# Evaluación de las Actividades de Manejo y Mitigación de Conflictos en Perú

# Resumen Ejecutivo

## Finalidad y Preguntas de la Evaluación

La presente evaluación se da en el marco de la estrategia de cooperación de USAID, y tiene por objetivo evaluar las actividades de los proyectos de mitigación de conflictos ejecutados por Catholic Relief Services (CRS), CARE Perú y Servicios Educativos Rurales (SER) durante los años 2011-2015. Los objetivos de la evaluación son los siguientes:

1. Identificar lecciones aprendidas, sobre prevención y mitigación de conflictos con un enfoque *People-to-People* (P2P).
2. Proporcionar evidencia de logros de los proyecto financiados.
3. Identificar problemas, necesidades no atendidas y resultados inesperados de los proyectos evaluados.
4. Evaluar la contribución de los proyectos a la gestión de espacios de diálogo.

Asimismo, los objetivos específicos están asociados a la evaluación de la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de los proyectos, y a la identificación de las lecciones aprendidas de los mismos en el marco del enfoque P2P.

La idea es que la información recogida pueda ser usada por USAID, como entidad cooperante, para la toma de decisiones respecto de continuar apoyando las actividades de mitigación de conflictos en Perú bajo un enfoque deP2P.

La evaluación se realiza en el marco de las siguientes preguntas:

1. ¿El diseño de los proyectos responde a las necesidades y a la problemática de los conflictos?
2. ¿Cuál es la contribución de los proyectos en el fortalecimiento de capacidades y en la formación de espacios de diálogo?
3. ¿Qué factores favorecieron o limitaron el logro de los resultados?
4. ¿Cuán eficientes han sido los proyectos?
5. ¿Cuán sostenibles son los proyectos y sus actividades?
6. ¿Cuáles son las lecciones aprendidas de cada uno de los proyectos?

## Antecedentes

Desde el 2004, la Oficina de Manejo y Mitigación de Conflictos de USAID Washington (DCHA/CMM) implementó un fondo concursable compuesto por pequeñas donaciones destinadas a actividades de mitigación de conflictos. Estas convocatorias o *Annual Program Statement* (APS) tuvieron por finalidad financiar actividades o proyectos que se sirvan del enfoque *People-to-people* (P2P)para congregar a representantes de los grupos afectados por el conflicto y lograr que interactúen eficazmente en un espacio seguro.

En términos simples, el enfoque P2P consiste en juntar representantes de grupos que se encuentran en conflicto para que interactúen entre sí en torno a intereses en común, en un espacio seguro y neutral, de tal manera que se creen oportunidades para que estos representantes inicien un proceso de comprensión mutua, confianza y empatía, que permita que sus conflictos se transformen o resuelvan pacíficamente.

Se evaluaron cuatro intervenciones realizadas en la Amazonía y la región Andina, por organizaciones que trabajan el tema de prevención y mitigación de conflictos. Las intervenciones buscan contribuir a la cultura de diálogo, así como desarrollar capacidades a través de un clima de confianza entre los actores posiblemente involucrados en conflictos relacionados a industrias extractivas.

A pesar de la heterogeneidad de los contextos intervenidos, en todos los casos el enfoque fue el de aplicar la metodología P2P en contextos caracterizados por conflictos sociales relacionados con el uso de recursos naturales y con el desarrollo de actividades en industrias extractivas (minería, petróleo y gas).

## Metodología de la Evaluación

La metodología aplicada fue de carácter cualitativo. Sin embargo, en la medida en que hayan estado disponibles de fuentes secundarias, también se han utilizado indicadores cuantitativos (para esta evaluación no estaba contemplada la recolección de información cuantitativa primaria).

Se utilizó la técnica de triangulación, basada en la combinación y uso de distintas fuentes y datos, para darle un mayor orden, análisis y sentido a la investigación. Así, se realizaron entrevistas a implementadores o proveedores, y a actores locales (entre los que estaban organizaciones de la sociedad civil y funcionarios del sector público); y grupos focales dirigidos a beneficiarios o usuarios de los proyectos. La información recopilada a través de dichas técnicas se complementó con la revisión de los documentos a los que el equipo evaluador ha tenido acceso, por cada proyecto evaluado.

## Hallazgos y Conclusiones

De este modo, a partir de las preguntas planteadas se han obtenido los siguientes hallazgos:

1. **¿El diseño de los proyectos responde a las necesidades y a la problemática de los conflictos?**

* El diseño de los proyectos responde parcialmente a las causas y los problemas de los conflictos sociales.
* Abordan directamente la falta de capacidades y el escaso diálogo para la mitigación de conflictos, como una de las carencias que impiden que estos se transformen o mitiguen pacíficamente.
* Sin embargo, los proyectos no han considerado los procedimientos gubernamentales o trámites administrativos (por ejemplo, procesos de titulación o de ordenamiento territorial), cuya ineficiencia favorece que los conflictos se profundicen. Estos temas no han sido considerados ni en el diseño de las actividades de capacitación ni han sido discutidos en los espacios de diálogo.

1. **¿Cuál es la contribución de los proyectos en el fortalecimiento de capacidades y en la formación de espacios de diálogo?**

* La contribución principal de los proyectos se puede resumir en que: i) se ha generado un cambio de actitud y de comportamiento de los beneficiarios con relación a hacer frente a los conflictos locales y cotidianos, y ii) se han generado capacidades para el diálogo, aunque de manera limitada.
* Por otro lado, se observó una contribución limitada en la generación de espacios de diálogo. Aquellos espacios implementados por los proyectos no han sido institucionalizados, de manera que los beneficiarios no continúan realizando estas reuniones como buena práctica ante la aparición de un conflicto; a pesar de que conocen de las ventajas que pueden traer para el proceso de dialogo.

1. **¿Qué factores favorecieron o limitaron el logro de los resultados?**

* Los principales factores que favorecieron el logro de resultados, fueron: (i) la coyuntura social y política nacional en la que se producen estos proyectos, que incluye a la conflictividad social como un tema prioritario; (ii) la alta demanda por todo tipo de capacitación que ayude a resolver las necesidades locales de las comunidades nativas; y (iii) la existencia de un proceso de diálogo previo a la aparición de los proyectos.
* Mientras, los principales factores limitantes han sido: (i) la falta de previsión de contar con socios estratégicos que aseguren alcanzar los resultados esperados; (ii) la falta de involucramiento del Estado, en sus diferentes niveles de gobierno (local, regional y nacional), importante de identificar en el diagnóstico para el diseño de actividades y para la sostenibilidad de los resultados; (iv) la falta de visión estratégica para convocar como beneficiarios a un espectro más amplio de actores centrales para conseguir los resultados esperados del proyecto y asegurar su sostenibilidad en el tiempo, y (v) la insuficiente capacidad para reconocer la heterogeneidad de los beneficiarios del proyecto. Se considera también que en la etapa inicial no se ha desarrollado un diagnóstico fino, que permitiera incorporar elementos para el diseño de contenidos de las capacitaciones y para facilitar la ejecución.

1. **¿Cuán eficientes han sido los proyectos?**

* Los beneficiarios recibieron exitosamente las capacitaciones, más fueron incapaces de replicar los conocimientos adquiridos, ya que no contaban con la preparación necesaria para hacerlo, por lo que los cambios se dieron a un nivel más bien personal.
* La cantidad de servicios informales presentes en las localidades de la selva (de transporte, alimentación, etc.) y la movilización de distancias largas pueden haber impedido un mejor uso y control de los recursos financieros.

1. **¿Cuán sostenibles son los proyectos y sus actividades?**

* Los proyectos no identificaron ni implementaron una estrategia de sostenibilidad de sus actividades y consecuentes resultados.
* Una mayor participación de entidades del Estado podría haber contribuido a la eficacia y la sostenibilidad de los resultados esperados, en la medida en que existiera voluntad política.
* Las capacitaciones generaron cambios positivos a nivel individual con respecto a la mejora de las capacidades de los beneficiarios sobre capacidades de dialogo, más no hubo éxito en que estos replicaran las capacitaciones en sus comunidades.

1. **¿Cuáles son las lecciones aprendidas?**

* La elaboración de un diagnóstico deficiente influye negativamente a lo largo del ciclo de vida del proyecto.
* La estrategia de involucramiento de actores del Estado es importante para la viabilidad de los proyectos, su sostenimiento y la evaluación de los mismos objetivos principales, tales como la mitigación de conflictos.
* Es importante la experiencia y presencia con la que cuenta el socio ejecutor en la zona.
* Mejor caracterización de la población beneficiaria del proyecto, en especial si son de condición vulnerable.
* Selección y diseño de indicadores que aproximen de la mejor manera el impacto de los proyecto.
* Importancia de la difusión de resultados y visibilidad de los proyectos.

Las conclusiones de la presente evaluación son las siguientes:

1. El enfoque P2P en el contexto peruano no es suficiente para la mitigación y transformación de conflictos en el país ya que la mayoría de los conflictos en Perú están también relacionados con factores institucionales y legales.
2. Por la misma razón, el diseño de los proyectos responde solo de manera parcial a las necesidades y problemáticas reales de los conflictos.
3. El principal efecto de las actividades llevadas a cabo en el marco de los proyectos evaluados se refleja en el ámbito de cambios actitudinales en los beneficiarios, como resultado de las capacitaciones; no obstante, éstos se dan básicamente a nivel familiar e individual. No se dan a un nivel más agregado.
4. Los proyectos han contribuido a la generación y fortalecimiento de capacidades para el despliegue de espacios de diálogo. Esto se vio reflejado en una mayor comprensión y entendimiento de los beneficiarios sobre el conflicto y sobre derechos que tienen alrededor del tema territorial y comunal indígena, principalmente. Su contribución en términos de generación de espacios de diálogo ha sido más limitada.
5. Entre los factores favorecedores para el logro de resultados se pueden mencionar: i) coyuntura social y política nacional, que justifica la presencia de iniciativas hacia la solución de conflictos; ii) la alta demanda por todo tipo de capacitación que ayude a resolver las necesidades locales de la población beneficiaria; iii) en el caso de CARE, la existencia de una plataforma de dialogo como el Grupo de Diálogo, Minería y Desarrollo Sostenible (GDMDS) en el que se enmarca el proyecto.
6. Entre los factores limitantes para el logro de resultados se pueden mencionar: i) falta de previsión de contar con socios ejecutores y, además, socios estratégicos que aseguren alcanzar los resultados esperados; ii) falta de estrategia de involucramiento y manifiesto real del Estado; iii) centralización de las capacitaciones en ciudades cercanas y la falta de un trabajo de campo más acucioso y que abarque un espectro más amplio de comunidades; iv) falta de visión estratégica para convocar como beneficiarios a un espectro más amplio de actores.
7. Las capacitaciones han sido impartidas solo a representantes de las comunidades sin mucha capacidad para transmitir conocimientos desde una posición de líderes. Asimismo, los gastos operativos sumaron más de lo esperado por una falta de planificación de acuerdo a las características de las zonas de intervención.
8. Los proyectos no cuentan con estrategias de sostenibilidad de sus actividades y resultados.
9. De acuerdo a los documentos presentados, los proyectos han logrado cumplir la mayoría de las metas que plantearon en sus propuestas y en sus planes de monitoreo, sin embargo, tal como los resultados cualitativos muestran, en realidad la calidad y los efectos de dichas actividades han sido limitados.
10. Es importante mencionar que todos los proyectos señalaron que la población beneficiaria femenina tuvo una elevada y comprometida participación.