron lugar a controversias asociadas a las valorizaciones económicas que requerían llevarse a cabo. En primer lugar existió una controversia vinculada con las diferentes percepciones que tuvieron los actores respecto al valor del objeto a ser compensado, que tuvieron que ver con el tema de tierras. Se puso en evidencia en los procesos

de negociación la importancia del valor de uso que asignaban las comunidades a sus tierras, a diferencia de las empresas cuyo referente era el valor de intercambio.

En este contexto, el asunto crítico en las negociaciones fue ¿cuál debe ser el precio a pagar en las indemnizaciones y compensaciones derivadas del derecho de servidumbre?. Los procesos de negociación se constituyeron en el espacio donde se fijaron los valores económicos por la servidumbre de tierras. En estos espacios no solo se pusieron en práctica relaciones interpersonales y sociales, sino también se evidenciaron prácticas y hábitos comerciales de ambas partes. Es así que en todas las negociaciones para acordar servidumbres, el valor económico de las tierras se fijo por regateo. Las comunidades partieron por lo general de las propuestas económicas que las empresas llevaron a las negociaciones y a partir de ellas se produjo un regateo hasta definir un monto dinerario.

Es importante precisar que aún cuando las empresas y las comunidades llevaron adelante esfuerzos por justificar los montos económicos a partir de algún criterio objetivo; no obstante, los valores económicos en todos los casos respondieron a una dinámica de tira y afloja.

En estos intentos por referenciar criterios objetivos se puso en evidencia que parte de las controversias en las valorizaciones tenían que ver con la falta de una metodología que establezca parámetros que tomen en cuenta no solo la dimensión económica y comercial, sino también las dimensiones ambientales y socio-culturales. Desde la perspectiva de las empresas, la valorización económica consideró principalmente el valor de uso y la actividad habitual que se realizaba en las tierras. A lo cual desde una perspectiva legal se sumó el perjuicio, materializado en los conceptos de daño emergente y lucro cesante.

Por su parte las comunidades, asumieron la perspectiva de las empresas, pero además utilizaron como criterio para fijar sus contrapropuestas económicas, el valor simbólico de sus tierras y el contexto o sentido en el cual se producían los acuerdos de servidumbre. Así por ejemplo, con relación al contexto, las comunidades evaluaban el grado de necesidad que mostraba la empresa por las tierras, el hecho que estuvieran destinadas a un Proyecto percibido como grande y rico, el “interés nacional” del Proyecto Camisea, entre otros.

En el caso concreto de la Comunidad de Chiquintirca dado que no resultaba efectivo en la negociación, utilizar argumentos vinculados con el valor simbólico o de contexto, entonces intentaron formular metodologías y propuestas de valorización asesorados por profesionales locales independientes. Ello evidenció su interés por utilizar códigos técnicos similares a los de las empresas, con el fin de “sustentar mejor” sus propuestas y tener los resultados esperados. Sin embargo, en la mayoría de los casos ambas propuestas de valorización (de las empresas y comunidades) distaban significativamente entre sí, lo que llevó a que las valorizaciones económicas no sean definidas por efecto de los análisis y propuestas técnicas sino por regateos de cifras.

Los intentos por valorizar en base a criterios técnicos pusieron en evidencia la desconfianza entre los actores, y más la exacerbaron, lo que redundó en cuestionamientos a los resultados de valorizaciones que supuestamente eran fruto del consenso, lo que a su vez condujo a fórmulas que priorizaron las propias valorizaciones realizadas por terceros no validadas por ambas partes. Estos elementos controvertidos afectaron negativamente los procesos de negociación, dado que se prolongaron innecesariamente, y como resultado de ello generaron en las partes un desgaste de energías, esfuerzos y recursos que deterioraron la confianza entre las partes; y que en algunos momentos coyunturales dieron lugar a amenazas de medidas de fuerza, así como retrasos que pusieron en riesgo el cumplimiento de los plazos comprometidos por las empresas que para el Estado eran fundamentales para el desarrollo del Proyecto.

De otro lado, la normativa aplicable actualmente (D.S. Nº 081-2007-EM) para valorizar económicamente las compensaciones por el derecho de servidumbre, deja en libertad a las partes para negociar el valor económico de las compensaciones e indemnizaciones; y solo en el caso de no llegar a un acuerdo establece criterios de valorización. En este sentido, se establece como criterio de compensación el valor del arancel de las tierras aprobado por el Ministerio de Agricultura. Y para efectos de la indemnización por el perjuicio causado durante el tiempo de la servidumbre se establece como referente la actividad habitual del propietario o poseedor del predio.

La experiencia de la Defensoría para el Proyecto Camisea evidencia la necesidad de establecer criterios de valorización económica en la normativa no solo para el caso de la servidumbre forzosa sino principalmente para la servidumbre convencional, toda vez que en esta última se producen la mayoría de las negociaciones. Es preciso que para la servidumbre convencional también se apliquen los criterios de la servidumbre forzosa. En tanto que, para la servidumbre forzosa la normativa toma en cuenta el valor de uso de las tierras así como el valor de producción. Así para el caso del valor de producción, se reconoce la obligación de indemnizar por daño emergente (por ejemplo, la producción agrícola que pierde el comunero al momento de la cesión en uso de sus tierras) y por lucro cesante (lo que dejará de producir en los años vista del Proyecto).

Sin embargo, ello no es suficiente dado que la experiencia muestra cómo las empresas y comunidades utilizan otros criterios vinculados con el valor simbólico y el contexto o sentido en el cuál se producen las negociaciones de las compensaciones o indemnizaciones por el derecho de servidumbre. Ello permitirá que se generen condiciones más acordes a la realidad y acuerdos viables y sostenibles en el tiempo en el marco de estas negociaciones.

3.2.3. La mediación contribuye a disminuir el desequilibrio de poderes en las negociaciones, pero no es suficiente.

La experiencia evidenció durante los procesos de negociación el desequilibrio de poderes existente entre las comunidades campesinas, nativas y gremios de pescadores frente a las empresas del Consorcio Camisea. Las fuentes de este desequilibrio tuvieron que ver con distintos aspectos. Uno de ellos vinculado a la capacidad de las empresas para **acceder a información y entenderla**, a diferencia de las comunidades o gremios. Se evidenció la relación que puede existir entre mayor conocimiento y mayor ejercicio del poder. Es así que, el desequilibrio en el acceso y comprensión de la información técnica vinculada con el Proyecto Camisea y sus impactos, no permitió a las comunidades y a los gremios de pescadores, fundamentar adecuadamente sus solicitudes en los procesos de negociación. Esta dificultad también se observó cuando participaron asesores de comunidades o gremios. Tal fue el caso, por ejemplo, de los procesos relacionados a las compensaciones por impactos en la actividad pesquera, impactos producto del tránsito fluvial, la afectación a las viviendas por el paso de los vehículos pesados, entre otros.

El desequilibrio de poder también fue resultado de los **vacíos y deficiencias en las normas aplicables** a las materias objeto de negociación. En esta línea se encuentran por ejemplo, las dificultades que existieron con relación a la ausencia de normatividad para orientar las valorizaciones de las compensaciones e indemnizaciones en el caso de la servidumbre de los predios (tierras) destinados a las instalaciones del Proyecto Camisea. Así en el caso de la servidumbre convencional no existen criterios de valorización en la normatividad aplicable, y en el caso de la servidumbre forzosa dichos criterios son absolutamente insuficientes. Y por tanto contribuyen a la asimetría en las relaciones entre empresas y comunidades al momento de negociar el derecho de servidumbre.

Un segundo aspecto tuvo que ver con el ejercicio del **poder coercitivo** basado en el temor, que se materializó por ejemplo en la utilización de argumentos de negociación relacionados con “la imposición de la servidumbre” en caso no llegar a ponerse de acuerdo, o con que el Proyecto Camisea represente un interés nacional, como una forma de presión. A lo que se sumó, el discurso de las empresas y de las instituciones del Estado, asociando al Proyecto Camisea con las nociones de progreso, desarrollo y modernidad, que se esgrimieron en el ámbito de las negociaciones, y que de alguna forma también estaban actuando como una reproducción de las estructuras del poder.

Por otra parte, **la concentración de poder** que llegan a tener en sus manos las personas elegidas como representantes para negociar, es tal que en muchas ocasiones se reforzaron las asimetrías. Esta suerte de personalización de la representación no siempre contribuyó a hacer visible los intereses del grupo representado sino todo lo contrario. La concentración del poder en un grupo de representantes si bien facilita identificar a quiénes negociaran, también genera condiciones para intercambios de favores, que pudieran encontrarse al margen de los intereses comunes de las comunidades y gremios.

Finalmente, la asimetría de poder también tuvo que ver con las **pocas opciones de elegir** que tuvieron las comunidades y gremios en los procesos de negociación. La limitación en las opciones de elección señaladas fue producto del propio contexto de carencias en servicios básicos y de infraestructura en que viven las comunidades y gremios. Situación que puso en evidencia en las negociaciones, la búsqueda y aceptación de propuestas de negociación enfocadas más en la satisfacción inmediata de necesidades. Este tipo de respuestas que privilegiaron la inmediatez, por un lado, no siempre respondieron a la lógica de acuerdos sostenibles, y de otro lado, tampoco contribuyeron a ampliar las opciones de las personas en la búsqueda de su bienestar y calidad de vida.

Ante esta situación de desequilibrio, la DPC procuró como parte de sus funciones velar por el respeto y equilibrio de los intereses de las poblaciones, así como incidir en el fortalecimiento de sus capacidades. A pesar que la mediación ayudó a ampliar las opciones en las negociaciones, este esfuerzo resultó ser insuficiente; dada la complejidad de las fuentes de este desequilibrio. A efectos complementarios es fundamental que se revise el papel del Estado en estas negociaciones. Y que se evalúe la importancia de reforzar las capacidades de los actores menos empoderados. A partir por ejemplo de revisar las normas relativas a la aplicación de servidumbre forzosa, promover fórmulas legislativas más participativas haciendo énfasis en la fase informativa así como que se priorice la atención de las necesidades básicas de las poblaciones del área de influencia del Proyecto Camisea. A todo lo cual se suma la urgente necesidad de un Estado que lidere un debate acerca del desarrollo, marcado por el respeto a las diferencias y que la vez genere oportunidades para todos.

3.2.4. La capacitación en negociación debe ser entendida como un instrumento para que un grupo alcance propósitos comunes y no como un fin en si mismo

La DPC partió del supuesto que en la medida que las comunidades y gremios estuvieran más informadas y preparadas para las negociaciones, se contribuiría a disminuir el desequilibrio de poderes entre las partes. Es así que en un primer momento, la Defensoría llevó adelante talleres sobre técnicas y herramientas de comunicación y negociación con las comunidades. Estos talleres estuvieron dirigidos principalmente a las autoridades comunales que debían negociar con las empresas en representación de sus comunidades. Si bien las autoridades comunales se mostraron muy interesadas en la realización de estos talleres; sin embargo los mismos estuvieron diseñados y programados sin el suficiente grado de contextualización en los procesos de negociación a puertas o en curso. Es así que no se produjo una generalización

del aprendizaje, que permitiera transferir los aprendizajes del taller a los procesos mismos de negociación.

Es importante señalar que aún cuando no se lograron los objetivos de aprendizaje, un efecto secundario positivo de los talleres fue el fortalecimiento del proceso de confianza entre las comunidades y la Defensoría. Las autoridades comunales reconocieron y valoraron el interés de la Defensoría por empoderarlos para los procesos de negociación con las empresas. Asimismo, valoraron los momentos informales del taller como oportunidades para absolver dudas acerca de sus deberes y derechos legales.

En un segundo momento, la DPC reorientó su intervención a fin de lograr una mayor contextualización de las actividades de capacitación. En esta nueva estrategia se consideró que la etapa de pre-negociación era un momento crítico para identificar las necesidades de capacitación de las comunidades y la etapa de negociación el mejor momento para que las comunidades “aprendieran haciendo”. De acuerdo con esta nueva estrategia la DPC participó por ejemplo, en el proceso de difusión del estudio de valorización para la compensación a las comunidades nativas del Bajo Urubamba por los años de operaciones que llevaría a cabo la empresa Pluspetrol.

Este proceso de difusión del estudio de valorización correspondió a la etapa de pre-negociación, en la cual la empresa fijaba su posición negociadora, referida a ¿qué se compensaría?, ¿cuáles habían sido los criterios para definirlo?, ¿cuál sería el monto económico?, ¿en qué plazos de tiempo se entregaría la compensación?, entre otros. El acompañamiento de la DPC durante el proceso de difusión mencionado, a las comunidades nativas de Segakiato, Camisea, Cashiriari, Ticumpinia, Shivankoreni y Kuwai permitió no solamente identificar las dificultades de las comunidades para entender la información difundida, sino también conocer las reacciones iniciales y preocupaciones frente a la posición negociadora de la empresa. Ambos hechos se constituyeron en el insumo principal de la Defensoría para orientar la capacitación de las comunidades.

Entre las principales preocupaciones de las comunidades estuvieron el no contar con asesores técnicos para presentar una contrapropuesta a la empresa, dudas acerca de la mejor forma de pago, el tiempo a ser compensado y quiénes tenían derecho a la compensación. Asimismo preocupaciones relativas a la falta de asesoría para identificar aquellos proyectos en los que valiera la pena invertir los fondos de compensación.

Con esta información previa se contextualizó el taller de comunicación y negociación² a fin de lograr aprendizajes significativos para las comunidades nativas. La idea central de la propuesta de capacitación fue que las comunidades aprendan haciendo, y que puedan de inmediato hacer uso de sus aprendizajes en las negociaciones por la compensación de los años de operación de Pluspetrol. En el marco de estas negociaciones se llevó a cabo un taller de comunicación y negociación con las comunidades nativas de Camisea, Shivankoreni, Segakiato y Kirigueti; en el cual se utilizó una metodología participativa, a través de la cual se buscó la participación activa de los asistentes en actividades prácticas.

En los talleres se partió de los conocimientos y experiencias previas de los participantes, con el fin de relacionar éstos con la nueva información y producir un aprendizaje significativo. Asimismo, se contextualizó los contenidos a la realidad particular del Bajo Urubamba, donde se realizó la

2 Adicionalmente se llevaron a cabo otras acciones necesarias para atender las preocupaciones de las comunidades no relacionadas con la actividad misma de capacitación.

capacitación; así como a las necesidades y preocupaciones de las comunidades. Finalmente, se trabajó a través de casos que tomaron en cuenta la problemática de la valorización de la compensación, a través de dramatizaciones (role playing), discusiones grupales, dinámicas para propiciar el trabajo colaborativo y el intercambio de ideas entre los asistentes.

No obstante, estos esfuerzos es importante precisar que el cierre de la DPC dejó trunco el proceso de capacitación con las comunidades nativas del Bajo Urubamba que debían negociar las compensaciones por el tiempo de operación de la empresa Pluspetrol; lo que no permitió consolidar aprendizajes con relación a procesos de aprendizaje, metodologías de enseñanza, instrumentos e indicadores de evaluación de aprendizajes, apropiados a las comunidades nativas en cuestión.

Con relación a la capacitación de las comunidades de cara a los procesos de negociación, la experiencia evidenció la importancia de elaborar intervenciones de capacitación que tomen en cuenta el nivel de información, percepciones y actitudes de las comunidades con relación a las propuestas planteadas por las empresas, a fin de contextualizar adecuadamente los aprendizajes en el marco de los procesos de negociación. Asimismo, se evidenció la importancia y necesidad de una adecuada contextualización de los talleres de comunicación y negociación, a fin de lograr aprendizajes significativos. Por último, se reconoció el valor de las actividades de capacitación como medios para construir y fortalecer confianza entre el mediador y las partes.

3.2.5. Legitimidad de los representantes: un asunto de capacidades y no solamente legal

La formalidad legal fue un criterio indispensable de los representantes en las negociaciones. Las comunidades y gremios se representaron formalmente por sus Juntas Directivas, “debidamente inscritas en Registros Públicos”. Del mismo modo los representantes de las empresas contaron con poderes legales para ejercer su representación. Sin embargo, a pesar de cumplir con la formalidad, *la representación*, fue puesta en tela de juicio durante las negociaciones.

Un primer cuestionamiento tuvo que ver con que el representante de la otra parte no tuviera “poder de decisión”. Esta preocupación obedeció a que quienes negociaron argumentaron la “necesidad de consultar y pedir aprobación a “la alta gerencia” o a “las bases”, para evaluar propuestas o contra-propuestas; y en consecuencia para tomar decisiones y cerrar acuerdos. Un segundo cuestionamiento se relacionó con estrategias discursivas de falta de capacidad y victimización de la pobreza. Así las empresas percibían que las comunidades y gremios “no tenían clara su visión de desarrollo”, que “necesitaban ser ayudadas dada su condición de pobreza”, que “tenían una lógica y racionalidad difícil de entender”, o que “no estaban en capacidad de entender la alta tecnología asociada a los procesos extractivos”. Mientras que, las comunidades y gremios, reconocían abiertamente no tener la capacidad para entender los términos técnicos con que se comunicaban las empresas, y frente a las empresas del Consorcio Camisea se mostraban como pobres y excluidas sociales.

Adicionalmente, un tema crítico para todos los negociadores, fue que permanentemente se encontraron en la disyuntiva de conseguir resultados positivos, que puedan ser mostrados públicamente frente a la posibilidad de ser censurados por no lograrlo. A lo que se añadió, en el caso de las comunidades y gremios, un fuerte temor a ser percibidos como que “pudieran haber llegado a un arreglo por lo bajo con las empresas”.

Estos hechos, si bien pueden ser entendidos como estrategias y tácticas de negociación; también evidencian un problema de legitimidad, vale decir ¿quién puede hablar por otros? y por tanto negociar en su nombre. En consecuencia, en las negociaciones no debiera entenderse que la legitimidad de la representación se limita al ámbito formal, sino en el fondo lo que pudiera estar cuestionándose es la capacidad de las comunidades y gremios para hablar por ellos mismos.

3.2.6. La legitimidad de los asesores se sustenta principalmente en un criterio de autoridad

La legitimidad de la representación de los asesores durante los procesos de negociación no tuvo nada que ver con una formalidad legal. En la perspectiva de las comunidades y gremios, la presencia de sus asesores en los procesos de negociación, representó una forma de buscar un equilibrio de poder en la relación con las empresas. En este sentido, se consideró valioso poder contar con asesores que sean capaces de “hablar de tú a tú” con los representantes de las empresas, que contribuyan a defender sus intereses y en consecuencia a lograr mejores resultados. Mientras que, desde la perspectiva de las empresas, los asesores de las comunidades debían estar en capacidad de entender los estudios técnicos, y en el caso particular de los asesores legales, “debían” transmitir adecuadamente los deberes y derechos a sus asesorados.

En consecuencia, la legitimidad de la representación de los asesores estuvo muy vinculada a su actuación esperada en los procesos de negociación. Esta actuación esperada, descrita en el párrafo anterior, tanto para la comunidad como para la empresa, pasó por la necesidad de ejercer “autoridad” y actuar como un puente de comunicación, que permita que “el otro entienda y acepte mi verdad”. Y en este proceso, se observó en las negociaciones, como se iba produciendo una suerte de acomodamiento mutuo entre las comunidades o gremios, los asesores y los representantes de las empresas, en la medida que se iban comunicando. Las participaciones tanto de las comunidades, gremios como de sus asesores y de las propias empresas durante las negociaciones, tuvieron una intencionalidad, en el sentido que buscaron provocar una reacción del otro. Esta reacción esperada pasó principalmente porque que el otro flexibilice su posición y vaya aceptando los propios argumentos como válidos.

Es así que la experiencia mostró que la legitimidad de la presencia de los asesores se vinculó a tres puntos clave: debate, autoridad y autenticidad. El debate en cuestión fue ¿Quién tiene autoridad para decidir qué es lo auténtico en una negociación? y ¿Qué es lo auténtico?, por ejemplo: ¿qué se negocia y qué no?, ¿cómo debe valorizarse un impacto?, ¿qué metodología se usa?, ¿la de la empresa?, ¿de los asesores?, ¿una mezcla de ambos?, etc. La DPC observó que en el fondo, en las negociaciones no se debatía realmente “lo auténtico”, sino quién era el que tenía la autoridad para convencer al otro acerca de “lo auténtico”. Y en las negociaciones se observó que “la autoridad” está del lado de quienes manejan los códigos técnicos y legales, vale decir las empresas, las instituciones del Estado, los asesores técnicos de las comunidades, frente a los cuales las comunidades y gremios se vieron obligadas a confiar, en el entendido que no eran capaces de desenvolverse de acuerdo a esos códigos.

3.2.7. Los asesores deben entender que son un apoyo para lograr acuerdos justos y no los protagonistas de la negociación

Durante las negociaciones, los representantes de las comunidades y gremios, con frecuencia contaron con el apoyo de asesores provenientes del propio espacio local. Estos asesores fueron en algunos casos miembros de una ONG, profesionales independientes, principalmente abogados y especialistas en temas ambientales. Eventualmente participaron también como asesores personas vinculadas al espacio político local. Por su parte, las empresas también contaron con equipos de asesores, que acompañaron a sus funcionarios en los procesos de negociación, y en menor medida la modalidad de asesores externos que asumieron íntegramente el encargo de negociar en nombre de la empresa. La percepción de desequilibrio de poder en las negociaciones fue un asunto determinante para que algunas comunidades y gremios en particular busquen asesorarse, tanto en el campo legal como en los aspectos técnicos contenidos en las propuestas de negociación.

La experiencia mostró que en algunas negociaciones los asesores pretendieron influir decididamente en los acuerdos, asumiendo una posición que no necesariamente respondió a los intereses de los asesorados. Ello se evidenció en un exceso de protagonismo del asesor en desmedro de una participación efectiva de quienes asesoraban. En este contexto, se evidenció el clásico dilema de los asesores externos: ¿responder a los intereses del asesorado versus los intereses de la entidad que encarga la tarea asesora?.

Durante los procesos de negociación la DPC instó a los asesores a enfocarse en brindar orientación técnica y legal, que ayude a tomar decisiones adecuadas; y que a su vez contribuyan a superar las situaciones de bloqueo que se presentaban. Del mismo modo, la DPC debió facilitar activamente la relación entre los asesores de ambas partes, al momento de elaborar las actas de acuerdos. Es así que el desafío constante consistió en promover acuerdos viables, justos y sostenibles en el tiempo.

Con el fin de lograr acuerdos satisfactorios en las negociaciones resulta fundamental que los asesores desempeñen su papel de acuerdo a principios éticos, y con gran responsabilidad contribuyan a evaluar adecuadamente las oportunidades y los riesgos de las diversas opciones posibles que surgen en las negociaciones. Adicionalmente contribuirá a una actuación con credibilidad y honestidad, el que se busquen fórmulas transparentes para el financiamiento de la asesoría ejercida en los procesos de negociación.

3.2.8. Las actas, convenios y contratos deben suscribirse en forma y fondo de tal manera que su cumplimiento sea exigible posteriormente

En el contexto de las negociaciones que llevaron a cabo comunidades, gremios y empresas del Proyecto Camisea se adoptaron acuerdos que constaron en actas, contratos y convenios. Es así que por ejemplo, se suscribieron contratos relacionados con el derecho de servidumbre, convenios que suscribieron las empresas en el marco de su responsabilidad social, o actas en las que también intervino el Estado³. Cabe precisar que en los casos de acuerdos relacionados al derecho de servidumbre del ducto, los mismos no constaron en actas necesariamente, sino en contratos pre-redactados por los abogados de la empresa. Ello implicó que dichos contratos contenían cláusulas, que en la práctica no eran materia de negociación, salvo la aquella cláusula referida al precio.

Sin embargo, no obstante que los acuerdos constaron en actas suscritas por las partes involucradas, (comunidades, empresa y/o Estado) su grado de cumplimiento fue relativo y dependió de la buena voluntad de las partes. Desde un enfoque legal ello se explica en parte porque las actas en cuestión son compromisos que carecen de mérito ejecutivo. Más aún como quiera que el contexto de algunas actas era el fruto de la responsabilidad social de las empresas, implícitamente entendido como producto de la “buena voluntad”; al suscribirse las actas o convenios no se cuidaba que la redacción permitiera que los acuerdos fueran exigibles posteriormente. Es así que no quedaba bien definido el cómo, quién, cuándo y dónde debían cumplirse los acuerdos, y menos aún constaban penalidades si los plazos se vencían. Por tanto ante el incumplimiento de los acuerdos no existía forma regulada que permita que se ejecuten los mismos.

³ Este fue el caso del acta que suscribió el Estado con ocasión del quinto derrame en la zona de Kepashiato. O el caso de las actas que suscribió el Estado con ocasión de los reclamos de los alcaldes distritales y comunidades campesinas de Ayacucho, referidos a pagos estipulados en los TUPAS (texto único de procedimientos administrativos) así como la atención de sus reclamos de renegociación de los contratos de servidumbre y daños individuales suscritos con la empresa, los cuales dieron lugar a la declaratoria de emergencia en los distritos de Vinchos, Acosvinchos, Accocro y Chiara en Ayacucho a fines del 2008.

La experiencia de la Defensoría puso en evidencia que la naturaleza de las actas, contratos y convenios adolecieron de dos deficiencias de orden legal relacionadas tanto con la forma como con el fondo. De forma, porque no incluyeron todos los detalles que permitieran fácilmente su ejecución y de fondo porque ante su incumplimiento no estaba previsto como exigir a la empresa o al Estado que se cumplan los acuerdos.

En consecuencia ante esta situación debe prevverse normativamente que las actas tengan carácter de título ejecutivo⁴ como sucede con las actas adoptadas bajo el amparo de la Ley de Conciliación Extrajudicial, señalándose como requisito formal su inscripción en el MEM. De tal forma que suscribir actas en el marco de los procesos de negociación conllevará una mayor reflexión y compromiso de las partes debido a la obligatoriedad que supone suscribir actas con carácter de título ejecutivo. En caso no se suscribiera acta sino contrato o convenios este debiera adquirir la calidad de título ejecutivo de requerirlo así la comunidad y a sugerencia del Defensor. Para tal fin deberá constar en el reglamento de funciones de la DPC, que quien represente al Defensor está facultado para verificar que los acuerdos adoptados sean exigibles y verificar la legalidad de las actas.

3.3. Intervenciones en crisis

3.3.1. Una Defensoría debe estar preparada para enfrentar situaciones de crisis

La Defensoría para el Proyecto Camisea (DPC) debió llevar adelante intervenciones en crisis producto de los incidentes o derrames⁵ que ocurrieron con el gasoducto entre los años 2004 y 2006. Los derrames fueron situaciones inesperadas que se dieron abruptamente en la cotidianidad de las poblaciones involucradas tanto de los departamentos de Ayacucho como Cusco. Por lo que fueron entendidas por la DPC como situaciones de crisis⁶ en el Proyecto Camisea y que requirieron de apoyo inmediato a las poblaciones.

En estas situaciones de crisis se exacerbó la desconfianza de las poblaciones frente a las empresas y al Estado, el desequilibrio de poder frente a las empresas, la frustración por la ausencia del Estado, la tensión y temor asociado a los daños que pudieran haberse ocasionado a las personas en su salud y en sus bienes materiales, así como la tensión por la repetición de los derrames y la incertidumbre frente al futuro. Todo lo cual repercutió en incrementar las relaciones de conflictividad en las zonas de derrames o incidentes.

4 El carácter de título ejecutivo implica que aquello que fue acordado tiene el mismo valor de una sentencia judicial firme y consentida, vale decir que es de obligatorio cumplimiento para las partes. En la ley de conciliación extrajudicial, las actas de conciliación tienen carácter de título ejecutivo.

5 Durante las crisis ocurridas actores como la empresa e instituciones del Estado denominaron lo ocurrido como "incidentes"; mientras que las comunidades, ONG's y autoridades locales utilizaban el término "derrame".

6 Se entiende por crisis un estado temporal de transtorno y desorganización, cuya característica es que las personas se sienten desbordadas en su capacidad acostumbrada de solución de problemas Slaikeu (1984)

La experiencia mostró que en estas circunstancias la presencia de la Defensoría fue más necesaria, y en ella la confianza y la autonomía fueron claves. Ello permitió que la Defensoría lidere los esfuerzos por brindar apoyo adecuado y oportuno, poniendo sus recursos humanos y logísticos a disposición de todos los involucrados, principalmente de las comunidades; a fin de contribuir a que las situaciones de crisis se resuelvan. Así la Defensoría tuvo dos tipos de intervención en crisis⁷: una intervención en crisis de primer orden que correspondió a la atención inmediata que brindó la DPC en los cinco derrames⁸. Y una intervención en crisis de segundo orden, una vez que la crisis inmediata había pasado y las personas se encontraban en condiciones de participar de algún mecanismo de gestión de conflictos.

En síntesis, la DPC llevó adelante las siguientes acciones en sus intervenciones en crisis:

1. Realizar todos los esfuerzos para llegar lo más pronto posible a la zona del derrame y tomar contacto con las personas afectadas a fin de brindarles apoyo emocional, escucharlos en actitud de acogida y respeto. El clima emocional en el que se produjo el encuentro del equipo de la DPC y las personas afectadas fue muy importante para ayudar a superar la situación de confusión y buscar formas eficientes de manejar la situación. En este sentido, resaltar las capacidades de las personas y reforzar su confianza fue central en el primer momento de intervención de la DPC.
2. Analizar las dimensiones y características del problema. Con tal fin el equipo de la DPC sostuvo entrevistas personales y grupales que tuvieron como principal objetivo identificar los elementos importantes del problema generado por los derrames, desde la perspectiva de la población afectada. Se realizó un esfuerzo especial por procurar entender los miedos y preocupaciones de los afectados a partir de su propio marco de referencia, vale decir sus creencias, valores y actitudes. Todo esto con el objetivo de lograr la mejor comprensión posible de lo ocurrido y a partir de ello priorizar las necesidades que debían ser atendidas inmediatamente y las que podían permitir un mayor tiempo.
3. Buscar alternativas para enfrentar la crisis de la mejor manera. En todo momento a pesar de la situación de crisis se procuró que las personas afectadas generaran sus propias alternativas y pudieran hacer suyas las sugerencias de la DPC. Las actitudes de empatía, respeto y autenticidad fueron cruciales en este momento.
4. Implementar acciones concretas. La DPC activó sus recursos y articuló sus redes⁹ a fin de brindar apoyo concreto y oportuno. Como resultado de ello brindó asesoría legal, abrió y facilitó espacios de diálogo entre las personas y comunidades afectadas, la empresa TGP y las instituciones del Estado como la Presidencia de Consejo de Ministros y el Ministerio de Energía y Minas. Asimismo la Defensoría ayudó a los afectados a establecer contacto con instituciones que podían prestar el apoyo necesario.
5. Realizar seguimiento a los procesos convenidos para manejar la crisis y a los acuerdos arribados luego de los procesos de diálogo. La DPC realizó innumerable cantidad de acciones de seguimiento a fin de velar por el cumplimiento de los acuerdos, sobre todo en el caso del quinto derrame ocurrido en Kepashiato.

7 La intervención en crisis se refiere a las acciones que personas cercanas y operadores sociales pueden hacer para dar un primer apoyo a las personas que están sufriendo una crisis <http://www.buentrato.cl/html/crisi.html>

8 Se constató que la severidad de los derrames varió en intensidad de un caso a otro. Los impactos ambientales de los derrames se encuentran documentados en los informes de OSINERMINING.

9 La DPC se fortaleció con recursos humanos del Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Asimismo, coordinó acciones con la Defensoría del Pueblo del Cusco.

Con el fin de enfrentar del mejor modo posible situaciones de crisis como los derrames resulta fundamental que una Defensoría se prepare y organice, para lo cual es fundamental tomar decisiones y previsiones para que los procedimientos administrativos y logísticos puedan ser activados de inmediato en caso se repitiera una crisis inesperada producto de los derrames. Asimismo resulta de vital importancia que en estas situaciones tanto las empresas como el Estado se muestren coherentes con el principio de autonomía que debe regir la actuación de una Defensoría, brindando mayores espacios para el ejercicio de sus funciones, dado que la confianza y autonomía fueron puntos clave para la intervención adecuada y oportuna de la Defensoría en los derrames.

3.3.2. La importancia de la participación ciudadana inmediatamente ocurrida una situación de crisis

Los derrames o incidentes fueron situaciones de crisis que generaron una gran preocupación por la salud física de la población involucrada y por el probable grado de afectación a las tierras y al medio ambiente. En este sentido, existieron muchas dudas por parte de la población en referencia a cómo quedarían las tierras impactadas, y las consecuencias para los cultivos y animales. A lo cual se sumó la desconfianza en la eficiencia de los monitoreos ambientales realizados por la empresa implicada en el derrame e incertidumbre acerca del alcance geográfico del daño ocasionado por el derrame.

Un hecho adicional que la Defensoría identificó como punto de gran preocupación en los testimonios que tomó durante sus visitas a las zonas de derrames, fue que se habían tomado muestras de agua y tierra del lugar del derrame, sin presencia de ningún poblador aduciendo razones de seguridad. Este impedimento a participar fue percibido como un problema de falta de transparencia de la información y manejo de la misma.

Es en este contexto que una exigencia constante de las comunidades campesinas y nativas involucradas en los derrames fue solicitar estar presentes en las diversas evaluaciones técnicas que realizaron las empresas, Osinergmin (antes Osinerg) y Digesa. No obstante ello, dichas evaluaciones se llevaron a cabo sin la participación efectiva de las comunidades, argumentándose medidas de seguridad. Ello ocasionó que las poblaciones desconfiaran de ante mano de los resultados de dichas evaluaciones, percibiéndose que se encontrarían sesgadas a favor de la empresa. Dicha desconfianza se incrementó más aún, dado que los resultados de las mencionadas evaluaciones no fueron lo suficientemente socializados con las poblaciones. No obstante, que la DPC alertó a la empresa y al Estado sobre la importancia de la participación de las comunidades.

Las situaciones de crisis evidenciaron un incremento en la desconfianza entre los actores, y hechos como la no participación de las comunidades en las evaluaciones lo hicieron aún más. En tal sentido, es imprescindible que se garantice la participación de los pobladores y sus representantes. Asimismo, es fundamental retroalimentar y discutir los resultados de la evaluación de los impactos con la gente en un periodo de tiempo corto. Y con ello es necesario que se implementen mecanismos de seguimiento y monitoreos participativos en situaciones de crisis como los derrames, para lo cual todos los actores deben estar debidamente capacitados y listos para activar mecanismos de actuación. Con este fin es muy importante que una Defensoría desarrolle mecanismos y redes de comunicación que permitan a las poblaciones tomar contacto de inmediato.

3.3.3. Las indemnizaciones por las consecuencias de los derrames no solo deben atender afectaciones ambientales y patrimoniales sino también emocionales.

Con ocasión de los derrames se dieron lugar a una serie de negociaciones en las cuales se dialogó acerca de las compensaciones e indemnizaciones por los daños ambientales ocasionados. En los cinco derrames ocurridos entre el 2004 y 2006 se afectó los recursos hídricos y de suelos, excepto el quinto derrame ocurrido en el KP 126 en el centro poblado menor de Kepashiato (La Convención- Cusco), que adicionalmente afectó a dos familias que perdieron sus viviendas y cultivos, así como a comerciantes.

En el caso concreto de quinto derrame se llevaron a cabo negociaciones en las cuales las familias afectadas negociaron compensaciones con la empresa TGP por la pérdida de sus viviendas, bienes y cultivos. Del mismo modo, se produjeron negociaciones entre los comerciantes del Abra de Cegakiato y la empresa, por los daños a la mercadería y el tiempo que no pudieron comerciar. En ambos casos las negociaciones trataron acerca del daño patrimonial (daño emergente y el lucro cesante) como consecuencia de los daños ocasionados por el derrame.

Por otra parte, con ocasión del quinto derrame también se llevaron a cabo negociaciones entre las autoridades del Centro Poblado de Kepashiato y dirigentes de la Comunidad de Manatarushiato con representantes del gobierno central y la empresa TGP. En estas negociaciones las autoridades locales manifestaron sus preocupaciones con relación a las afectaciones ambientales producidas por el derrame, dudas y preocupaciones por la seguridad de las instalaciones del gasoducto y la posibilidad de futuros derrames, reclamos porque se mejore la infraestructura vial, los servicios básicos de salud, educación y seguridad ciudadana. Asimismo las autoridades manifestaron su preocupación por la falta de atención de parte de la empresa a reclamos que se encontraban pendientes desde la etapa de construcción.

Con relación a las preocupaciones por la percepción de inseguridad de las instalaciones del gasoducto y los reclamos por servicios básicos insatisfechos, el gobierno central asumió la responsabilidad de atender estas preocupaciones. En el contexto de estas negociaciones tanto la empresa como el gobierno central explicitan a las comunidades que ambas preocupaciones no deben ser atendidas por la empresa, y que debían ser entendidas como de competencia del Estado. Es así que el gobierno central a fin de atender la preocupación con relación a la inseguridad del gasoducto, ordenó una auditoría integral para los ductos del Proyecto Camisea. De otro lado, con relación a los reclamos por servicios básicos e infraestructura, se llevó a cabo una reunión de carácter multisectorial en la cual se acordó la atención de cada uno de los pedidos.

No obstante, el estrés y afectaciones emocionales que tuvieron los pobladores en la zona del derrame no fue objeto de indemnización alguna. La población afectada no contó con una asesoría legal especializada que pudiera defender sus derechos. Al respecto se puso en evidencia que no existe experiencias ni jurisprudencia con relación a casos similares, en los que empresas extractivas hayan indemnizado el daño moral, establecido en el código civil.

La experiencia de la Defensoría para el Proyecto Camisea evidencia la necesidad de establecer normas específicas que establezcan el derecho de los afectados a obtener una indemnización en los casos en que se produzca un daño moral como consecuencia de accidentes derivados de megaproyectos como el de Camisea y otros similares. Es importante que la norma precise criterios y condiciones que debieran cumplirse para calificar un accidente como el quinto derrame bajo el concepto de daño moral.

3.3.4. El cumplimiento de acuerdos por parte del Estado es una oportunidad para construir democracia y ciudadanía

El quinto derrame sirvió para que las autoridades del centro poblado menor de Kepashiato y de la comunidad nativa de Manatarushiato, hicieran visible a los representantes del gobierno central y regional un conjunto de demandas sociales no relacionadas directamente con los impactos del derrame. Demandas que en el fondo eran resultado de la ausencia histórica del Estado y de la exclusión social asociada. Sin embargo, también evidenciaban el descontento de la población con el Proyecto Camisea al no percibir los supuestos beneficios que el Proyecto debía traerles.

Las negociaciones que trataron estas demandas sociales dieron lugar a un acta¹⁰ en la que instituciones del gobierno central y regional se comprometieron a los siguientes acuerdos: crear e implementar un puesto policial, elevar la categoría de la posta médica a centro de salud y mejorar su equipamiento, mejorar la infraestructura y servicio educativo, brindar apoyo técnico para el uso de los fondos del canon gasífero en proyectos. Adicionalmente la empresa TGP se comprometió en dicha acta a: atender los reclamos pendientes por impactos en la etapa de construcción, construir tres piscigranjas, instalar una radio y presentar e implementar un plan de comunicaciones para emergencias.

A fin de velar por el cumplimiento de estos acuerdos se formó por recomendación de la Defensoría para el Proyecto Camisea, una comisión de seguimiento integrada por la Presidencia del Consejo de Ministros, Municipalidad distrital de Echarate, Municipalidad provincial de La Convención, representantes del centro poblado menor de Kepashiato y la DPC. No obstante, la conformación de esta comisión y las reiteradas acciones de seguimiento de la DPC, los compromisos que fueron asumidos por el gobierno central y regional no se cumplieron durante los dos años posteriores en que fueron adoptados. Luego de este tiempo algunos acuerdos sí se cumplieron y otros quedaron sin cumplir al cierre de la DPC.

Como parte de las acciones de seguimiento de la DPC se puso en evidencia la falta de continuidad en el sistema institucional de algunas de las instituciones que habían participado en la adopción de los acuerdos previamente mencionados. Es así que la DPC recibió explicaciones y excusas del tipo “esos acuerdos no se hicieron en mi gestión sino en la anterior”, “esos acuerdos no están registrados formalmente aquí”, entre otros. Estos hechos obligaron a la DPC a invertir mayores esfuerzos y recursos en el seguimiento de los acuerdos, ya que adicionalmente había que “poner al día” a las instituciones del gobierno central acerca del contexto, motivo, alcances de los acuerdos pendientes de cumplimiento y del estado de situación actual del conflicto generado a raíz del incumplimiento de los acuerdos ya suscritos.

Asimismo, las acciones de seguimiento promovidas por la DPC pusieron en evidencia que aun cuando al momento de pactar los acuerdos, los representantes del gobierno central llevaron a cabo consultas multisectoriales (en el marco mismo de las negociaciones); sin embargo las principales objeciones que impedían operacionalizar dichos acuerdos, a lo largo de dos años, estuvieron relacionadas con dificultades propias de las instituciones de los diferentes sectores involucrados, que además evidenciaron la falta de adecuada coordinación entre las instituciones del nivel central y regional.

¹⁰ Fecha del acta 20 de marzo del 2006

Del mismo modo, el seguimiento de la DPC puso en evidencia como conforme pasaba el tiempo se incrementaba cada vez más la desconfianza de las autoridades locales y la población frente a las instituciones del gobierno, con relación a su capacidad para cumplir los acuerdos y atender las demandas sociales pendientes. Lo que a su vez generó momentos de gran tensión en la zona de Kepashiato, por las amenazas de tomar medidas de fuerza ante el incumplimiento de los compromisos pendientes.

Por otra parte, la naturaleza de los acuerdos pactados para atender las demandas sociales; así como la forma y el contexto en que fueron solicitados, evidencian las altas expectativas de la población por su cumplimiento en un corto plazo. Mientras que para las instituciones del gobierno dichos acuerdos debían materializarse con recursos provenientes del canon gasífero, lo que suponía administrar plazos que no necesariamente coincidían con las expectativas de corto plazo de la población.

La experiencia de la Defensoría para el Proyecto Camisea evidencia que incumplir las actas no solamente incrementa la desconfianza en las instituciones del gobierno sino también ponen en riesgo la credibilidad de los mecanismos de negociación y concertación, lo que alimenta otras opciones de reclamos que no se encuentran en una vía pacífica.

En consecuencia es vital para las negociaciones de conflictos en situaciones de crisis que estas no sean percibidas como oportunidades perdidas, no solo para la población sino también para el Estado. En este sentido, desde el Estado estas situaciones deben entenderse como una coyuntura de oportunidad para el proceso de construcción de democracia y ciudadanía. Dado que con ocasión del derrame se dio la oportunidad inédita para que las comunidades se hagan escuchar frente a las instituciones del gobierno que llegaron a la zona a fin de “solucionar la crisis”. Tomar en serio y dar continuidad a fin de llegar a buen término el trabajo en los espacios de negociación establecidos por el gobierno, permitirá fortalecer la gobernabilidad, vale decir la calidad, eficiencia y eficacia de las instituciones, especialmente de aquellas que intervienen en el funcionamiento de los sistemas democráticos y en la administración pública; como fue el caso de las que participaron con ocasión del quinto derrame del Proyecto Camisea.

Asimismo permitirá propiciar el desarrollo no solo entendido como la atención de los servicios básicos y de infraestructura (que en el quinto derrame se constituyeron en el centro de las demandas sociales) sino el poder gozar de instituciones que cuenten con sistemas institucionales que aseguren continuidad y en consecuencia puedan acercar las fronteras del Estado con la sociedad civil.

3.4. Prevención de conflictos

3.4.1. La evaluación de conflictos es necesaria para llevar a cabo acciones de prevención y gestión de conflictos

Siendo uno de los objetivos principales de la DPC el identificar problemas relacionados con el medio ambiente y problemas de carácter social, que estén vinculados directamente con el Proyecto Camisea¹¹ se llevaron a cabo procesos de evaluación de conflictos. La DPC partió de la premisa que la gran complejidad de los conflictos socioambientales exigía que la evaluación sea el primer paso antes de iniciar cualquier intervención que busque una transformación.

¹¹ El Reglamento de Organización y Funciones de la DPC establece expresamente en su artículo 2º que debe llevar adelante este tipo de actividades.

Y mucho mejor sería si dicha evaluación se realizaba desde un enfoque preventivo, vale decir evaluaciones tempranas de conflictos, que buscaran identificar los conflictos potenciales (que podrían ocurrir o la presencia de fuentes o condiciones potenciales de conflictos) en escenarios donde aún no existían conflictos manifiestos o crisis de conflictos.

Es así que la DPC realizó evaluaciones de conflictos en diversas zonas donde intervino, tanto en el Bajo y Alto Urubamba, como a lo largo del ducto en Ayacucho y Huancavelica; así como en la zona costa en Pisco, Cañete y Chincha. En todas ellas llevó adelante procesos mediante los cuales buscó identificar a las partes interesadas (también llamados actores del conflicto), los aspectos o asuntos claves del conflicto, la viabilidad para un eventual proceso de consenso y como resultado de ello estar en la capacidad de diseñar un plan de acción para la transformación positiva del conflicto.

Las evaluaciones de conflicto permitieron a la DPC identificar los temas o asuntos centrales de preocupación de los distintos actores: comunidades campesinas, nativas, gremios de pescadores, alcaldes, funcionarios del gobierno central, representantes de las empresas, entre otros. Asimismo permitieron entender los antecedentes de los conflictos, vale decir ¿cómo se habían desarrollado los conflictos?, lo que fue de particular ayuda en el diseño de las estrategias de intervención.

Del mismo modo, permitieron conocer las diversas percepciones desde la perspectiva de cada actor frente al Proyecto Camisea, que sustentaban sus posiciones e intereses en los espacios de negociación y fuera de ellos. Así como las fortalezas y debilidades en las relaciones entre los actores y las posibles áreas de acuerdos y desacuerdos. La experiencia de la DPC puso en evidencia que todo ello fue de gran utilidad no solo para la labor de mediación en los procesos de diálogo, sino también para discernir acerca de la mejor forma de empoderar a las comunidades y gremios. En este sentido, las evaluaciones de conflicto contribuyeron a identificar asuntos de fondo y de forma para el fortalecimiento de capacidades que llevó a cabo la DPC.

En consecuencia resulta de gran utilidad el invertir tiempo, esfuerzos y recursos, tanto materiales como principalmente humanos, en tratar de entender las situaciones y relaciones conflictivas entre los actores de un Proyecto, antes de llevar adelante tanto acciones de prevención como de gestión de los conflictos.

3.4.2. Neutralidad y responsabilidad condiciones imprescindibles para una evaluación de conflictos

La naturaleza de la Defensoría como institución neutral favoreció para que la DPC pudiera llevar adelante las evaluaciones de conflicto. El hecho que los procesos de evaluación de conflicto estuvieran a cargo de la DPC en su calidad de neutral¹², permitió lograr que las partes involucradas en los conflictos que fueron evaluados, sientan la confianza suficiente para dar a conocer sus intereses (preocupaciones, motivaciones, expectativas, frustraciones, entre otras) y a la vez se sientan seguras que se salvaguardaría la confidencialidad de las partes interesadas en el conflicto. La confianza resultó esencial en este proceso debido al intercambio de información que se produjo en las evaluaciones de conflicto. La experiencia de la DPC al llevar adelante las evaluaciones de conflicto puso en evidencia como su condición de independiente, le permitió estar en capacidad de indagar acerca de las opiniones de todas las partes.

¹² Se entiende por neutral a aquel evaluador (consultor individual o de equipo) que no tiene conflicto de intereses con las partes involucradas en el conflicto

No obstante, el valor de la neutralidad para conducir las evaluaciones de conflicto, es a propósito de estas que la DPC llevó a cabo reflexiones acerca de si ¿es posible hablar de neutralidad?. En el caso de las evaluaciones de conflicto, este fue un tema especialmente sensible. Ello porque en primer lugar, se pudo advertir en más de una ocasión, el juego de poderes en el ámbito político, lo que no solo abundó en la complejidad de los conflictos evaluados sino también desafió el papel de la DPC como tercero neutral. Y en segundo lugar, se puso en evidencia las posiciones personales que los miembros del equipo evaluador de conflicto tenían más allá del conflicto específico que estaba siendo evaluado y de las partes involucradas en el mismo, relacionadas por ejemplo, con los derechos denominados de tercera generación tales como el derecho a un medio ambiente sano, el derecho a un desarrollo que permita una vida digna o el derecho a la paz. Asuntos que podría decirse escapaban aparentemente del proceso de evaluación de conflictos, pero que sin embargo en la práctica estuvieron permanentemente presentes.

En forma complementaria al principio de neutralidad fue muy importante la responsabilidad, con que los actores del conflicto esperaban que la DPC lleve a cabo las evaluaciones de conflicto. La experiencia puso en evidencia que los principios de transparencia, confianza y credibilidad con que guió la DPC sus evaluaciones de conflicto fueron centrales tanto para relacionarse con los actores como para obtener información. En consecuencia quién hace la evaluación de conflictos es un asunto especialmente relevante en el contexto de mega Proyectos como el de Camisea. La percepción de ser un tercero neutral contribuyó decisivamente en poder realizar las evaluaciones de conflicto; a lo que se sumó las expectativas positivas por una actuación responsable profesionalmente.

3.4.3. La evaluación de conflictos debe buscar incluir la perspectiva de las mujeres.

Las evaluaciones de conflictos que llevó adelante la DPC se hicieron principalmente a través de entrevistas individuales en profundidad a autoridades y personas que toman decisiones, tanto a nivel de las comunidades, empresas, gobierno y representantes de la sociedad civil en general. En todos los grupos mencionados la presencia de hombres, de acuerdo a la experiencia de campo, fue prácticamente absoluta. La ausencia de las mujeres en las evaluaciones de conflictos así como en los procesos de negociación, no permitió contar de manera directa con sus percepciones tanto acerca de las causas de los conflictos como de los impactos que traía el Proyecto Camisea.

Del mismo modo, en el contexto en que las empresas e instituciones del Estado ofrecieron proyectos de desarrollo como formas de compensar los impactos negativos del Proyecto Camisea, o como formas de promover la responsabilidad social empresarial, nuevamente las mujeres fueron las grandes ausentes para negociar acerca de estos temas, que al igual que los hombres les atañen directamente.

La ausencia de las mujeres en las evaluaciones de conflicto realizadas por la DPC, es resultado de los criterios que fueron establecidos para identificar la muestra y ubicarla, en general el setting utilizado. Por lo tanto, resulta necesario hacer una relectura de la metodología utilizada desde la perspectiva de género y proponer cambios que permitan mejorar las evaluaciones de conflicto, a partir de incluir la perspectiva de las mujeres sobre los temas que fueron abordados en las evaluaciones de conflicto, así como en los espacios formales de negociación.

La relectura de la metodología implicaría mejorar¹³ los objetivos, muestra, instrumentos y análisis de la información. Para lo cual es necesario revisar los objetivos de una evaluación de conflictos desde una perspectiva de género y proponer modificaciones, redefinir la conformación de la muestra y formas de muestreo, revisar el instrumento de recolección de información y proponer modificaciones e incluir el género como perspectiva de análisis de la información obtenida.

13 Entendemos por mejorar el incluir la perspectiva de género en forma apropiada y viable.

3.5. Facilitación de la gestión de desarrollo local

3.5.1 El papel de una Defensoría frente a los temas de proyectos de desarrollo.

La Defensoría para el Proyecto Camisea en sus inicios no fue creada como una entidad que desarrolle acciones en relación al tema de los proyectos de desarrollo, ello respondió a la addenda al convenio de cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Energía y Minas, y La Pontificia Universidad Católica suscrita el 7 de febrero del 2008, en virtud de la cual la DPC asumió adicionalmente la función de asesoría y promoción de proyectos de desarrollo destinados a las poblaciones del área de influencia del Proyecto Camisea. Asimismo, se le encargó como función el monitoreo de los proyectos desarrollados por las empresas operadoras en el marco de sus políticas de responsabilidad social y diversos aportes comprometidos para superar las condiciones de extrema pobreza de las poblaciones, ubicadas en el área de influencia del Proyecto Camisea.

Frente al nuevo encargo la DPC procedió internamente a evaluar su papel en la asesoría, promoción y monitoreo de los proyectos, planteándose las siguientes interrogantes: ¿Cuál era la relación de esta nueva función con las establecidas por el propio gobierno en el reglamento de organización y funciones de la DPC? ¿Qué acciones debería llevar a cabo la DPC con ocasión del nuevo encargo?. Producto de ese análisis la DPC encontró que existían serias dificultades relacionadas con la ausencia o insuficiencia de conocimientos técnicos para la elaboración del perfil de un proyecto, (dimensión técnica), así como problemas en las relaciones personales de los actores, (dimensión personal) y obstáculos en la gestión eficiente de los proyectos en sus diferentes etapas de desarrollo (dimensión de gestión).

En este contexto, se concluyó que entidades como la DPC, dada su naturaleza de entidad neutral encargada de velar por la prevención y gestión de conflictos sociales y ambientales y encontrando en los actores los principales obstáculos mencionados; debía orientar sus esfuerzos y recursos (humanos y económicos) a armonizar las dimensiones humana, técnica y de gestión de los proyectos, para la consecución exitosa de sus resultados. Del mismo modo, se consideró relevante trabajar en el diseño y ejecución de un proceso de participación de la DPC en materia de proyectos.

El trabajo de la DPC a la luz de las experiencias concretas con las que se vinculó pusieron en evidencia la necesidad que una Defensoría colabore en el tema de proyectos de desarrollo velando porque los proyectos se identifiquen como resultado de un análisis participativo de necesidades y de propuestas de proyectos en función de recursos disponibles, asimismo promueva el acercamiento de los diferentes actores y sus intereses comunes; facilite el fortalecimiento de las capacidades en estos temas; así como vincule a las comunidades a fin de que obtengan apoyo técnico en la elaboración de perfiles de proyectos y la en la ejecución de los mismos y alcance a las partes recomendaciones para superar obstáculos.

3.5.2 Fortalecer la visión de trabajar apuntando a un desarrollo sostenible

En el contexto de las negociaciones que implicaron compensaciones económicas para las comunidades o gremios, una de las mayores preocupaciones tuvo que ver con el grado de sostenibilidad que pudieran tener los proyectos en los cuales se invirtieron parte de las compensaciones. Este fue el caso de la compensación económica que recibió la Comunidad Campesina de Chiquintirca (Ayacucho) por el derecho de servidumbre y por los impactos producidos durante la etapa de construcción del ducto. Por acuerdo de la Junta Directiva de la Comunidad, esta adquirió la propiedad de un hotel en la ciudad de Huamanga, con la idea de obtener ganancias fruto de brindar servicios de hospedaje a los representantes de las

empresas del Consorcio. Las inadecuadas instalaciones del hotel, así como su falta de ubicación estratégica y deficiencia en la calidad del servicio ocasionaron que para las empresas, el hotel de la Comunidad de Chiquintirca no figurara entre sus opciones de elección. Ante esta situación las expectativas de la comunidad por los beneficios económicos que el hotel hubiera podido producir quedaron frustradas.

La DPC antes que se decidiera la compra del hotel tomó la decisión de llevar adelante talleres sobre desarrollo sostenible y proyectos con los representantes de casi todos los anexos de la Comunidad de Chiquintirca que les permitieran tener conocimientos y herramientas para que en caso optaran por invertir en proyectos tomarán decisiones viables. Esta iniciativa de la DPC fue consensuada con la Comunidad bajo el supuesto que era necesario realizar acciones de sensibilización a la comunidad sobre la importancia de materializar sus compensaciones monetarias en proyectos de desarrollo sostenible. Si bien todos los representantes de los anexos estuvieron presentes en el desarrollo de los talleres, sin embargo los representantes de la Junta Directiva de la Comunidad de Chiquintirca no asistieron. Entre las razones para justificar la inasistencia estuvieron la necesidad de atender compromisos de último momento.

A pesar de ello fue inevitable que la Comunidad de Chiquintrica en ejercicio de su autonomía, tomara decisiones inviables desde el punto de vista de desarrollo sostenible como fue el caso de la compra del hotel. Ante esa situación la DPC se mostró respetuosa de las decisiones de la Comunidad.

Posteriormente miembros de la Junta Directiva de la Comunidad de Chiquintirca solicitaron a la DPC volver a realizar los talleres de desarrollo sostenible y proyectos. Como justificación a este pedido se esgrimieron dos grandes argumentos: el primero vinculado con el hecho de “haber aprendido del fracaso con el hotel” y segundo evitar perder lo que percibían como “su última oportunidad” producto de estar a punto de llevar adelante una nueva y última negociación por compensación con la empresa PLNG.

Esta experiencia de la DPC puso en evidencia el valor de la libertad en la búsqueda y construcción del desarrollo. Es así que la Comunidad de Chiquintirca en el ejercicio de su libertad decide el destino de su compensación económica. El intentar restringir esa libertad para elegir aquello que consideraron como mejor, hubiera limitado el abrir nuevas posibilidades a partir de los aprendizajes producidos. Si bien la compra del hotel no cumplió con los requisitos del paradigma de la sostenibilidad; sin embargo la experiencia vivida (no lograr alquilarlo a las empresas) fue decisiva para que la Comunidad fortalezca sus capacidades fruto del aprendizaje vivido.

Los hechos que derivaron de la compensación económica recibida por la Comunidad, permitieron que se compartieran experiencias, se analice situaciones y se piense en nuevas alternativas de cara al desarrollo. Todo ello implica un proceso de aprendizaje para la Comunidad, que exigió a terceros respetar los tiempos propios del aprendizaje de la Comunidad y el valor de los éxitos o fracasos vividos para abrir nuevas oportunidades de desarrollo.

3.5.3 Un fideicomiso no necesariamente garantiza que se implementen proyectos de desarrollo acordados en el marco de las negociaciones

A raíz del cuarto derrame ocurrido en la quebrada de Chirumbia-Vilcabamba (La Convención Cusco) a iniciativa del Ministerio de Energía y Minas, el Comité de Gestión del Bajo Urubamba convocó a reuniones bimestrales con la participación de representantes de las comunidades nativas, las empresas del Consorcio Camisea y las instituciones estatales vinculadas; a fin de dialogar en torno a los reclamos suscitados en el contexto del cuarto derrame, entre otros temas.

En el marco de estas reuniones se acordó que la DPC en el ejercicio de sus funciones actúe como mediador en las negociaciones entre la empresa TGP y las comunidades nativas de Camaná, Puerto Huallana, Kirigueti y Mayapo y las federaciones COMARU y CECONAMA. Cabe precisar que durante las negociaciones la empresa TGP se negó rotundamente a aceptar que el pago correspondiera a una indemnización; dado que desde su perspectiva no existía responsabilidad por impactos derivados del cuarto derrame. Tanto la empresa como las comunidades encargaron a terceros elaborar informes técnicos a fin de determinar la existencia de impactos que debieran ser objeto de indemnización.

Es así que la empresa TGP sustentó su posición en base al informe de la consultora ERM, el cual concluyó que no se habían producido impactos ambientales o sociales a consecuencia del cuarto derrame. Por su parte el Comité de Gestión del Bajo Urubamba con el apoyo de la ONG Nampitsi presentó un estudio de valoración de los impactos, el cual concluía que sí habían existido impactos y que el monto a indemnizar correspondía a la suma de 300,000 dólares.

Como producto de las negociaciones la empresa aceptó llevar a cabo un pago a las comunidades, pero en el marco de su responsabilidad social empresarial. Siendo este el marco de actuación de la empresa “el pago” debía sí o sí materializarse en proyectos y no en dinero en efectivo. Es así que las comunidades no tuvieron en la práctica opción de elegir la forma en que se materializaría el monto dinerario negociado.

A fin de garantizar que la empresa cumpla con hacer el pago y que este sea destinado exclusivamente a proyectos de desarrollo, la empresa propuso llevar adelante un fideicomiso. La lógica de la propuesta fue que dicha figura jurídica permitiría asegurar por un lado, que la empresa TGP cumpla efectivamente con entregar los recursos económicos convenidos; y por otro lado, que las comunidades puedan hacer uso de los mismos en una fecha posterior a través de la implementación de proyectos.

En el acta de acuerdo final suscrita el 5 de junio del 2007 en Quillabamba se acordó que “el aporte dinerario por parte de la empresa TGP sería única y exclusivamente por parte de cada comunidad, los mismos que se realizarían a través de un fideicomiso en una entidad financiera que las comunidades acuerden”. Con tal fin la DPC absolvió las dudas técnicas y legales de las comunidades referidas al fideicomiso, asimismo acompañó a las comunidades en los trámites y formalidades que debieron efectuar ante el banco.

Las posteriores acciones de la DPC, de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos, permitieron tomar conocimiento que las comunidades no necesariamente realizaron los proyectos de desarrollo social consignados en el fideicomiso, sino que en algunos casos consiguieron perfiles de proyectos que presentaron al banco y lograron acceder al dinero el cual fue destinado a cubrir necesidades inmediatas relacionadas con la vivienda familiar, y la instalación de un sistema de comunicación satelital, entre otros.

En consecuencia la experiencia puso en evidencia que si bien el fideicomiso funcionó como instrumento para garantizar que la empresa cumpliera con transferir los recursos económicos a las comunidades dentro de un plazo determinado, no funcionó para asegurar que se termine utilizando el dinero pagado en la implementación de los proyectos que se consignaban en el contrato de fideicomiso. Las comunidades al no utilizar en todos los casos el fideicomiso para lo previsto en el contrato, ampliaron sus opciones de elección con relación a: en qué y cómo invertir el pago de sus compensaciones. Y con ello superaron la posición de la empresa referida a que el destino de los recursos debía realizarse de todas formas en proyectos.

3.5.4 La necesidad de asesoría técnica para concretar ideas de proyectos de desarrollo

La DPC identificó obstáculos ligados a la dimensión técnica en la identificación y ejecución de proyectos de desarrollo, dando cuenta de la ausencia de conocimientos específicos o “know how” profesional que se requiere para el diseño y ejecución de proyectos de desarrollo. Asimismo identificó una serie de obstáculos que enfrentaban las comunidades nativas, campesinas, gremios de pescadores, así como las autoridades locales para llevar adelante proyectos viables.

Es así que en el caso de los proyectos derivados del proceso de compensación por el cierre de la zona de seguridad de la Planta Pampa Melchorita, entre la empresa PERÚ LNG, Asociaciones de Pescadores y pescadores individuales de Cañete y Chincha, la DPC actuó brindando asesoría y realizando actividades de apoyo: clarificación de los procedimientos administrativos estipulados en los convenios que se habían suscrito.

Del mismo modo, la DPC llevó a cabo talleres de desarrollo sostenible y proyectos, para fortalecer las capacidades de la Comunidad de Chiquintirca, en la identificación de los proyectos a llevar adelante así como en los perfiles correspondientes. Por otra parte, la Municipalidad Distrital de Echarate, con los recursos provenientes del canon buscaba implementar un listado de proyectos que habían sido priorizados por las comunidades nativas del Bajo Urubamba; sin embargo no se tenía claro en qué medida los proyectos respondían a un plan de desarrollo ordenado, toda vez que carecían de un plan de ordenamiento urbano ambiental. Estos planes eran una condición necesaria para iniciar el proceso de ejecución de proyectos productivos y de infraestructura que estaban en proceso de aprobación por el Sistema Nacional de Inversión Pública.

Es en este contexto, la DPC a solicitud de la Municipalidad Distrital de Echarate, coordinó y colaboró en la elaboración de los Planes de Desarrollo Urbano Ambiental (PDUA) para las comunidades nativas de Chocoriari (Tincumpinia), Camisea, Timpia, Nueva Luz, Miaría, Nuevo Mundo y Kiriguete. En relación con los proyectos productivos y sociales en el marco de los PDUA's para la zona del Bajo Urubamba, la DPC inició las acciones dirigidas a superar los obstáculos identificados y las necesidades en la dimensión técnica y de gestión de dichos proyectos. Las acciones tenían como objetivo brindar asesoría técnica en la elaboración de perfiles de proyectos y brindar asesoría técnica para los consultores encargados de levantar observaciones. Finalmente los planes de desarrollo urbano ambiental fueron aprobados mediante ordenanza de la Municipalidad.

La experiencia de la DPC puso en evidencia la necesidad que tuvieron los actores comunidades y gremios, así como las autoridades locales; de contar con asesoría técnica para concretar sus ideas respecto a los proyectos que querían realizar en su comunidad o para su gremio; de acuerdo a su propia mirada del desarrollo. Pero también evidenció el desafío que enfrentan las poblaciones para por sí mismas articular beneficios y oportunidades, inclusive ante el poco acceso a la información y conocimientos.

En consecuencia es muy importante que tanto desde el Estado, la empresa privada y la sociedad civil se establezcan vínculos y sinergias, que contribuyan a que las poblaciones asentadas a lo largo del Proyecto Camisea, puedan concretar sus ideas de proyectos de desarrollo, con los recursos económicos que está generando el Proyecto Camisea. En este accionar es fundamental respetar el ejercicio de la libertad y agencia de las comunidades campesinas y nativas, así como de los gremios de pescadores, en función a lo que consideran (ellos mismos) mejorará sus condiciones de vida.

Conclusiones y recomendaciones

1. La realidad actual se encuentra marcada por la existencia permanente de conflictos socio-ambientales que enfrentan los megaproyectos o proyectos de envergadura como el de Camisea, y que involucran a las poblaciones asentadas en las zonas de inversión, en el caso del Proyecto Camisea, las comunidades campesinas y nativas así como los gremios y asociaciones de pescadores.
2. En este contexto similar al que dio origen a la creación de la DPC, la presencia de una entidad como la DPC ha generado un espacio novedoso, neutral y confiable que ha colaborado en el entendimiento y relacionamiento entre los actores y poblaciones localizadas en el área de influencia del proyecto en armonía con el desarrollo de la población local.
3. De las lecciones aprendidas se evidenció que una Defensoría como la DPC contribuyó positivamente a:
 - Prevenir y gestionar conflictos.- La Defensoría es una institución que favorece el desarrollo de actividades tendientes a evitar la generación de una situación de conflicto, o apoyar en la solución del mismo en caso éste se haya declarado.
 - Promover desarrollo.- A través de sus funciones, la Defensoría procuró propiciar un equilibrio entre el desarrollo socio-económico, el uso sostenible de los recursos naturales, la conservación del ambiente y la sostenibilidad de los proyectos.
 - Generar procesos participativos e inclusivos.- La Defensoría propició que todas las actividades se realicen de forma participativa con la población, y particularmente, en forma incluyente. para lograr de esta manera que la interacción entre los involucrados sea plena.
 - Brindar espacios de credibilidad.- La Defensoría ha sido un tercero neutral e independiente cuya única y esencial finalidad ha sido lograr el entendimiento entre todos los actores y propiciar su desarrollo..
 - Fortalecer capacidades.- La Defensoría propició en todo momento el fortalecimiento de capacidades en el ámbito ambiental, social, productivo y organizacional de las comunidades y gremios, procurando que estos sean capaces de empoderarse y conducir su propio destino.
 - Facilitar procesos en un contexto de entendimiento.- La Defensoría dirigió sus esfuerzos a contribuir en generar entendimiento y relaciones positivas entre los actores del Proyecto Camisea.

4. Por tanto, en el caso de megaproyectos relacionados a la minería, petróleo, gasíferos, hidroenergía; así como actividades de infraestructura vinculadas a la construcción de carreteras o concesión de puertos, entre otros: sería recomendable la presencia de una entidad neutral, independiente, que goce de la confianza de los actores y con la naturaleza, características y funciones definidas y perfeccionadas en función del presente documento.
5. Para ello sugerimos que de optar por una Defensoría se deberán tomar en cuenta aquellas resultantes de las lecciones aprendidas recogidas en el presente documento y de manera particular los siguientes aspectos:
 - Que se incremente la eficiencia de su capacidad de persuasión, dándole a las actas de acuerdo así como a los convenios y contratos en forma y fondo valor de título de ejecución.
 - Que las empresas y el Estado reconozcan que las negociaciones son ante todo espacios de diálogo intercultural. Ello implica que las diferencias culturales sean tomados en cuenta en los procesos de valorización de las compensaciones e indemnizaciones del derecho de servidumbre u otros.
 - Que con el fin de enfrentar adecuadamente situaciones de crisis como los derrames, resulta fundamental que una Defensoría esté facultada para tomar decisiones y previsiones contando con procedimientos administrativos y logísticos que puedan ser activados en caso de una crisis inesperada producto de incidentes.
 - Que en el caso de indemnizaciones por consecuencias derivadas de situaciones en crisis se atiendan no solo afectaciones ambientales y patrimoniales sino también emocionales.
 - Que es fundamental que la Defensoría fortalezca la visión de trabajar apuntando a un desarrollo sostenible, respetando el valor de la libertad en la búsqueda y construcción del desarrollo por parte de las comunidades y gremios, reconociendo su capacidad para elegir aquello que consideren mejor y sus tiempos propios del aprendizaje para abrir nuevas y propias oportunidades de desarrollo.
 - Que tanto desde el Estado, la empresa privada y la sociedad civil se establezcan vínculos y sinergias, que contribuyan a que las poblaciones asentadas a lo largo del proyecto, puedan concretar sus ideas de proyectos de desarrollo, con los recursos económicos que está generando el mismo. En este accionar es fundamental respetar el derecho de las de las comunidades campesinas y nativas, así como de los gremios de pescadores, de decidir en función a lo que consideran (ellos mismos) mejorará sus condiciones de vida.





CENTRO DE
ANÁLISIS Y
RESOLUCIÓN
DE CONFLICTOS

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

Centro de Análisis y Resolución de Conflictos
Av. Paz Soldán 225, 2do piso San Isidro
626 7421 - 626 7400 / fax: 626 7412
Página web: www.pucp.edu.pe/consensos