

LOS AVANCES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD PARA EL ABORDAJE DE LOS CONFLICTOS SOCIALES

Liz Puma Almanza¹

En los últimos quince años los conflictos sociales, en especial los de tipo socioambiental, han venido dominando la escena social. En este tiempo la academia y la sociedad civil generaron importante información y conocimiento para entender qué sucede a nivel institucional y alertar también sobre las implicancias, en los derechos humanos, de la actuación del Estado en torno a los conflictos. A la par, desde el propio Estado, se ha observado una interesante evolución en cuanto a la mirada de la conflictividad social como fenómeno complejo que es, analizando las variables que influyen en su surgimiento y planteando mecanismos de abordaje que han procurado ser acordes a un régimen democrático.

El propósito del presente artículo se orienta por la línea de indagar someramente, a modo de balance, sobre la forma que el Estado peruano ha venido respondiendo a los conflictos sociales y dar cuenta de los avances en la construcción de la institucionalidad. Para de esta manera acercarnos comprensivamente a este aparato burocrático que trasciende a un gobierno de turno y a las autoridades que la lideran en su momento. Considero que al analizar el accionar del Estado, a través de sus instituciones encargadas de abordar los conflictos, es importante no perder de vista cómo ha venido evolucionando a lo largo de estos años y reflexionar alrededor de al menos tres preguntas clave ¿Cuál es el estado actual de la institucionalidad estatal en materia de abordaje de conflictos sociales? ¿Cómo ha sido su evolución? ¿El Estado está adquiriendo capacidades?²

¹Licenciada en Sociología, con estudios de maestría y diplomatura en Ciencia Política y Gobierno con mención en Instituciones Políticas en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente Consultora Staff en la Asociación Civil ProDiálogo y Coordinadora del Diploma en Transformación de Conflictos Socioambientales para el Desarrollo Sostenible en la Universidad Antonio Ruíz de Montoya.

² En el presente artículo busco responder esta pregunta formulada por Paredes y De la Puente, en el libro *Agenda de investigación en temas socioambientales en el Perú: una aproximación desde las ciencias sociales*, en la cual refieren como agenda de investigación estudiar la interacción entre conflictos socioambientales y construcción estatal, las estructuras organizativas de los organismos estatales, entender cómo los conflictos logran modificar el accionar estatal, y si el Estado está adquiriendo capacidades.

Cabe señalar que esta suerte de evolución institucional se da en un marco en el que existe una fuerte crítica al papel del Estado en los conflictos, por ser visto como evasor de su responsabilidad política y hacer uso excesivo de la represión en la protesta, recurriendo a la criminalización de los conflictos sociales, la militarización de facto de las regiones en conflicto social y autorizando la intervención de las fuerzas armadas en operaciones de control del orden interno durante declaratorias de emergencia, que en su mayoría incurrieron en elevados costos sociales.³

1.- Las cifras que alertan y preocupan

De manera sintética, todo conflicto, en general, es un proceso que se genera cuando dos o más actores perciben que sus intereses son incompatibles entre sí. Según la Defensoría del Pueblo (2015), un conflicto social es aquel proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, el Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores, creencias son incompatibles o contradictorios, y esa contracción puede derivar en violencia. El conflicto de carácter socioambiental se encuentra relacionado al control, uso y/o acceso al ambiente y sus recursos, pueden estar presentes componentes políticos, económicos, sociales y culturales.

Para conocer lo que viene aconteciendo en nuestro país en términos de conflictividad social, contamos con importantes fuentes de información de periodicidad mensual que permiten acercarnos a este fenómeno.⁴ Esta información, en su mayoría de carácter cuantitativo, describe el panorama de conflictividad con atención a casos, tipología, ubicación geográfica, asuntos en disputa, recuento de principales hechos, categorización por ciclo de evolución y actores involucrados. Estos reportes son de utilidad para alertar a

³ Investigaciones como la realizada por Velazco, David Velazco y Walter Vargas, dan cuenta del accionar del Estado en situaciones de conflictos, las dificultades para encontrar justicia y reparación por parte de las víctimas de la criminalización de la protesta social, la militarización de las regiones en conflicto social.

⁴ Entre las principales experiencias de monitoreo de conflictos destacan: el Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú (OCM), desde el 2007, conformada por la alianza de CooperAcción, Fedepaz y Grufides. La Defensoría de Pueblo, desde el 2007, viene elaborando mes a mes el Reporte de conflictos sociales. La Oficina Nacional del Diálogo y Sostenibilidad de la PCM, desde el 2012, elabora su Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales “Willaqniki”. Desde el 2012, El observatorio de conflictos amazónicos “Vigilante Amazónico. Red de Vigilancia de Conflictos Socioambientales Amazónicos”, en el marco del Proyecto “Mitigación de Conflictos y Desarrollo de la Amazonía”. Desde una mirada regional, se tiene los informes del Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL).

la opinión pública sobre lo que viene aconteciendo y como fuente de consulta para actores públicos y privados.

Según reporte del mes de junio de 2015, la Defensoría del Pueblo da cuenta de 210 conflictos sociales, entre activos⁵ y latentes, de los cuales más del 60% obedecen al tipo socioambiental, que se diferencian de los de otra naturaleza, por sus características centrales que tienen que ver con la disputa por el control, uso o manejo de recursos naturales y en los que generalmente están involucrados actores como las comunidades, empresas y el Estado.

Grafico N° 1. Informe de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo y la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, para el mes de julio 2015



Fuente: Elaboración propia

De estos casos registrados, en 120 casos se presentó al menos un hecho de violencia y 45 conflictos pasaron a una etapa de diálogo luego de un hecho de violencia.⁶ Según un reporte publicado en un diario de circulación nacional, a razón del conflicto acontecido en Tía María, desde el 2006 a la fecha se han registrado 257 personas fallecidas y 4,318 heridos.

⁵ La Defensoría del Pueblo, considera que un conflicto social es activo cuando es expresado por alguna de las partes o por terceros a través de demandas públicas, formales o informales. Es latente, aquel conflicto social no expresado públicamente, que permanece oculto, silencioso o inactivo, que no se manifiestan o habiéndose manifestado han dejado de hacerlo durante un tiempo considerable. Para la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, la modalidad de intervención de gestión del diálogo se realiza en aquellas controversias que han escalado a conflictos sociales buscando lograr el desescalamiento. En la etapa de prevención, se abordan las controversias y diferencias de manera anticipada a su escalamiento.

⁶ Estos datos provienen del 136 ° Reporte de Conflictos Sociales del mes de junio de 2015.

Solo en el 2015 se han tenido 754 heridos y cerca del 60% de heridos son efectivos de la Policía Nacional.⁷

Los hechos de violencia presentes en los conflictos han puesto en evidencia ciertas debilidades en las capacidades del Estado en sus diferentes niveles de gobierno y las deficiencias del sistema político para representar y canalizar las demandas e intereses de los ciudadanos.

2.- Los avances en la gestión institucional de los conflictos sociales: mirando tres periodos

Con el retorno de la democracia en el año 2001 y finalizado el ciclo de conflicto armado interno se fue configurando un nuevo escenario de conflictividad. En la medida que el sector extractivo se consolidaba como la columna importante del crecimiento económico, los conflictos de tipo socio ambiental dominaban la escena social y registraban un significativo ascenso. Desde el año 2006, empezamos a ser testigos silenciosos de un giro que se expresaría a través de la creación de oficinas especializadas para la atención de conflictos sociales en algunos gobiernos regionales. Para conocer este avance realizaremos un recuento sucinto que nos permita conocer como fue este proceso, repasando tres periodos de gobierno nacional.

Durante el gobierno de Alejandro Toledo, se constituyó el Comité de Conflictos creado informalmente por iniciativa del Ministerio del Interior para coordinar las estrategias y cruzar la información existente, iniciativa que luego pasaría a la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM. Con el retorno de la democracia, se observa el despertar de las protestas sociales y la actividad política. Los conflictos sociales que marcaron este periodo fueron los de tipo laboral, cuestionamiento a la gestión de los gobiernos locales y la suscripción del tratado de libre comercio con los EEUU. Entre los conflictos de tipo socioambiental, el caso de Tambogrande (2002) y Cerro Quilish (2004). En esta gestión los conflictos se

⁷“Las cifras de la violencia” (18 de junio de 2015) en: <http://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/cifras-violencia-porfirio-barrenechea-noticia-1819232?flsm=1>

enfrentaron únicamente de manera reactiva, sin ninguna estrategia que buscara abordar los problemas de fondo.

Durante el segundo gobierno de Alan García, iniciada su gestión en el año 2006, se creó la Comisión Multisectorial de Prevención de Conflictos,⁸ con el objetivo de coordinar las acciones necesarias para la prevención y atención de los conflictos, así como de proporcionar al Presidente del Consejo de Ministros la información y asesoría para la implementación de estrategias, políticas y acciones que anticipen, prevengan y contribuyan a resolver situaciones de riesgo o amenaza a la gobernabilidad. Cuatro años más tarde, el año 2010, se instaló la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales,⁹ con el propósito de contar con un órgano técnico especializado que dependiera jerárquicamente del Presidente del Consejo de Ministros, con el objetivo de dirigir el proceso de gestión de conflictos sociales en el territorio nacional, intervenir en la prevención y resolución de éstos, así como evaluar los resultados de la referida gestión. En este decreto se precisó que la Comisión coadyuvaría al trabajo de la Oficina y estaría adscrita a la PCM. Posteriormente, en el año 2011, con la finalidad de adecuar el objeto y funciones de la Comisión Multisectorial de Prevención de Conflictos Sociales¹⁰, se reforzó su alcance para darle seguimiento y coordinación a las acciones de prevención de conflictos sociales de competencia de los sectores del Poder Ejecutivo y se incorporó a un representante del Ministerio de Cultura. En este decreto, se emitió una Disposición Complementaria y Final, en la cual se establece que los sectores del Poder Ejecutivo que no cuenten en su organización con oficinas de gestión de conflictos sociales estructuradas, implementarán para ello instancias de atención y coordinación, dependientes del Despacho Ministerial. En este mismo año, se aprobó el documento *Lineamientos y Estrategias para la Gestión de Conflictos Sociales*, en el cual se definen líneas de acción, procedimientos y estrategias para orientar los procesos de gestión de conflictos sociales desde el Estado.¹¹

⁸ Esta Comisión se creó por Resolución Ministerial N° 380-2006-PCM, integrada por representantes de todos los sectores y presidida por la PCM, para coordinar las acciones y orientar el abordaje de los conflictos a nivel del Poder Ejecutivo.

⁹ Decreto Supremo N° 010-2010-PCM.

¹⁰ Decreto Supremo N° 060-2011-PCM

¹¹ Resolución Ministerial N° 161-2011-PCM

Los conflictos sociales que gestionaron durante el segundo gobierno de García fueron principalmente aquellos vinculados a la demarcación territorial, la distribución de beneficios generados por las industrias extractivas, el acceso y manejo de recursos naturales. Este periodo coincide con el incremento de los precios de los minerales, la masiva entrega de concesiones y la expansión de la minería informal e ilegal.¹² El conflicto emblemático en este periodo fue el paro Amazónico, que dejó un saldo lamentable de 33 personas fallecidas, entre miembros de la PNP, ciudadanos, pobladores de Bagua, y ciudadanos pertenecientes a comunidades indígenas.¹³ En este gobierno, las respuestas del Ejecutivo —en su mayoría—, dieron continuidad a la estrategia del “bombero”, la contención de la protesta social y en algunos casos a la criminalización de la protesta social. A partir de lo acontecido en el paro Amazónico, se evidenció un interés mayor por darle un abordaje aparentemente descentralizado a los conflictos a través de la gestión articulada, que se expresó en el avance de la creación de instancias especializadas para abordar los conflictos. Desde el año 2010 se emitieron decretos supremos y resoluciones ministeriales que materializaron este giro. Se hicieron uso de las mesas de diálogo, con presencia fuerte del Ejecutivo, en las negociaciones orientadas a desescalar el conflicto, a través de la suscripción de acuerdos que en la mayoría de casos no tendrían seguimiento alguno. Las intenciones de los actores estatales de abrir canales para atender las demandas de la población no garantizaron un procesamiento eficaz del conflicto.

En el gobierno del Ollanta Humala, en el año 2012, tras el conflicto en torno al proyecto minero de Conga en Cajamarca, se constituyó la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS), adscrita a la PCM.¹⁴ Encargada de articular y coordinar actividades que despliegan los diferentes sectores en materia de conflictos, se adscribe también a la Comisión Multisectorial de Prevención de Conflictos Sociales. Esta iniciativa fue trabajada por el llamado “gabinete del diálogo¹⁵” liderado por el entonces premier Juan Jiménez

¹² ONDS. Institucionalizando el Diálogo a un año de gestión. Experiencias y aportes de la ONDS-PCM 2012-2013.

¹³ Informe de Adjuntía N° 006-2009-DP/AFHPD.

¹⁴ Decreto Supremo N° 106-2012-PCM

¹⁵ Mensaje de la primera conferencia de prensa, en Palacio de Gobierno, luego de juramentar en el cargo en el cual se menciona el énfasis en plantear un diálogo al país para acercarse a la comunidad, ciudadanía y al

Mayor, nombrando al expresidente de la Región Junín, Vladimiro Huaroc, como alto comisionado de la ONDS, con el fin de trabajar activamente para promover el diálogo, contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y el desarrollo del país, rescatando la relación entre el ciudadano y el Estado, transformando los conflictos sociales en oportunidades de desarrollo a partir de su prevención y gestión con políticas institucionalizadas de diálogo y desarrollo sostenible.¹⁶

Con la creación de esta oficina se buscó dar un abordaje integral a los conflictos, incidiendo particularmente en su prevención a través del diálogo, buscando encarar los temas de fondo a través de las mesas de desarrollo y desescalar los conflictos a través de las mesas de diálogo, en el marco de sus modalidades de intervención: prevención, tratamiento y seguimiento, ejerciendo un rol de facilitador, mediador o garante, viabilizando dichos procesos y coordinando con los equipos de diálogo de los Ministerios encargados de la resolución de cada proceso.

A lo largo de estos dos años y medio, se experimentó un interesante proceso de fortalecimiento de la ONDS, en su búsqueda por instalar procedimientos sostenibles en el tiempo, orientados a institucionalizar el abordaje de conflictos a través del diálogo. Iván Mendoza (2015) en su análisis realizado sobre esta instancia, explica como avances los siguientes:

- a) El diseño de un aplicativo de alerta temprana de conflictos,
- b) La publicación desde diciembre del 2012 del reporte mensual *Willaqniki. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales* —única publicación del gobierno nacional sobre los conflictos sociales materia de su competencia—,
- c) El esfuerzo por articular la intervención del Poder Ejecutivo en la conflictividad social y las coordinaciones con gobiernos regionales
- d) La gestión de una partida adicional del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- e) El incremento de su planta de profesionales y su presencia en casi todos los departamentos

pueblo. Véase “Primer Ministro Juan Jiménez Mayor: Este es el gabinete del diálogo” (23 de julio) en: <http://elcomercio.pe/actualidad/1445676/noticia-primer-ministro-juan-jimenez-mayor-este-gabinete-dialogo>.

¹⁶Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales. Willaqniki N° 1.

- f) La organización de su trabajo en las áreas de gestión del diálogo, la unidad técnica de prevención y la unidad de análisis e información
- g) La modificación del Reglamento de Organización y Funciones –ROF– para crear la ONDS.

Sin embargo, este auge de la oficina fue finalmente relegado por razones políticas, perdiendo su protagonismo en la gestión de los conflictos. Un indicador de este debilitamiento es su bajo nivel de participación y liderazgo en el conflicto de Tía María y la designación de un Alto Comisionado sin la pericia política que amerita un cargo como este.

A partir de esta breve reseña podemos constatar los avances en materia de gestión de conflictos sociales desde el Ejecutivo, centralizados en la Presidencia del Consejo de Ministros. ¿Pero qué pasaba con los Ministerios durante este periodo? Tuvieron una importante participación en la Comisión Multisectorial de Prevención de Conflictos Sociales, en las mesas de diálogo y desarrollo y comisiones técnicas, según sea el caso, liderando las negociaciones por encargo de la PCM.

Este marco normativo les permitió a los ministerios avanzar en la instalación de oficinas de gestión de conflictos sociales, implementando sus equipos especializados, herramientas de gestión y prevención de acuerdo a sus competencias y responsabilidades.

A partir de la revisión del ROF (documentos internos de gestión) se ha podido recabar información que dé cuenta de esta implementación. Se observa que a la fecha once ministerios cuentan con una oficina, dirección, comisión, grupo de trabajo, encargada del abordaje de los conflictos sociales. Quedando todavía pendientes siete ministerios (Ministerio de Salud, Ministerio de Transporte y Comunicaciones, Ministerio de Cultura, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Ministerio de Relaciones Exteriores, y Ministerio de Economía y Finanzas). A continuación presenté un detalle de este balance realizado.

Cuadro N° 1. Oficinas encargadas del abordaje de conflictos a nivel sectorial

INSTITUCIONES	OFICINAS
Presidencia del Consejo de Ministros	Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad
Ministerio de Energía y Minas	Oficina General de Gestión Social
Ministerio de Ambiente	Oficina en Asesoramiento en Asuntos Socioambientales
Ministerio de Agricultura y Riego	Unidad de Prevención y Gestión de Conflictos (UPGC) (Autoridad Nacional del Agua)
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Oficina de diálogo y gestión social
Ministerio de Defensa	Comisión de Diálogo Social y Gobernabilidad
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos Laborales y Responsabilidad Social Empresarial Laboral
Ministerio de Educación	Oficina de Diálogo
Ministerio del Interior	Dirección de Relaciones Comunitarias para el Orden Interno
Ministerio de la Producción (industria y pesquería)	Grupo de Trabajo
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Dirección de Desplazados y Cultura de Paz (como una de sus funciones aborda el tema).
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Dirección de Conciliación Extrajudicial y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos ¹⁷

Fuente: Elaboración propia

¹⁷ La Dirección de Conciliación Extrajudicial y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, busca solucionar los conflictos por temas familiares y/o civiles.

A medida que se iban implementando unidades especializadas, surgió la necesidad de contar con herramientas y mecanismos acorde a esta visión de prevención y gestión de conflictos a través del diálogo. Por ejemplo, la Oficina General de Gestión Social del MINEM, desde el 2013 cuenta con un protocolo de manejo de casos sociales. La Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socio-Ambientales (OAAS) del MINAM, cuenta con un protocolo de intervención para la gestión de conflictos socio-ambientales y lineamientos para el Registro y Remisión del Reporte de Alerta Temprana de Conflictos Socioambientales. La Autoridad Nacional del Agua, cuenta con un protocolo para la prevención y gestión de conflictos sociales vinculados con los recursos hídricos. La Dirección de Prevención y Gestión de Conflictos Laborales y Responsabilidad Social Empresarial Laboral del MINTRA, cuenta con un Sistema de Alerta Temprana (SAT).

Estas herramientas permiten a los sectores contar con procedimientos de uso práctico, manejar conceptos teóricos y metodológicos para acercarse al conflicto social, realizar un análisis riguroso para planificar estrategias de intervención, y manejar instrumentos para recolectar y procesar la información. Les permiten a los profesionales y funcionarios públicos anticiparse a la escala de los conflictos, apuntando a su prevención; instalar pautas para la gestión y seguimiento de los compromisos, y a los tomadores de decisión, contar con información de calidad y de primera mano, vinculada a los temas de su sector.

Todo esto apunta a que se generen procedimientos, reglas, normas y protocolos. De su regularidad y continuidad dependerá el fortalecimiento de la institucionalidad.

Conocer las estructuras organizativas de los ministerios y las nuevas capacidades que ha venido adquiriendo el Estado, permite coincidir con lo planteado por Mendoza (2015) “la creación de oficinas especializadas en la gestión de conflictos, inicialmente al interior del gobierno nacional, evidencia el triunfo de una visión que veía el problema como un asunto de especialistas y no necesariamente de políticos”. Este proceso refleja la apuesta por hacer las cosas de otra manera, buscando dejar de lado la “estrategia de bombero”, para pasar a comprender sus causas de fondo y plantear en consecuencia líneas de acción. En este

periodo se entendió que la única manera de que el enfoque respecto de los conflictos cambie, es que se lleve a cabo dentro del Estado un cambio sustancial.

Si bien a nivel de los sectores todavía hay un camino por recorrer orientado a fortalecer a las oficinas encargadas de gestionar los conflictos, considero que estos van por la línea de la incorporar sus roles y funciones dentro del MOF y ROF; incrementar sus partidas presupuestales para la realización de labores de recojo de información, intervención, seguimiento y sistematización de experiencias; articular las tareas a nivel de las direcciones y oficinas para la provisión de información y planificación de acciones; capacitar a sus profesionales en análisis de casos para un correcto recojo y oportuno procesamiento de información. Apuntar a la profesionalización del sector público en el abordaje de los conflictos sociales permitirá contar con recursos humanos capaces de comprender los fenómenos sociales de nuestro país.

3.- Reflexiones finales

La institucionalidad en el campo de la política pública para el abordaje de conflictos es reciente y evidencia un avance significativo. En la gestión de Alejandro Toledo, se constituyó el Comité de Conflictos y la Unidad de Análisis Estratégico de Conflictos (UAEPCS). Los conflictos se enfrentaron de manera reactiva, sin contar con una estrategia articulada para abordar los problemas de fondo, empero, se realizó incidencia en investigar el conflicto y la capacitación de funcionarios públicos. Este periodo coincide con el retorno a la democracia y la emergencia de nuevos actores sociales a la arena política. En el gobierno de Alan García, las respuestas se orientaron en la mayoría de los casos a la criminalización de la protesta social, la continuidad de la estrategia del “bombero” y la contención de la protesta social. Sin embargo, a partir de lo acontecido en el paro Amazónico, se evidencia también un interés mayor por darle un abordaje aparentemente descentralizado a los conflictos a través de la gestión articulada, reforzando la estrategia sectorial de intervención, instando a la creación de oficinas especializadas en cada ministerio. Se creó la Comisión Multisectorial de Prevención de Conflictos, se instala la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales, se aprueba el documento “Lineamientos y

Estrategias para la Gestión de Conflictos Sociales”. En el gobierno de Ollanta Humala, se buscó dar un abordaje integral de los conflictos, incidiendo particularmente en su prevención a través del diálogo, buscando encarar los temas de fondo a través de las mesas de desarrollo y mesas de diálogo. Se constituyó la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS).¹⁸ Sin embargo, en lo que va de estos últimos meses esta estrategia preventiva ha venido siendo reemplazada por estrategias reactivas, desarticuladas, orientadas a contener las protestas y restaurar el orden, con altos costos sociales del lado de las fuerzas del orden. El debilitamiento de la ONDS por razones políticas y la inestabilidad del gobierno, influyen en lo que podría llamarse un proceso de estancamiento o retroceso en el abordaje constructivo de los conflictivos.

El marco normativo que se vino generando desde el gobierno de Alejandro Toledo, permitió a los sectores avanzar en la instalación de oficinas de gestión de conflictos sociales, implementando sus equipos especializados, herramientas de gestión y prevención de acuerdo a sus competencias y responsabilidades. Es así que a la fecha contamos con equipos especializados en materia de abordaje de conflictos sociales en el Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Defensa, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Educación, Ministerio del Interior, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y Ministerio de la Producción (industria y pesquería).

Este interesante proceso ha venido acompañando de iniciativas de las agencias de cooperación internacional interesadas en el abordaje de conflictos sociales a través del diálogo.¹⁹ Del lado de la empresa privada, con el fortalecimiento de sus unidades de

¹⁸ El apoyo de la cooperación ha sido importante para el fortalecimiento de la ONDS y transformar sus iniciativas en resultados. El apoyo se orientó a nivel político, económico y técnico.

¹⁹ Se resaltan las iniciativas desarrolladas por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo con su proyecto “Alianzas para el Diálogo: Prevención de conflictos sociales en el uso de recursos naturales”; la Unión Europea con el proyecto “Promoviendo la Red Sudamericana de diálogo en torno a minería y desarrollo sostenible – Diálogo Sur”; la Cooperación Alemana al Desarrollo GIZ con el proyecto “Formatos Metodológicos para Diálogos Multiactor en el contexto de las industrias extractivas”; la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID, con el programa ProDescentralización y el proyecto “Mitigación de Conflictos en Perú: Participación Multiactores y Construcción de Paz en la Actividad Minera y Actividades Extractivas “DIALOGA” ; el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y

relaciones comunitarias y responsabilidad social. Desde la sociedad civil, con iniciativas orientadas al fortalecimiento de capacidades para el diálogo de los actores vinculados a escenarios de conflictividad, espacios de diálogo y redes de líderes sociales.

Si bien se sostienen fuertes críticas a la estrategia de abordaje desde el Estado²⁰, estas son positivas porque permiten reparar en aquellos aspectos por mejorar. También vale la pena prestar atención y visibilizar estos procesos internos, para orientar esfuerzos para su fortalecimiento. Considero que esto pasa por la dotación de profesionales capacitados para estas oficinas recientemente creadas, el diseño de herramientas y mecanismos de gestión, la valoración del papel de las oficinas en cada sector, contar con enfoque transectorial de abordaje de conflictos, dotar de mayores recursos financieros para las labores de seguimiento y recojo de información, y el alineamiento en marcos conceptuales.

La institucionalización de políticas para la prevención de la violencia y la gestión constructiva de conflictos dentro del Estado en sus múltiples niveles depende, como menciona Mendoza (2012), de un apoyo político sostenido, alianzas y pactos con sectores claves y con los distintos niveles de gobierno, que busquen el consenso en cuanto a reformas claves. Sin una clase política empujando cambios, reformas y programas, será más difícil que estas se concreten.

Desarrollo de Canadá (MRECD) con el proyecto “ Jóvenes y mujeres empoderados para el diálogo y la transformación positiva de conflictos en la Minería en el Perú”.

²⁰ Las principales críticas apuntan a la reacción caso por caso, la intervención en la fase de escalada y polarización extrema, la persistencia de la hipótesis del complot y una corriente “antiminera”, la justificación de respuestas autoritarias a través de los estados de emergencia y la militarización, el uso de la criminalización de la protesta (De Echave 2014).

Bibliografía

DE ECHAVE, José

2014 *La minería en el sur andino: los casos de Cusco y Apurímac*. Lima: CooperAcción, Red Muqui, Broederlijk Denle.

DARGENT, Eduardo

2012 *El Estado en el Perú: Una agenda de investigación*. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

DURAND, Francisco (2015). “Poder Político y Gobierno Minero”. Cuadernos de CooperAcción Nro. 1. Lima: CooperAcción.

MCADAM, Dought, John MCCARTHY y Zald MAYER

1999 *Movimientos Sociales Perspectivas Comparadas: oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*. España: Istmo.

DAMONTE, Gerardo

2012 *Dinámicas rentistas: transformaciones institucionales en contextos de proyectos de gran minería*. Lima: GRADE.

DAMONTE, Gerardo y Giselle VILA

2014 *Agenda de investigación en temas socioambientales en el Perú: una aproximación desde las ciencias sociales*. Lima: CISEPA.

HUAMANÍ, Giselle, Sandro MACASSI, Julio ALEGRÍA G. y Telmo ROJAS A.

2012 *Hacia una mejor gestión de los conflictos socioambientales en el Perú*. Lima: CIES.

MENDOZA, Ivan

2015 “Auge y caída en la gestión de conflictos sociales”. En TOCHE MEDRANO, Eduardo (compilador). *Perú Hoy, La divina tragedia*. Lima: DESCO.

MELÉNDEZ, Carlos

2012 *La soledad en la política. Transformaciones estructurales, intermediación política y conflictos sociales en el Perú (2000-2012)*. Lima: MITIN.

OFICINA NACIONAL DE DIÁLOGO Y SOSTENIBILIDAD (ONDS)

2012 “Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales”. En: *Willaqniki*, n.º 1. Lima: PCM.

2013 *Institucionalizando el Diálogo a un año de gestión. Experiencias y aportes de la ONDS-PCM 2012-2013*. Lima: PCM.

ORMACHEA, Iván, Javier CARAVEDO, Gustavo MORENO y César BEDOYA

2014 *Minería, conflicto social y dialogo*. Lima: ProDiálogo y Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

REÁTEGUI, Feliz (coordinador)

2007 “Conflictos sociales y respuestas del Estado: del orden interno a la protección de derechos Colección”. Documentos de Trabajo. Serie *Política y Gobierno*, n.º 1, Lima: IDEHPUCP.

VELAZCO, David y Walter VARGAS

2014 “Derechos humanos y conflictividad social”. En: *Propuestas de políticas públicas para una nueva minería en el Perú*. Lima: Red Muqui y Grupo Propuesta Ciudadana.