PERÚ | Presidencia del Consejo de Ministros | Oficina de Gestión de Conflictos Sociales

PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES

PARA GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

1

MÓDULO

ANÁLISIS DE CONFLICTOS SOCIALES

USAID | PERU ProDescentralización
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA
USAID 50 ANNIVERSARY

PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES PARA GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES: ANÁLISIS DE CONFLICTOS SOCIALES

Primera Edición
Marzo 2012

©Proyecto USAID/Perú ProDescentralización
Av. 28 de Julio Nº 1198 Miraflores - Lima
Teléfono: 51(1) 444-4000 / Fax: 51 (1) 241-8645
Email: webmaster@prodescentralizacion.org.pe
Web: www.prodescentralizacion.org.pe

Elaboración de Contenidos:
Giselle Huamaní Ober, consultora del Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

Revisión y Edición de Contenidos:
Oficina de Gestión de Conflictos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros
Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

Adecuación Pedagógica:
Zoila Acuña, consultora del Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

Diseño y Diagramación de Interiores:
Digital World, www.digitalworldperu.com

Impresión:
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Psje. María Auxiliadora 156, Lima – Perú
Lima, Marzo 2012
Tiraje: 300 ejemplares

© Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº 2012-01841

® 2012 PROYECTO USAID/PERÚ PRODESCENTRALIZACIÓN.

La información contenida en este documento puede ser reproducida total y parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen y se envíe un ejemplar al Proyecto USAID/Perú ProDescentralización.

El Proyecto USAID/Perú ProDescentralización tiene el objetivo de apoyar al Estado peruano en profundizar y consolidar el proceso de descentralización. Este documento ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID/PERÚ, bajo los términos de contrato Nº EPP-I-03-04-00035-00

Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID.

ProDescentralización es un proyecto de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, implementado por ARD Inc.

PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES

PARA GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

1

MÓDULO

ANÁLISIS DE CONFLICTOS SOCIALES

ÍNDICE

ÍNDICE

PRESENTACIÓN 8

CONOCIENDO EL PROGRAMA DE CAPACITACION EN GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES PARA GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES 12

MÓDULO 1: ANÁLISIS DEL CONFLICTO SOCIAL 14

FAMILIARIZÁNDONOS CON EL MÓDULO 1 14

INTRODUCCIÓN AL MÓDULO 16

1. ENTENDIENDO Y DEFINIENDO EL CONFLICTO SOCIAL 18

1.1 Diferencia entre conflicto y conflicto social 20

1.2 Definición del conflicto social 21

1.3 El conflicto social visto por las partes o actores 24

2. ANALIZANDO EL PROBLEMA DEL CONFLICTO SOCIAL 28

2.1 ¿Qué se entiende por problema del conflicto social? 31

2.2 ¿Cuáles son los factores que contribuyen en el origen de los conflictos sociales? 34

2.3 ¿Por qué analizar las dimensiones del conflicto social? 36

2.4 ¿Por qué es importante analizar los diferentes discursos que hay sobre el mismo conflicto social? 39

2.4.1 Clasificación de los conflictos sociales 42

3. ANALIZANDO LAS PARTES DEL CONFLICTO SOCIAL 48

3.1 ¿Quiénes constituyen las partes o actores del conflicto social? 50

3.2 ¿Cómo identificar a las partes o a los actores del conflicto social? Mapeo de las partes o actores 52

3.3 ¿Qué implica el análisis sistémico de las partes o actores? 56

4. ANALIZANDO EL PROCESO DEL CONFLICTO SOCIAL 64

4.1 ¿Qué se entiende por el proceso del conflicto social? 66

4.2 ¿Cuáles son las etapas del proceso de un conflicto social? 66

4.3 ¿Qué cambios se identifican en las etapas del conflicto social? 72

5. ANALIZANDO LAS PERSPECTIVAS DE INTERVENCIÓN EN EL CONFLICTO SOCIAL 80

5.1 ¿Qué maneras o perspectivas de intervención en los conflictos sociales se conocen? 82

5.1.1 Gestión del conflicto social 82

5.1.2 Administración del conflicto social 83

5.1.3 Resolución del conflicto social 86

5.1.4 Transformación del conflicto social 87

5.1.5 Prevención del conflicto social 90

5.2 ¿Qué rol les corresponde a las autoridades regionales y locales frente a un conflicto social? 93

5.3 ¿Qué significa el enfoque de prevención de conflictos sociales para los gobiernos regionales y locales? 94

6. BIBLIOGRAFÍA 100

Anexos 106

PRESENTACIÓN

Las dinámicas sociales actuales ponen en evidencia problemas recurrentes que arrastramos irresueltos por décadas -como necesidades básicas insatisfechas, limitada participación en la vida pública de los grupos más vulnerables, falta de mecanismos para plantear demandas, etc.-, pero también nuevos problemas, como: los cambios en la oferta y demanda de recursos naturales y la violencia urbana, entre otros, ante lo cual se necesita nuevas y creativas formas de aproximarnos a las problemáticas para trabajar posibles soluciones que sean sostenibles en el tiempo.

La prevención y adecuada gestión de la conflictividad social en el Perú, al igual que la implementación de políticas efectivas orientadas al logro de la equidad y la inclusión, constituyen condiciones básicas para la gobernabilidad del país; así como, para la promoción de inversiones y el desarrollo del proceso de descentralización. En este contexto, la adecuada y eficaz intervención de los gobiernos descentralizados en la gestión de los conflictos sociales resulta fundamental, en tanto se encuentran más próximos a la población afectada por esta problemática.

Por esta razón, la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales (OGCSS) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), órgano encargado de dirigir el proceso de prevención y gestión de los conflictos sociales en el país, con el apoyo del Proyecto USAID/Perú ProDescentralización, pone a disposición de los gobiernos descentralizados el Programa de Capacitación en Gestión de Conflictos Sociales para Gobiernos Regionales y Locales. Este programa está dirigido a funcionarios y funcionarias de gobiernos regionales y locales, con el objetivo de fortalecer sus capacidades para la prevención y gestión transformadora de los conflictos sociales.

El Programa comprende los siguientes materiales::

- Tres módulos temáticos para los y las participantes, que desarrollan los siguientes contenidos:

  Módulo 1: Análisis del conflicto social

Módulo 2: Procesos para la gestión del conflicto social

Módulo 3: Identificación temprana, monitoreo y evaluación de los conflictos sociales

- La Guía para la Facilitación, para los facilitadores y facilitadoras que conducirán el desarrollo del Programa.

Los contenidos del Programa de Capacitación en Gestión de Conflictos Sociales para Gobiernos Regionales y Locales han sido desarrollados por Giselle Huamaní, especialista en el tema, con los aportes de los equipos técnicos de la OGCSS y del Proyecto USAID/Perú ProDescentralización. Asimismo, tanto el contenido como la metodología del Programa de Capacitación han sido validados en dos talleres, uno realizado en la Ciudad de Lima con la participación del equipo de la OGCSS y el segundo, en la Ciudad de Iquitos con la participación de funcionarios y funcionarias del Gobierno Regional de Loreto, de las Municipalidades Provinciales de Requena y Alto Amazonas y representantes de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y de organizaciones de la sociedad civil como la Comisión Episcopal de Acción Social –CEAS y los Vicariatos de Iquitos y de San José de Amazonas.

En consecuencia, se trata de un material que recoge el aporte y recomendaciones de los tres niveles de gobierno y de personas de la sociedad civil y de la cooperación internacional, comprometidas con una eficaz prevención y gestión de los conflictos sociales en el Perú.

El presente Módulo 1: Análisis del conflicto social, aborda el análisis del problema, de las partes o actores y del proceso del conflicto social, así como de las diferentes perspectivas de intervención en los conflictos sociales

Esperamos que este documento sea de interés y utilidad para todas las personas que participen del Programa de Capacitación y que contribuya a desarrollar relaciones colaborativas, no sólo a través de normas de participación en los procesos de construcción de consensos; sino de cambios en la percepción y actitudes de los y las participantes, colaborando y buscando beneficios mutuos en la gestión de los conflictos sociales.

Lima, febrero de 2012.

CONOCIENDO
EL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES

¿CUÁL ES EL OBJETIVO DEL PROGRAMA?

El objetivo del presente Programa es fortalecer en funcionarios y funcionarias de los gobiernos regionales y locales, las capacidades de análisis de los conflictos sociales, de diseño de procesos de intervención y de monitoreo y evaluación; con la finalidad de que atiendan e intervengan oportunamente para evitar las crisis y reconducir las situaciones del conflicto social hacia su transformación.

¿CÓMO ESTÁ ESTRUCTURADO EL PROGRAMA?

El Programa de Capacitación comprende el desarrollo de tres módulos, los mismos que se articulan entre sí para el logro del objetivo propuesto por el Programa. Estos módulos son:

Módulo 1: Análisis del conflicto social
Módulo 2: Procesos para la gestión del conflicto social
Módulo 3: Identificación temprana, monitoreo y evaluación de los conflictos sociales

¿CUÁL ES LA DURACIÓN DEL PROGRAMA?

El Programa, en su totalidad, tiene una duración de 25 horas. En el primer taller se abordarán los contenidos del Módulo 1 y se desarrollará en 10 horas. El segundo taller comprende los contenidos del Módulo 2 y se desarrollará en 9 horas y el tercer taller desarrollará los contenidos del Módulo 3 y requiere de 6 horas.

¿QUÉ ESTRATEGIA DE APRENDIZAJE PROPONE EL PROGRAMA?

El Programa emplea la modalidad presencial del aprendizaje y se desarrolla a través de talleres de entrenamiento o de capacitación, entendiéndose por taller el espacio donde interactúan participantes y facilitadores.

¿CUÁL ES LA METODOLOGÍA DE LOS TALLERES?

La metodología es participativa, caracterizándose por propiciar la interacción entre participantes y facilitadores, por permitir el diálogo productivo y la construcción de aprendizajes colectivos a través de técnicas participativas. Esta metodología facilita la exploración de saberes y experiencias de los/as participantes, motivando a los/as funcionarios/as a analizar situaciones derivadas de su práctica diaria y a expresar sus ideas, opiniones, críticas y proponer alternativas de solución.

¿QUIÉNES CONDUCEN LOS TALLERES?

La conducción de cada taller estará a cargo de un equipo conformado por una capacitadora y un facilitador o facilitadora, quienes organizan su participación para acompañar y facilitar el proceso de aprendizaje.

MÓDULO 1

ANÁLISIS DEL CONFLICTO SOCIAL

FAMILIARIZÁNDONOS
CON EL MÓDULO 1

OBJETIVO DEL MÓDULO

El objetivo del presente Módulo es fortalecer en funcionarios y funcionarias de los gobiernos regionales y locales las capacidades de análisis de los conflictos sociales con enfoque de prevención.

DURACIÓN DEL MÓDULO

El módulo tiene una duración de 10 horas de trabajo.

MATERIAL DEL Y LA PARTICIPANTE

Módulo 1: Análisis del conflicto social.

COMPETENCIA DEL MÓDULO

Al finalizar el aprendizaje del módulo, serás capaz de analizar situaciones, procedimientos o programas con una perspectiva analítica de los conflictos sociales.

CAPACIDADES A DESARROLLAR		
CONCEPTUALES	PROCEDIMENTALES	ACTITUDINALES
1. El conflicto social.	• Comprende y define el conflicto social. • Identifica sus elementos objetivos y subjetivos.	• Es consciente y autocrítico acerca de su rol en los conflictos sociales. • Cauteloso para evitar hacer daño (principio del Do No Harm). • Objetividad para analizar y no proyectar los prejuicios personales.
2. El problema del conflicto social.	• Identifica y analiza el problema de fondo del conflicto social.	
3. Las partes o actores del conflicto social.	• Desarrolla un mapeo de las partes o actores que intervienen en el conflicto social. • Identifica los discursos de las partes o actores y diferencia sus intereses, cosmovisión y necesidades.	
4. El proceso del conflicto.	• Reconoce las distintas etapas por las que transcurre un conflicto social, y los cambios que ocurren.	
5. Las perspectivas de intervención en el conflicto social.	• Conoce y diferencia las distintas perspectivas o maneras de intervenir en un conflicto social.	

1

INTRODUCCIÓN

Frente a la gran cantidad de conflictos sociales que se desarrollan en nuestros escenarios sociales a nivel regional y nacional, a menudo se reflexiona sobre el rol que deben cumplir los gobiernos regionales y locales frente a los conflictos sociales. La conflictividad que reporta la Defensoría del Pueblo oficialmente supera los 200 conflictos sociales, habiendo llegado a un pico máximo de 2881 casos en setiembre de 2009. Hay que señalar que dichos conflictos sociales son los que tienen mayor representatividad política y social, y que sin embargo a nivel local se desarrolla una gran cantidad de conflictos, algunos se resuelven y otros se agudizan al punto de alcanzar el escenario regional y hasta nacional.

La actuación del Gobierno Nacional frente a los conflictos sociales durante las etapas de crisis, ha conllevado a la reflexión sobre los alcances de las respuestas de los gobiernos y la efectividad de la intervención en situaciones tan polarizadas y complejas. Por otro lado, los gobiernos regionales y locales a partir del proceso de descentralización terminan siendo involucrados en los conflictos sociales a pesar de no tener competencia expresa, tener capacidades limitadas y no tener recursos para este fin. Si bien en muchos casos han tomado consciencia sobre la necesidad de intervenir cuando el conflicto social se está gestando y antes que las crisis afecten la gobernabilidad de sus regiones, en otros casos, han participado como protagonistas, liderando las demandas que motivan el conflicto social. En este escenario, surge la necesidad de una intervención temprana, que tenga un enfoque de prevención del conflicto social.

Un adecuado análisis de los conflictos sociales permite generar condiciones apropiadas para la gestión del conflicto social, resolviendo la problemática subyacente y transformando las dinámicas negativas en oportunidades de cambio. Permite además hacer un trabajo de prevención de los conflictos sociales, atendiendo e interviniendo en éstos de manera que nuestras acciones se anticipen a las manifestaciones previas del escalamiento y a las consecuencias e impactos negativos que puede conllevar una situación de crisis.

[1] Defensoría del Pueblo, septiembre 2009. Reporte de Conflictos #67

CAPÍTULO 1

ENTENDIENDO Y DEFINIENDO
EL CONFLICTO SOCIAL

1.1 DIFERENCIA ENTRE CONFLICTO Y CONFLICTO SOCIAL

En nuestra vida diaria nos encontramos con situaciones en las que estamos confrontados con otras personas o grupos. Estas situaciones que se sienten, se perciben o se viven como un conflicto, se presentan como parte natural de la interacción humana, donde surgen desacuerdos, diferencias, distintos intereses, etc. Sin embargo, estas situaciones se presentan sobre todo cuando no existen los mecanismos y procesos adecuados para dialogar, negociar o hacer acuerdos que resuelvan, integren o reconcilien esas diferencias o intereses.

Hay que precisar que muchas de estas situaciones de conflicto se expresan a nivel individual o interpersonal y que surgen de la confrontación de intereses de individuos que son parte de una organización, institución laboral, familia o grupo social; pero hay otros conflictos que trascienden el nivel interpersonal, ya que articulan a muchos o varios individuos con similares demandas sobre afectación de sus derechos y necesidades humanas insatisfechas. A estos últimos conflictos los denominaremos conflictos sociales.

A diferencia de un conflicto interpersonal o grupal en el que se pueden encontrar soluciones con cambios o respuestas puntuales a los intereses de los individuos o grupos, un conflicto social requiere una intervención de las instancias del Estado y de los diversos grupos sociales en la atención de los derechos y las necesidades básicas humanas.

1.2 DEFINICIÓN DEL CONFLICTO SOCIAL

Proceso social dinámico en el que dos o más partes o actores interdependientes perciben que sus intereses se contraponen (metas o cosmovisiones incompatibles, escasez de recursos, necesidades básicas insatisfechas, e interferencia de la otra parte para la consecución de sus metas u objetivos), adoptando acciones que pueden

constituir una amenaza a la gobernabilidad y/o el orden público. (Basado en la definición de la Presidencia del Consejo de Ministros. RM-161-2011-PCM)

Los aspectos más importantes de este concepto son:

- **El conflicto social se expresa tarde o tempranamente,** de una u otra manera, a través de conductas activas o pasivas: tomar una carretera como señal de protesta, o la ausencia o baja participación a la convocatoria de una reunión. Estas expresiones pueden ser reconocidas o ignoradas por el otro actor al inicio del conflicto, y como consecuencia de ello las partes o actores pueden radicalizar más las estrategias y realizar acciones más visibles con el fin de ingresar sus demandas sociales a la esfera pública, visibilizando así el conflicto social.

El gran desafío consiste en poner el conflicto social en el radar de la acción de manera temprana; es decir cuando recién se está expresando la problemática y antes que haya escalado a niveles críticos. Para ello pueden utilizarse metodologías de alerta, herramientas, instrumentos de monitoreo de los conflictos sociales, etc.

- **La relación de inter-dependencia.** Esta relación muchas veces no es conocida o es ignorada por una o ambas partes o actores, asumiendo

que pueden lograr sus objetivos a pesar o sobre la posible afectación de los intereses de otros. Sin embargo, esta interdependencia existe no sólo porque una de las partes o actores reclama parte de los beneficios o el reconocimiento de sus derechos, sino porque dichos actores pueden tener la capacidad de bloquear cualquier iniciativa.

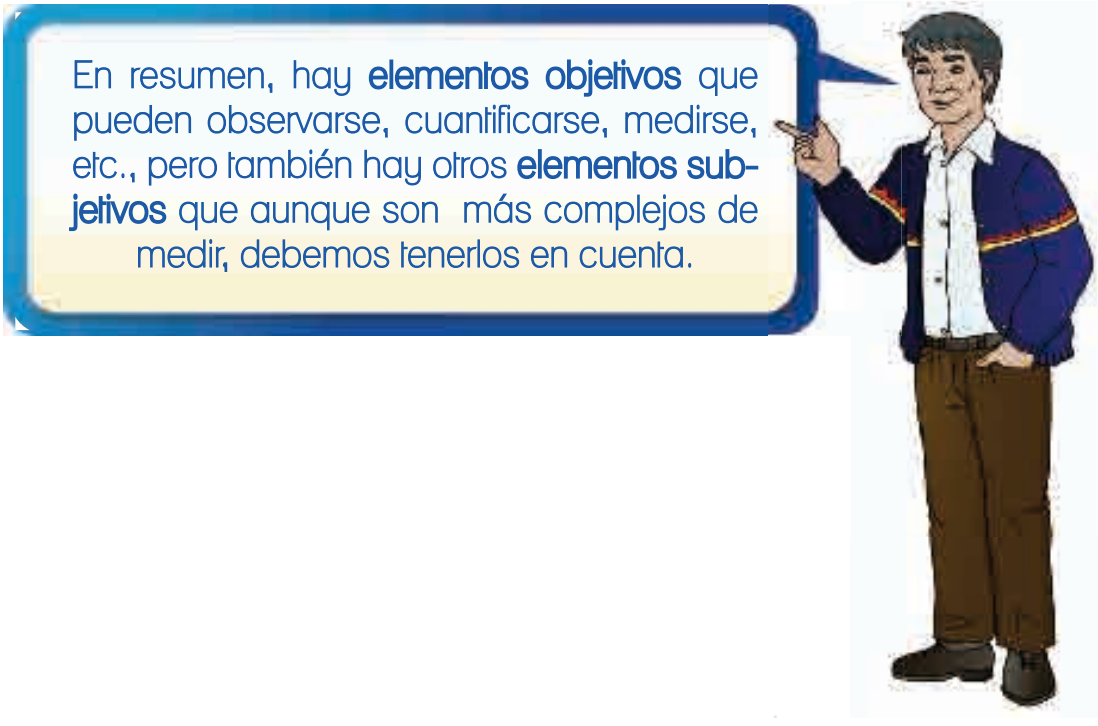
Sólo cuando las partes o actores ven sus intereses mutuamente afectados es que se visibiliza esa conexión o sobreposición de intereses, en el cual las acciones de uno afectarán irremediablemente al otro, y viceversa.

- La percepción de afectación de los intereses puede o no tener una base real, pero se puede vivir como una realidad y tener la suficiente fuerza para movilizar a las partes o actores. Esta percepción se puede construir en base a una serie de experiencias y conocimientos adquiridos, lo cual se expresa en determinadas actitudes y comportamientos de conflicto hacia las otras partes o actores.
- La escasez de recursos (materiales, sociales o simbólicos), metas y cosmovisiones incompatibles y necesidades básicas insatisfechas. Esto puede referirse a la percepción de escasez, de incompatibilidad y de insatisfacción, pero también a la dificultad para determinar la magnitud de la afectación. Por ejemplo, en los conflictos socioambientales, muchas veces la evaluación de la magnitud del problema ambiental es un proceso complejo, donde las partes o actores no se ponen de acuerdo sobre los criterios para medir los impactos porque tienen distintos tipos de saberes, o inclusive porque los medios técnicos para determinar los impactos son aún limitados. Otro aspecto de esto es que esa percepción de escasez, de incompatibilidad, o de insatisfacción tiene una base cultural, pues solamente cada actor o parte en el conflicto podrá determinar

cuándo se ha satisfecho, compatibilizado o garantizado los recursos, las cosmovisiones o las necesidades que están en riesgo.

- Por último, **la interferencia** expresada en acciones concretas y estrategias que realiza un actor hacia otro para bloquear, impedir o interferir con los objetivos del otro. Esta acción o conjunto de acciones pueden tomar una dinámica propia en el sentido que la otra parte o actor responderá con acciones y estrategias más radicales, alimentando el conflicto social en una espiral de escalamiento. Así, las partes o actores se involucran en un patrón de relacionamiento que es conflictivo, de acción y reacción, que es difícil revertir.

Una característica importante de los conflictos sociales es que por su magnitud involucran a partes o actores, grupos o población que de alguna manera están cuestionando directamente la institucionalidad, la normatividad, o las condiciones sociales del tipo estructural en las que se da el conflicto social.



Elementos objetivos	Elementos subjetivos
• El recurso tangible que está en disputa. • Los comportamientos y acciones de las partes o actores contra el otro. • Los impactos y consecuencias materiales de los conflictos sociales. • El cuestionamiento a la institucionalidad y la normatividad.	• Las percepciones de las partes o actores acerca del otro o sobre cómo están siendo afectados. • Las emociones de las partes o actores sobre cómo sienten y expresan su insatisfacción. • La valoración e importancia que le dan las partes o actores al recurso que está siendo afectado.

1.3 EL CONFLICTO SOCIAL VISTO POR LAS PARTES O ACTORES

Para poder prevenir y administrar, resolver y transformar el conflicto social, se requiere en primer lugar entender el conflicto en sus distintos aspectos, sus causas, su dinámica, los factores que contribuyen a su escalamiento, así como las oportunidades y las potencialidades para su transformación.

El entendimiento del conflicto social se puede lograr a partir de un análisis sistemático y ordenado que nos permita ver más allá de las formas, a veces caóticas, a veces extremas, en que se manifiesta el conflicto social.

Todos tenemos una manera de entender y explicar el conflicto social que está influenciada por nuestra socialización, nuestra historia, la cultura institucional a la que pertenecemos, etc. A menudo hablar de conflictos sociales genera una serie de reacciones emocionales, intelectuales y hasta físicas que se relacionan directamente con nuestra experiencia, ya sea por la manera en que hemos manejado los conflictos sociales o como éstos nos han afectado. En muchos casos, hablar de conflictos sociales nos trae asociaciones dolorosas y traumáticas, y en otros casos, la satisfacción de haber logrado cambios en situaciones intolerables. Por tanto, debemos hacer una reflexión para ser conscientes de los lentes con los que miramos los conflictos sociales.

Por tanto, el involucramiento y la participación de las partes o actores en el conflicto social parte de lo que los actores entienden implícitamente como:

- El CONCEPTO de conflicto social, es decir, qué entienden por conflicto social y cómo se valora o no su expresión.
- La PRÁCTICA de conflicto social, es decir, cuáles son las formas deseables y preferidas de manejar los conflictos sociales.

PREGUNTAS PARA

REFLEXIONAR Y CONSTRUIR

1. ¿En qué caso o conflicto social vivido recientemente se ha sentido usted involucrado/a o impactado/a?

2. ¿Qué aspecto de ese caso seleccionado convirtió esa situación en un conflicto social?

PARA RECORDAR

1. El conflicto es un fenómeno social que es inevitable y que es parte de las relaciones humanas.
2. El conflicto social se expresa a nivel interpersonal, pero además radica en aspectos sociales, relacionales y estructurales que le dan complejidad, permanencia y arraigo.
3. El conflicto social tiene aspectos objetivos y subjetivos que se pueden identificar, analizar y comprender.

CAPÍTULO 2

ANALIZANDO EL PROBLEMA
DEL CONFLICTO SOCIAL

A menudo, como parte de la convivencia social y la interacción humana se dan situaciones que generan desencuentros, malos entendidos o diferencias de opinión, que en un contexto adverso -que luego analizaremos- pueden escalar a situaciones de crisis.

Es parte de la condición humana y de la vida diaria tener una diversidad de opiniones, preferencias y puntos de vista frente a una misma situación o problemática. Sin embargo, en la vida política local como nacional, frente a propuestas de desarrollo o de política, se dan diferencias y contraposiciones más intensas y complejas en donde se requiere aun más reconciliar los diversos intereses y consensuar sobre las mejores vías que lleven al beneficio común.

Desarrollar un análisis previo de la situación es importante no sólo para comprender el contexto, sino también porque ayuda a:

- Entender cómo la situación de conflicto social que nos interesa analizar es parte de un proceso mayor de relaciones sociales, políticas, económicas y ambientales.
- Identificar en qué estado de desarrollo del proceso se encuentra la situación que nos interesa trabajar.

- Identificar las expectativas e intereses, a través de un mapeo de las partes o actores.
- Determinar las metodologías adecuadas para el tipo de situación que se nos presenta.

Para poder realizar una buena gestión de los conflictos, debemos empezar haciendo un análisis adecuado del conflicto en cada uno de sus aspectos y en forma integral. Si sólo logramos hacer una lectura parcial del conflicto, entonces, nuestro entendimiento y nuestra propuesta de intervención estará sesgada y tendrá un alcance parcial; lo cual, probablemente, complejizará el conflicto.

2.1 ¿QUÉ SE ENTIENDE POR PROBLEMA DEL CONFLICTO SOCIAL?

El problema del conflicto social es una situación o un conjunto de hechos o circunstancias que amenazan permanentemente, o ponen en juego las condiciones en que los actores podrían lograr sus metas, satisfacer sus necesidades básicas, tener acceso a los recursos que perciben, y sobre las cuales hay distintas maneras y opiniones de cómo intervenir para dar la solución mas satisfactoria y permanente para todos.

El problema surge como parte de la interacción humana cotidiana, a partir de los desacuerdos entre las personas, de sus distintos criterios, formas de valorar y resolver diversas situaciones de la realidad social y natural, y no se convierten necesariamente en un conflicto social. Las propuestas para resolver los problemas pueden concretarse en propuestas de solución con programas políticos, sociales y económicos.

A menudo, la situación que se nos presenta ya sea como líder social, autoridad, representante de una institución o empresa, está cargada de emociones fuertes, problemáticas complejas, relaciones sociales históricamente complicadas entre las partes o actores, lo que hace difícil tener una perspectiva objetiva y neutral en el análisis de la situación.

El definir el problema del conflicto es una tarea delicada que muchas veces implica un proceso de intervención en sí mismo: cómo cada parte o actor del conflicto define, percibe o nombra el problema del conflicto. Las partes o actores en un conflicto social difícilmente puedan llegar solos a un acuerdo sobre los aspectos del problema, una definición común o compartir el entendimiento sobre el problema que está generando el conflicto social y que los afecta. Es más, las partes o actores fácilmente pueden identificar las causas que, según su propia experiencia y vivencia, son generadoras del conflicto social. El desafío en el análisis del conflicto está precisamente en incorporar las distintas "verdades" que manejan las partes o actores sobre el problema que está generando el conflicto social, e ir más allá, para identificar esa situación o condición en el tiempo y en el sistema social sobre el cual las distintas partes o actores se están confrontando.

A continuación se presentan algunas preguntas orientadoras que pueden ayudar a identificar el problema del conflicto social:

- ¿Cuál es la situación/condición permanente/constante que está generando que las partes o actores se sientan amenazados o con temor de perder el acceso al recurso, bien u oportunidad en cuestión?
- ¿Respondiendo o atendiendo a esa condición se resolvería la ocurrencia de la problemática definitivamente?

2.1.1. ¿Por qué es importante identificar el problema del conflicto social?

Es importante identificar y diferenciar el problema que está detrás del conflicto social. Generalmente los conflictos que persisten a pesar de numerosos intentos de solución, nos indican que el problema de fondo no está siendo resuelto cabalmente.

Muchos de estos conflictos sociales pueden llegar a convertirse en una crisis, como en el marco de una guerra donde las partes o actores se enfocan en la destrucción y/o el daño sistemático del otro para lograr sus objetivos. En esta etapa de crisis hay un cambio importante en la naturaleza del conflicto social: se generaliza el conflicto, se involucran otras partes o actores, se rompe la comunicación, etc.

Algo significativo, es que las percepciones mutuas de las partes o actores sufren un cambio drástico debido a las dinámicas psicológicas en el conflicto social que ayudan a crear imágenes del otro lo suficientemente extremas como para poder justificar el uso de acciones de fuerte presión e inclusive de uso de la violencia.

La crisis es distinta al problema, este último es la situación mediata y permanente que está irresuelta y que seguirá generando el conflicto social en forma recurrente o durante ciertos periodos. El conflicto social puede gestionarse, pero en la medida que el problema no se resuelva seguirá reapareciendo. Más aún, esta problemática puede estar generando conflictos sociales muy similares en otras zonas aledañas y entre partes o actores similares, de manera que el conflicto social se generaliza o esparce en una región o territorio.

En una situación de conflicto social, en el que las partes o actores tienen un historial de distanciamiento, de poca comunicación, de un pobre inter-relacionamiento, la problemática tiene, además, la carga de un relacionamiento conflictivo en el que las partes o actores se han hecho daño emocional y afectivo. Por lo tanto, trabajar las relaciones, restituirlas a un estado de colaboración, de respeto y aceptación, es todo un desafío y una gran tarea en sí misma.

En la medida que el conflicto social escale a una crisis en donde las acciones entre las partes o actores son violentas y hay impactos más profundos en la psiquis de los actores, entonces el trabajo para reconciliar dichas relaciones es más delicado y requiere más tiempo.

En una situación donde las partes o actores tienen tensiones o hay rivalidades pero no han roto las relaciones o éstas no se han dañado, se puede trabajar sobre el problema con más objetividad, enfocándose en la problemática de fondo porque no cuenta con elementos que obstaculicen el proceso.

2.2 ¿CUÁLES SON LOS FACTORES QUE CONTRIBUYEN AL ORIGEN DE LOS CONFLICTOS SOCIALES?

Existen múltiples factores que contribuyen al origen del conflicto social, condicionan su desarrollo o complejizan el problema, haciéndolos más difíciles de manejar. Los factores que hay que considerar considerar en el análisis de todo conflicto social y que hay que tomar en cuenta en el proceso de intervención son:

- **Estructural:** cuál es la situación o el contexto económico, legal, político, social o internacional en el que se da el conflicto social.
- **Institucional:** cómo están o no funcionando las instituciones, los mecanismos y procesos formales –administrativos, técnicos, legales- e informales para la prevención, generación o transformación del conflicto social.

- Intereses: cuáles son los intereses prioritarios y secundarios, visibles o escondidos de las diferentes partes o actores en el conflicto social.
- Información: cuál es la información que manejan las partes o actores sobre los diferentes aspectos del problema del conflicto social, cómo se ha obtenido esa información y qué validez tiene.
- Comunicación: cuáles son los espacios y mecanismos de intercambio entre las partes o actores en el conflicto social, y con terceros, cuál es la calidad y la frecuencia de esa comunicación.
- Relaciones: qué tipo de relación tienen las partes o actores en el conflicto social, cuáles son los fundamentos de la relación, qué obstáculos o que recursos existen, qué percepciones y actitudes refuerzan o dificultan la relación entre los actores.
- Valores: qué valores, aspectos culturales y de cosmovisión no están siendo considerados o respetados entre las partes o actores del conflicto social, qué valores comparten o no que permiten un encuentro cultural.

2.3 ¿POR QUÉ ANALIZAR LAS DIMENSIONES DEL CONFLICTO SOCIAL?

Para analizar el conflicto social es necesario enfocarse tanto en el nivel interpersonal -en el que se expresa el conflicto- como en el nivel de las relaciones sociales, y en el del contexto estructural en que se desarrolla (macro dimensiones del conflicto social). En ese sentido, el conflicto social no aparece como un fenómeno solitario o un asunto de ciertas personas, ni circunscrito a una determinada zona, ni es ajeno a una serie de condiciones sociales, políticas, económicas, culturales, o legales, entre otras. De esta manera, cuando hacemos un análisis comparativo de casos similares, como por ejemplo conflictos por la construcción de grandes proyectos hídricos y aquellos por el otorgamiento de concesiones, podemos identificar ciertas "constantes" en cada uno de los conflictos en los que se enfrentan diversos grupos y personas.

Las dimensiones del conflicto social se presentan en el siguiente gráfico:

Veamos por qué es importante entender y ubicar el conflicto social en estas dimensiones:

- Permite diferenciar claramente cuáles son los aspectos propios del conflicto social en el que podemos actuar desde la resolución y administración del mismo.

- Permite identificar qué aspectos del conflicto son los que sobrepasan nuestra capacidad de mediación y requieren un tipo de intervención a más largo plazo, con propuestas de políticas, programas y estrategias que se enfoquen en las dimensiones estructurales que están enmarcando el conflicto social, y en las dimensiones relacionales de los distintos grupos de actores que se involucran en dicho tipo de conflicto social.

Dimensiones del conflicto social	
Interacción de las partes o actores en el conflicto social	Es el nivel en el que las partes o actores enfocan sus demandas, expresan su confrontación, se enfrentan y negocian, etc. Esta dimensión tiene un tiempo y un espacio especifico para las partes o actores del conflicto social, y es el ámbito de la participación de la mayoría de los actores que intervienen para resolver el conflicto social.
Relaciones sociales en el conflicto social	Nivel en el que el caso particular se desarrolla y explica el conflicto social por las relaciones sociales, económicas, políticas y/o culturales entre los grupos sociales a los que pertenecen las partes o actores. En este ámbito, las partes o actores que intervienen para manejar el conflicto social se encuentran resolviendo muchos conflictos sociales similares que ocurren en forma paralela pero con distintos actores.
Factores estructurales	Es el nivel en el cual el caso particular del conflicto social (y otros similares) y las relaciones sociales entre los grupos a los cuales pertenecen las partes o actores, están influenciados o enmarcados por los factores económicos, sociales y/o políticos de la sociedad. En este ámbito de trabajo, son los tomadores de decisión conjuntamente con la ciudadanía los que pueden intervenir para transformar las condiciones estructurales en las que los conflictos sociales siguen reproduciéndose.

EJEMPLO sobre un conflicto social entre distintas poblaciones por el abastecimiento del recurso hídrico

Existe una gran cantidad de conflictos entre comunidades, usuarios formalizados del agua y las poblaciones de inmigrantes ubicados a lo largo del canal XXX, quienes sin tener los permisos, extraen el agua del canal a través de máquinas de bombeo. A partir de esto, el agua que trae el canal no abastece para todos, generando constantes conflictos entre los distintos grupos.

Podríamos decir que el conflicto social es por la escasez del agua y porque el canal no abastece a la población. También podríamos decir que el conflicto social se debe a los inmigrantes que ilegalmente bombean el agua. Ambas etiquetas nos pueden llevar a una categorización limitada del conflicto social; el primero enfatiza el problema técnico y el segundo personaliza el conflicto social.

La dimensión de las relaciones sociales de este conflicto social se explica por las estrategias del campesinado pobre e inmigrante de la sierra de subsistir a

partir de su acceso informal (sin permisos de uso) al recurso hídrico de los grandes proyectos.

Sin embargo, al hacer un análisis del conflicto social en su dimensión y contexto estructural en el que las poblaciones se abastecen de agua, identificamos que los proyectos de grandes canales hídricos han sido diseñados y orientados a satisfacer las necesidades de agua de determinados sectores, como el influyente sector agro-exportador, sin que su infraestructura haya tomado en cuenta la demanda de la población, sobre todo en el contexto de las migraciones de pobladores por razones económicas.

¿Qué concluimos de este análisis?

Concluimos que, al hacer la comparación con otros casos de grandes proyectos hídricos, el diseño de las obras no ha considerado una estrategia más integral, ni una proyección sobre las necesidades de otras poblaciones; es más, responde a determinadas políticas de incentivo de ciertos sectores. Esto nos muestra que hay ciertos factores estructurales en cómo se han desarrollado e implementado estas obras de infraestructura hídrica, que con el tiempo generan grandes conflictos sociales por la gestión del recurso agua.

2.4 ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE ANALIZAR LOS DIFERENTES DISCURSOS QUE HAY SOBRE EL MISMO CONFLICTO SOCIAL?

Analizar el conflicto social es importante porque comprende la etapa previa a situaciones de crisis, situaciones donde a menudo las partes o actores se encuentran al no resolver sus disputas. Los conflictos sean comunales, socio-ambientales, organizacionales, etc. ponen en evidencia las diferencias entre las partes o actores sobre sus visiones individuales y/o grupales; las cuales reflejan sus realidades familiares, comunales, ambientales, organizacionales, etc. Es decir,

los individuos, grupos o entidades expresan a través del lenguaje, de discursos y hasta con metáforas cómo debieran desarrollarse, conducirse y solucionarse determinadas problemáticas que afectan sus realidades.

Enfatizar sólo el aspecto técnico de la problemática de los conflictos sociales o enfocarse únicamente en el desarrollo de acciones o de políticas para solucionar el conflicto social, tiene el riesgo de invisibilizar y no entender cómo las partes o actores, en el conflicto social, construyen y dan significado a la problemática en cuestión y por ende a su ambiente, a su comunidad y a sí mismos.

En el contexto de los conflictos sociales actuales, con frecuencia escuchamos una serie de expresiones que se contraponen y que son parte de una lógica o un discurso compartido entre determinados grupos, instituciones y actores.

Como parte del impulso humano por definir la relación de la sociedad con su entorno, los seres humanos hemos desarrollado una serie de discursos para explicar los conflictos sociales, las disputas o el surgimiento de las problemáticas en la comunidad, en el trabajo, por los recursos naturales, por los modelos de desarrollo, etc., que tienen su base en determinadas formas de ver la vida y que explican la relación de los seres humanos con su entorno, la realidad y el orden que debe tener el mundo.

Cuando indagamos en el discurso de las partes o de los actores, podemos identificar cómo entienden el conflicto social, si esto es algo deseable, útil, etc., y por qué. Es decir, podemos entender cuál es el concepto de conflicto social que manejan las partes o actores y las opciones que consideran aceptables para la resolución del mismo.

Identificar los discursos que manejan las diferentes partes o actores es muy importante porque en una situación de conflicto social no sólo nos permiten entender cómo explican el surgimiento de los conflictos sociales, sino también cuáles son las formas en las que se deben manejar dichas situaciones.

Veamos el siguiente ejemplo

Cuando el actor o parte explica un conflicto social haciendo referencia a sentirse traicionado por el otro actor y utiliza la metáfora de los enamorados, de haber sido engañado por los halagos, atenciones y apariencia inicial del otro actor, se está poniendo énfasis en la relación de confianza como la base del conflicto social. Y por tanto, "reparar" la relación rota y dar pasos de arrepentimiento son acciones que probablemente serían percibidos como buenos gestos para reconstruir la relación.

Si el otro actor o parte explica el conflicto social como un costo colateral de transacción y utiliza referencias sobre los costos e inversión puestos en la situación que generó el conflicto social, es probable que entienda la relación de conflictos sociales por el balance de los resultados positivos y negativos, por un cálculo de costo beneficio. Por tanto, este actor enfatizará el aspecto de los acuerdos, de los resultados concretos y no la relación.

En el ejemplo anterior, vemos que ambos actores son conscientes que son parte de una relación de conflicto social, pero entienden y valoran el por qué están en el conflicto social desde perspectivas diferentes. Por tanto, cómo solucionar el conflicto social también tendrá elementos valorizados diferencialmente entre ellos.

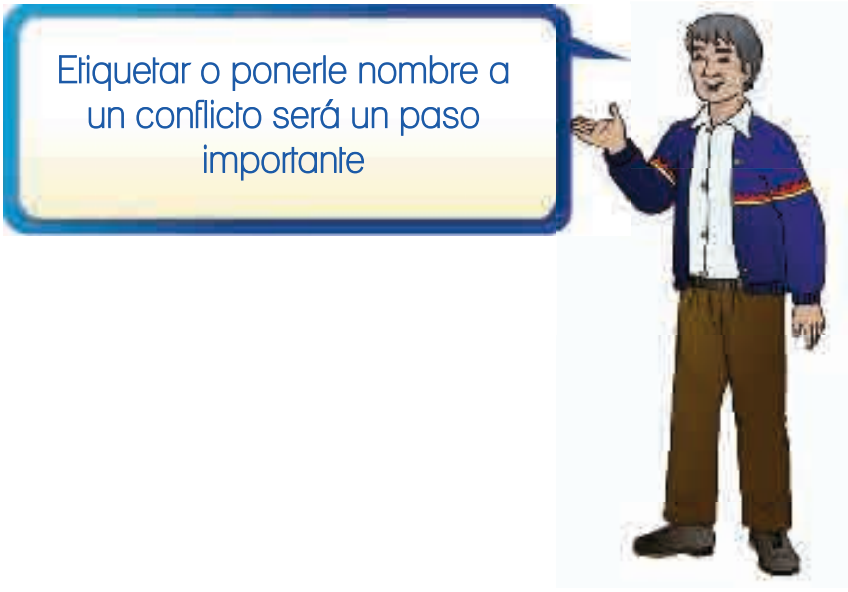
2.4.1 Clasificación de los conflictos sociales

En la literatura se hace referencia a distintas tipologías de los conflictos sociales, que se clasifican según criterios específicos:

Tipología	Criterio
Por el nivel	El espacio social (el vecindario, la comunidad, la región, la bio-región) donde se desarrolla principalmente el conflicto social, según distintos niveles: • Local • Regional • Nacional • Internacional
Por el espacio público/privado involucrado	El ámbito a donde se ha llevado principalmente el conflicto social para su análisis y manejo. Sin embargo, muchos conflictos sociales se manejan en distintos espacios, en forma paralela o consecutiva: • Privado • Judicial • Administrativo • Legislativo • Mediático

Por el tipo de uso/ acceso	Según los usos o accesos a los recursos en disputa por parte de diferentes partes o actores, que pueden ser instituciones, poblaciones, gobiernos, grupos de interés, etc. En este sentido, los conflictos sociales pueden ser clasificados infinitamente entre las partes o actores que disputan su derecho como posesionarios, propietarios, usufructuarios del recurso, beneficiario o velador del bien público.
Por la etapa	Según la etapa del proceso en la que se encuentra el conflicto social o el ciclo de vida a partir de situaciones generadas por la problemática detrás del conflicto social: • Latente • Emergente/escalamiento • Crítica o crisis • De estancamiento • De des-escalamiento
Por la materia	Se pueden identificar varios tipos de conflictos según la materia o el objeto que está involucrado, por ejemplo en materia ambiental: la calidad del aire, la cantidad/calidad del agua, deshechos, uso de la tierra, salud ambiental, recreación, uso de recursos, áreas protegidas, energía, clima, marino, costero, urbano.

Las distintas tipologías son útiles según las necesidades de uso, objetivos de análisis y de intervención que tenga el analista o las partes o actores. Sin embargo, vale la pena resaltar que el objetivo de la clasificación de los conflictos es poder identificar determinados aspectos claves para el análisis, pero teniendo en cuenta el no minimizar otros aspectos que también son igualmente relevantes.



Ponerle nombre a un conflicto social sí es un paso importante que muchas veces implica un proceso político:

- Categorizar un conflicto social por una de los principales partes o actores en el conflicto social puede fomentar la estigmatización del actor o parte y posicionar a los analistas y observadores del conflicto social.
- Categorizar un conflicto social por la etapa de crisis puede enfatizar los aspectos negativos del conflicto social, como el enfrentamiento agudo e invisibilizar la problemática real.
- Categorizar un conflicto social por su ámbito local de desarrollo puede impedir la atención a los aspectos estructurales que pueden estar afectando a otros conflictos sociales locales de características similares.
- Categorizar un conflicto social por el espacio donde se expresa o se conduce puede sobredimensionar ese espacio y restarle importancia a la contribución que se puede hacer desde otros ámbitos.

Clasificar los conflictos sociales por la materia-objeto del conflicto es sólo una forma de clasificación que nos permite rápidamente categorizar y enfocar el aspecto u objeto sobre el cual las partes o actores en el conflicto social se están confrontando. Sin embargo, es importante hacer la diferenciación entre la materia u objeto que está en disputa, el conflicto social y la problemática del conflicto social.

MATERIA DEL CONFLICTO SOCIAL ↔	CONFLICTO SOCIAL ↔	PROBLEMA DEL CONFLICTO SOCIAL
Es el objeto sobre el que las partes o actores se están disputando su obtención, logro o uso determinado.	Es la lucha, contraposición, la expresión antagónica de las partes o actores sobre el objeto del conflicto social.	Es la situación social-política-económica de fondo que está generando el conflicto social.

EJEMPLO de conflicto por propiedad de tierra

Las poblaciones campesinas, migrantes y nativas en lo profundo de la Amazonía, han estado enfrentándose entre sí, reclamando cada quien la propiedad de la tierra sobre la cual hay producción de castañas. Ambas comunidades se disputaban el derecho a la tierra donde crecían estos frutos y al no llegar a acuerdos sobre la pertenencia de esta tierra, amenazaron con dañar los árboles como manera de presionar y afectar el interés del otro grupo.

Las castañas se han convertido en un bien preciado para la exportación y es uno de los principales medios económicos de sobrevivencia para ambos grupos. En el resto de la región, otras comunidades de indígenas y de campesinos también se disputan los territorios por la recolección de las castañas, observándose la misma dinámica del conflicto social hacia otras zonas.

Analizando el conflicto del ejemplo según la materia–objeto del conflicto tenemos que:

- La materia del conflicto social es el territorio donde está la producción de los árboles de castaño.
- El conflicto social es la lucha entre comunidades campesinas e indígenas por la tierra y su capacidad de producir un bien natural.
- El problema del conflicto social está en el tipo de manejo del territorio que lejos de fomentar usos coordinados y complementarios, lleva a las poblaciones más marginadas a agudizar la competencia por los escasos recursos, a través de los cuales suponen que pueden lograr su desarrollo.

PREGUNTAS PARA

REFLEXIONAR Y CONSTRUIR

Piense en dos o tres conflictos sociales y seleccione uno. Ahora, de un nombre a ese conflicto social y enseguida pregúntese:

1. ¿El título del conflicto social representa o explica adecuadamente la naturaleza del conflicto? ¿Por qué? ¿Siente que el nombre del conflicto social se está personalizando con un solo actor? ¿A qué aspecto se está haciendo referencia?
2. ¿Es correcta la identificación del problema?
3. ¿Cómo se manifestaría una crisis en el caso del conflicto social seleccionado?

PARA RECORDAR

1. Detrás de todo conflicto social hay un problema que no ha sido resuelto.

2. Los conflictos sociales son complejos y tienen una multiplicidad de factores que deben ser identificados correctamente.

3. Los actores tienen su propia concepción del conflicto, y entendiendo ello, el analista debe "nombrar" el conflicto objetivamente sin estereotipar, ni minimizar, ni confundir la naturaleza del conflicto social.

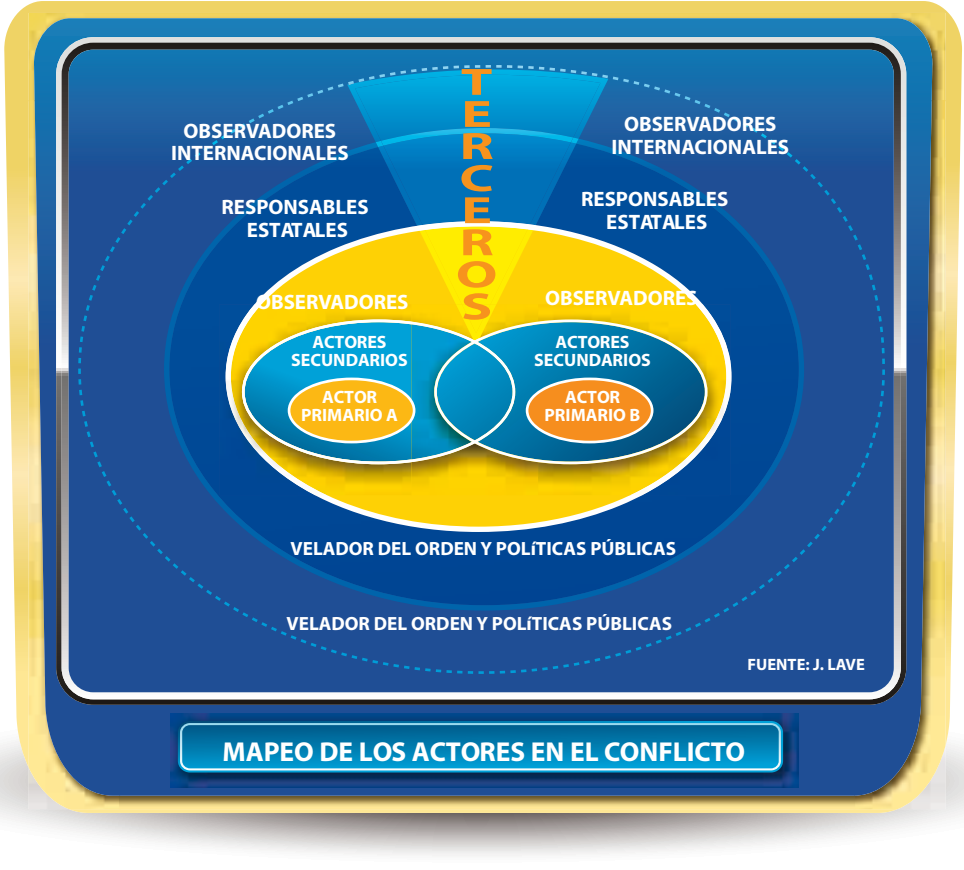
CAPÍTULO 3

ANALIZANDO LAS PARTES
O ACTORES DEL CONFLICTO SOCIAL

3.1 ¿QUIÉNES CONSTITUYEN LAS PARTES O ACTORES DEL CONFLICTO SOCIAL?

Las partes o actores del conflicto social son todas aquellas personas y grupos que tienen un interés directo o indirecto en el objeto o en el proceso del conflicto social. Este interés responde a que son afectados (o tienen la percepción de ser afectados) por el problema.

Aunque el mapeo de las partes o actores puede ir variando según se desarrolle el conflicto social, a continuación se presenta una forma de representar a todas las diferentes partes o actores que tienen presencia en el conflicto social en un determinado momento:



A continuación se presentan los diferentes tipos de actores que se pueden identificar en un conflicto social:

Primarios	Secundarios	Terceros	Otros actores
Son los inmediata-mente afectados por el conflicto social.	También tienen un interés pero no son afectados de forma directa.	Aquellos individuos o instituciones que pueden contribuir en el proceso de manejo del conflicto porque tienen el mandato, las capacidades o el reconocimiento de las partes o actores.	Observadores – Con la función social o institucional de estar vigilantes de los procesos. Este grupo comprende también a los observadores internacionales. Responsables estatales – Con la función de cumplir con su mandato y dentro de sus competencias.

EJEMPLO de grupo de personas que no se identifican con los motivos del conflicto

Dos comunidades se disputan históricamente el derecho para acceder a una fuente de agua, excluyéndose mutuamente y obstaculizando el uso de la misma. Sin embargo, los jóvenes que se educaron en la misma escuela, los casamientos mixtos y las mujeres que lavan juntas en el río y comparten el mercado, no se sienten identificados exclusivamente con la posición de una u otra comunidad y se sienten víctimas del proceso del conflicto social.

Sin embargo, también puede haber partes o actores interesados o afectados que se incorporan durante el proceso del conflicto social o a raíz de los esfuerzos por solucionarlo, ya que es posible que las alternativas de solución a un conflicto social generen un impacto negativo en otros individuos. Veamos el ejemplo:

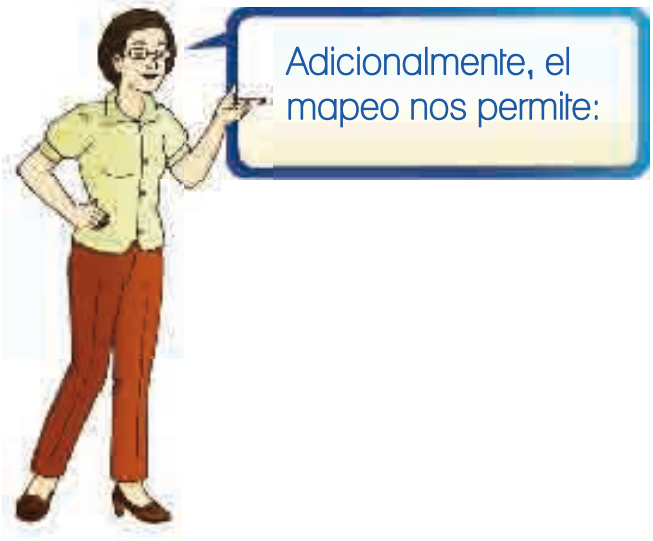
EJEMPLO de grupo de personas que se incorpora a un conflicto al verse afectado por sus alternativas de solución

Ante un conflicto social limítrofe entre dos comunidades, la autoridad regional decide reubicar a una de ellas en el límite del territorio en disputa, en un área colindante. Pronto, una tercera comunidad adyacente se incorporó al conflicto social ya que la reubicación planteada reduciría sus expectativas de pastoreo.

3.2 ¿CÓMO IDENTIFICAR A LAS PARTES O ACTORES DEL CONFLICTO SOCIAL? MAPEO DE PARTES O ACTORES

Para identificar las partes o actores del conflicto social se recurre al mapeo de partes o actores que nos permite entender:

- Las relaciones que existen entre ellos/as.
- Sus intereses y estrategias.
- Sus cosmovisiones y valores.
- Sus necesidades básicas.



Adicionalmente, el mapeo nos permite:

- Analizar a las partes o actores del conflicto social tanto fuera como dentro de él para identificar claramente su procedencia y saber si pueden intervenir como terceros.
- Conocer cómo se identifica cada parte o actor con el conflicto social (es decir, quiénes están en la posición "A", quienes en la posición "B" y quiénes tienen intereses compartidos entre ambos). También nos permitirá conocer a los actores o partes que pueden oficiar de puentes o nexos culturales.
- Considerar las partes o actores cuyos intereses están en juego en el conflicto social o que están siendo impactados directa o indirectamente.

¿Qué aspectos importantes debemos tener en cuenta al hacer el mapeo de partes o actores?

Debemos tener en cuenta lo siguiente:

- Aunque las partes o actores primarios pueden aparecer como grupos o actores cohesionados internamente, un análisis más profundo en el interior de dichos grupos, organizaciones o instituciones revela una variedad de posiciones e intereses que no son visibles desde afuera y que pueden variar según la evolución del conflicto social.

- Alrededor de estas partes o actores en el conflicto social hay otros actores sociales e institucionales que cumplen el rol de observadores (responsables estatales u organismos internacionales) y que según el desarrollo del conflicto social pueden involucrarse o ser llamados a participar en sus respectivos roles o como terceros.
- Es indispensable incluir a todas las partes o actores primarios en los procesos y hacer una determinación de cómo y cuándo incluir a las partes o actores secundarios.

El no tener la participación de una o más de las partes o actores primarios es una omisión fatal que traerá consecuencias graves como la deslegitimación del proceso, sabotajes, profundización de las asimetrías de poder, escalamiento del conflicto social, etc.

- En algunos contextos culturales específicos según la cosmovisión propia de algunas partes o actores, el ambiente se considera una parte o actor más en el conflicto social, cuyo interés de conservación y sostenibilidad está siendo afectado y por tanto su representación es asumida por otros actores.

PREGUNTAS PARA

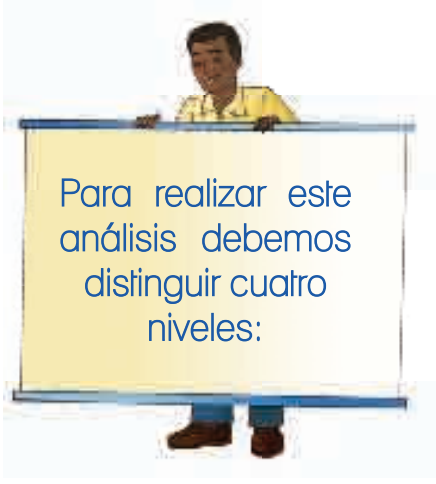
REFLEXIONAR Y CONSTRUIR

1. ¿Quiénes son las partes o actores más visibles? ¿Por qué?
2. ¿Quiénes son las partes o actores que no son visibles? ¿Por qué?
3. ¿Qué roles cumplen los terceros?
4. ¿Qué otras partes o actores faltarían?

3.3 ¿QUÉ IMPLICA EL ANÁLISIS SISTÉMICO DE LAS PARTES O ACTORES EN EL CONFLICTO SOCIAL?

Implica un primer estudio de cada una de las partes o actores procurando hacer una disección o examen de sus demandas y "descubriendo" las razones inmediatas y mediatas que están detrás; es decir, hay que sacar a la superficie todos los aspectos de las demandas para poder entender a cabalidad lo que está motivando a las partes o actores.

El Estado también tiene en su interior distintas posiciones e intereses según el nivel y el sector del que se trate, y según el nivel de integración que exista en las políticas de gestión.



Nivel 1. Posiciones

Son las posturas que toman las partes o actores para lograr algo que quieren. Las posiciones se expresan a través de una exigencia inmediata, de reclamos políticos, demandas.

Las posiciones, generalmente, responden a la pregunta: ¿Qué es lo que decimos que queremos lograr?

Son ejemplos de posiciones:

- María quiere regresar a la sierra.
- Una comunidad en una zona de amortiguamiento quiere la renuncia del gerente de la reserva natural.
- El gobierno regional quiere la aplicación de una norma para regular la extracción de una especie maderera.

Nivel 2. Intereses

Son las razones que están detrás de las posiciones, muchas veces son explícitas y otras veces no. Cada parte establece su posición según su interés particular. El interés responde a la pregunta: ¿Por qué queremos aquello que decimos que queremos lograr?

Siguiendo con los ejemplos anteriores, los intereses serían:

- María quiere regresar a la sierra porque quiere vivir el estilo de vida que solía tener.
- La comunidad quiere la renuncia del gerente porque de esa manera podrá negociar más fácilmente sus reclamos.

- El gobierno regional quiere posicionar a la región por su potencial maderero y por las especias únicas que se encuentran en la zona.

Nivel 3. Valores y Cosmovisión

La cosmovisión está constituida por la cultura o las creencias que subyacen a las posiciones y a los intereses. Es el marco mental que da sentido a lo que las partes o actores quieren, por qué lo quieren, cuál es la lógica y el sentido que ellos mismos manejan, el por qué es valorado y deseado como algo importante a obtener.

Los valores y la cosmovisión responden a la pregunta: ¿Cómo y por qué es importante aquello que decimos querer y por qué lo queremos?

La cosmovisión, para nuestro grupo de ejemplos, sería:

- María nació y fue criada en una comunidad rural que valora su tierra y cree que el aire fresco de la montaña es la única manera de purificarse físicamente, de mantener el balance interno en su vida y estar en contacto consigo misma y con su comunidad.
- La comunidad considera que personas del tipo del gerente son arrogantes, tienen un desprecio hacia la comunidad y su cultura, y por lo tanto no hay manera de entenderse con ellos.
- El gobierno regional sabe que el manejo de bosques tiene gran capacidad para el desarrollo de la región porque es el elemento común que reúne, preocupa, interesa o pone en conflicto a todos los pobladores y empresarios de la región.

Nivel 4. Necesidades

Son las demandas humanas básicas que están detrás de la cosmovisión, del interés y de las posiciones. Las necesidades básicas son comunes a todos los seres humanos pero para las partes o actores son específicas, según las formas de satisfacerlas (intereses) y dependerán de su cultura en particular (cosmovisión) y de la forma en que expresen sus posiciones.

Entre algunas de las necesidades básicas humanas tenemos: la identidad, la seguridad, la pertenencia, la sobrevivencia, el sentido de lo sagrado, etc.

Siguiendo siempre con los ejemplos anteriores, las necesidades serían:

- María quiere regresar a la sierra porque necesita ese hábitat para mantener el sentido de quién es ella (IDENTIDAD) como persona saludable y en su relación con el ambiente.
- La comunidad quiere dialogar con la gerencia sobre sus necesidades y expectativas de manejo de los recursos (DESARROLLO) dentro de la zona de amortiguamiento de la reserva natural.
- El gobierno regional sabe que el bosque es un elemento muy fuerte en la identidad y en el desarrollo regional y como gobierno necesita liderar y ordenar los procesos de desarrollo que posibiliten el bienestar y la seguridad alimentaria de la población (SEGURIDAD).

¿Cuál es la clave en el manejo de los conflictos sociales?

La clave en el manejo de los conflictos sociales es ir más allá de las posiciones y llegar a las cuestiones de fondo, a las necesidades. Es muy difícil lograr soluciones si las partes o actores argumentan sólo desde sus posiciones; sin

embargo, si las partes o actores examinan mutuamente los intereses de unos y otros, hay mayor oportunidad de lograr soluciones y descubrir lo que es común para todos.

Identificar los intereses que hay en común, los elementos de la cosmovisión que se comparten y las coincidencias en las necesidades básicas humanas, es un ejercicio de análisis que requiere estar atento al lenguaje y a las expresiones de los actores. Esto requiere de un proceso adecuado para que los actores logren por sí mismos (o en forma facilitada) el reconocimiento y la validez de las demandas, la cosmovisión y las necesidades del otro.

Al hacer un análisis integral de todas las partes o actores, considerando sus posiciones, intereses, cosmovisiones y necesidades, estamos haciendo un análisis sistémico, es decir, desarrollando una visión más amplia de los desencuentros y coincidencias que pudieran tener ellos cuando interactúan en el conflicto social o en su resolución. Adicionalmente, podremos visualizar también, de manera ordenada, a todas aquellas partes o actores que circunstancialmente aparecen como pasivos pero que pueden experimentar un cambio de comportamiento en el escenario del conflicto social ante la continua y permanente insatisfacción de sus necesidades.

Para aplicar el instrumento de Análisis Sistémico de las Partes o Actores puede utilizarse la siguiente matriz:

Análisis sistémico de las partes o actores del conflicto social							
Actor	Rol (principal, secundario, etc.)	Posición	Intereses	Cosmovisión	Necesidades	Estrategias	Observaciones
1.							
2.							
3.							

PREGUNTAS PARA
REFLEXIONAR Y CONSTRUIR

En base al conflicto seleccionado en el tema anterior, responda a las siguiente preguntas:

1. ¿Qué tan lejanas están las posiciones entre las partes o actores?
2. ¿En qué coinciden los intereses de las partes o actores?
3. ¿Cuáles son las diferencias y coincidencias en la cosmovisión de las partes o actores?
4. ¿Qué necesidades humanas básicas están en la base del conflicto social? ¿Qué hay en común?

PARA RECORDAR

1. Hay una multiplicidad de partes o actores que participan en los conflictos sociales, desde los más visibles que son los primarios hasta los menos visibles que son los secundarios, inclusive los terceros.

2. Todas las partes o actores en el conflicto social tienen intereses, expectativas, preocupaciones o juicios de valor sobre el conflicto, los cuales pueden identificarse a partir de un análisis adecuado.

3. El relacionamiento e interacción de las partes o actores del conflicto reflejan el nivel de reconocimiento, validación e integración de los intereses, expectativas, cosmovisiones y necesidades que hay entre los actores.

CAPÍTULO 4

ANALIZANDO EL PROCESO
DEL CONFLICTO SOCIAL

4.1 ¿QUÉ SE ENTIENDE POR EL PROCESO DE UN CONFLICTO SOCIAL?

El conflicto social no es sólo la problemática que subyace a éste, es sobre todo un proceso o un ciclo de vida. El conflicto social como proceso es un fenómeno social, dinámico, en movimiento, que evoluciona y se desarrolla a partir de determinados factores que lo aceleran o lo desaceleran (como las acciones de las partes o actores, los eventos fortuitos, las intervenciones de grupos con intereses específicos, etc.)

Por tanto, es posible identificar el desarrollo del conflicto social, los factores que están condicionando el proceso, así como los cambios ocurridos durante cada etapa.

4.2 ¿CUÁLES SON LAS ETAPAS DEL PROCESO DE UN CONFLICTO SOCIAL?

Las etapas del proceso de un conflicto son:

- Surgimiento
- Estancamiento
- Crisis
- Espiral a otros procesos
- Des-escalamiento

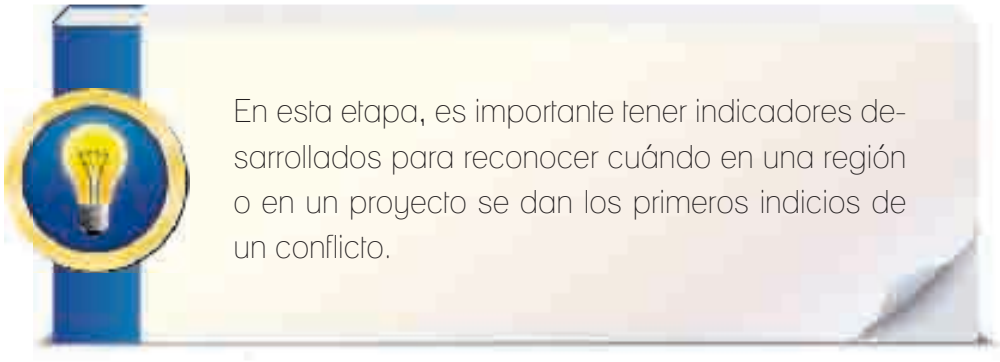
Para entender y diferenciar las etapas mencionadas hay que tener en cuenta que el proceso de evolución del conflicto social tiene un ciclo particular y que puede tener una representación distinta para cada caso.

Surgimiento

El conflicto social se expresa y se manifiesta abiertamente cuando una o más de las partes o actores expresan sus demandas o insatisfacciones frente a una situación o problemática y actúan para lograr sus propios fines y objetivos o para obstaculizar los de las otras partes o actores.

En esta etapa hay que distinguir:

- Las causas inmediatas.
- Las causas contextuales.
- Las causas estructurales.
- Los detonantes o elementos desencadenantes que hacen que un conflicto social se exprese en forma abierta y pública.



En esta etapa, es importante tener indicadores desarrollados para reconocer cuándo en una región o en un proyecto se dan los primeros indicios de un conflicto social.

Por ejemplo:

> En una comunidad el conflicto interno se expresó a través de la falta de cuidado de las calles y de los espacios públicos por parte de las mujeres. Se dejó de limpiar y barrer las veredas, la apariencia pública de la comunidad se vio deteriorada y se descuidaron los espacios comunes como los lavaderos en donde las mujeres se encontraban para lavar la ropa y compartir.

En la medida que el conflicto social escala, la confianza, la comunicación y la interacción disminuye entre las partes o actores; es decir, se producen cambios en la naturaleza del conflicto social. Sabemos que hay causas inmediatas, de contexto y estructurales (fuente del conflicto social) que pueden provocar la confrontación entre las partes o actores a partir de uno o más eventos.

Por ejemplo:

> Tras identificar las distintas causas y el detonante que generan un conflicto social alrededor del acceso de agua que provee un canal diremos que:

- Una causa estructural es la condición económica que lleva a una población inmigrante a reubicarse en tierras más fértiles a lo largo del canal.
- Una causa del contexto son las políticas de apoyo a la agroindustria exportadora en detrimento o perjuicio del pequeño agricultor.
- Una causa inmediata es la comercialización del bombeo del agua en el mercado negro.
- Finalmente, el detonante que provoca la confrontación entre las partes o actores es la escasez del agua en el canal durante el mes más crítico para la siembra.

Estancamiento

El conflicto social puede llegar a una etapa de estancamiento cuando existen factores que aceleran el conflicto social pero también aquellos que buscan desacelerarlo. Es decir, en aquellos conflictos sociales que se estancan hay una tensión constante entre las expresiones de las demandas y los intentos por llegar a una solución:

- La acción mediática para la búsqueda de soluciones versus el discurso de las partes o actores incitando al enfrentamiento.
- La ayuda externa para ampliar los recursos en disputa versus la información nueva sobre corrupción de los negociadores.
- La determinación del poder judicial sobre un aspecto en disputa versus las negociaciones entre las partes o actores, etc.

Hay diversos elementos o puntos de quiebre -internos o externos- al proceso que pueden crear este estancamiento, pero también pueden ayudar a impulsar el conflicto social fuera del estancamiento. Por ejemplo, el cambio de un líder radical posicionado en contra del diálogo puede abrir paso a otros liderazgos que promuevan salidas al estancamiento a partir de soluciones dialogadas.

Un ejemplo de estancamiento:

Un conflicto social entre los líderes de un asentamiento humano y la municipalidad por el desalojo de la población de terrenos del gobierno se prolongó por meses porque ambas partes o actores no llegaban a ningún acuerdo. Mientras las conversaciones se realizaban, los líderes del asentamiento humano continuaban con sus actividades económicas, que incluían comercializar con lo que producían en dichos terrenos, y la municipalidad les otorgaba determinadas concesiones tributarias mientras se resolvía el conflicto. En conclusión, ambas partes o actores tenían intereses y ganaban mientras prolongaran el proceso.

Crisis

El conflicto social puede llegar fácilmente a una situación de crisis cuando las partes o actores llegan a comportamientos peligrosos de no respeto, agresión, daño a las relaciones, etc. Llegado el conflicto social a este punto es muy difícil volver atrás, incluso luego de esfuerzos por des-escalar y re-encauzar el proceso. Reparar las relaciones, recuperar la confianza y sanar las heridas se vuelve una tarea exponencialmente ardua en comparación con la facilidad con la que se llegó a la crisis.

- Hay que reconocer que muchas veces los conflictos se vuelven públicos o visibles a los ojos de quienes toman las decisiones sólo cuando estos se han convertido en crisis. Sin embargo, debemos tener claro que las crisis no son conflictos -ni viceversa-; las crisis son un momento del proceso, una foto distorsionada, el extremo al que llega un conflicto social en sus expresiones más críticas.

- En los conflictos sociales que llegan a crisis, la destrucción y el daño entre las partes o actores o a sus intereses a través de uso de la violencia son parte de un ciclo de amenazas mutuas.

Espiral a otros procesos

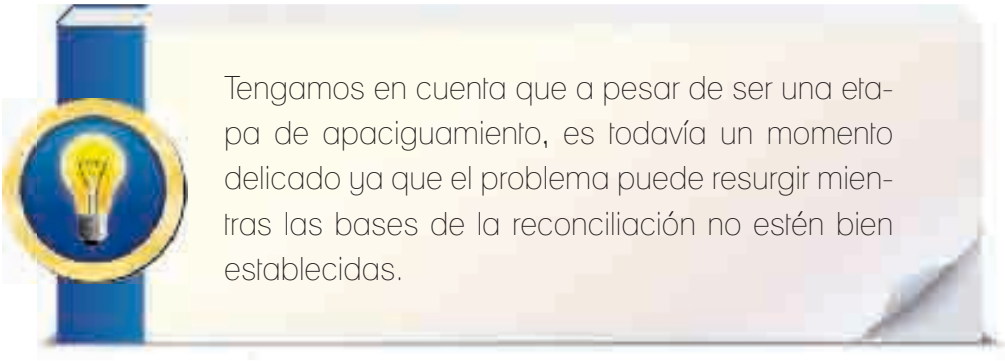
En muchos conflictos sociales existe el riesgo de que un mal manejo del proceso (por ejemplo querer contener el conflicto social con una resolución de perspectiva cortoplacista) desencadene o multiplique el conflicto social hacia otros espacios. Esta complejización del conflicto social es una etapa más extrema que puede causar situaciones sociales difíciles y caóticas.

EJEMPLO Conflicto entre la autoridad local y mineros informales

Un grupo de mineros informales entraron en conflicto con las autoridades locales por los impactos ambientales debido a sus actividades extractivas. Los mineros se replegaron en territorios de otras regiones y continuaron con sus actividades de extracción ilegal, provocando que los pobladores de estas otras regiones y los dueños de las concesiones forestales que estaban siendo arrasadas entren también al conflicto social.

Des-escalamiento

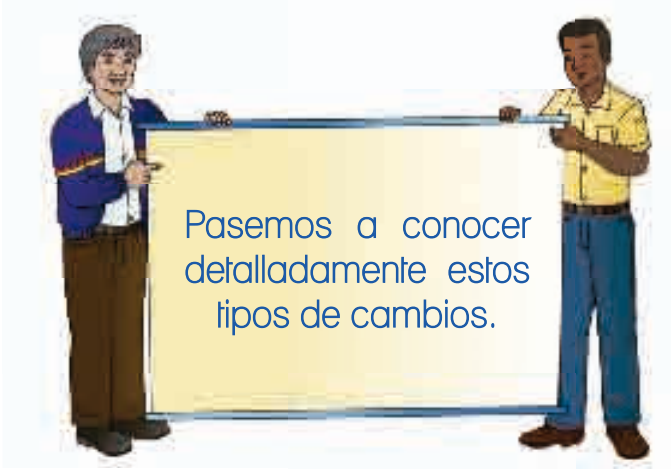
Se conoce así a la etapa de mitigación y solución del conflicto social. Se caracteriza por la prosperidad del diálogo orientado hacia una solución armónica y pacífica.



4.3 ¿QUÉ CAMBIOS SE IDENTIFICAN EN LAS ETAPAS DEL CONFLICTO SOCIAL?

Hay que señalar que un aspecto importante a todas estas etapas del conflicto social son los cambios substanciales que ocurren a lo largo de cada etapa. Estos cambios pueden ser psicológicos, sociales y materiales, entre otros, y pueden monitorearse a través de diversas metodologías de análisis.

A partir del análisis de estos cambios podremos desarrollar indicadores de escalamiento de los conflictos sociales que servirán tanto a nivel comunitario como para sistemas de alerta temprana.



- Los cambios materiales

Se identifican a partir del tipo y frecuencia de acciones que toma un grupo en contra de otro y que tienen un impacto sobre el objeto del conflicto social.

Por ejemplo:

La profunda enemistad interna en una comunidad, fruto del antagonismo o rivalidad entre dos sectores, se agudizó durante el periodo de la violencia. La policía intervino y para resolver el problema dividió a la comunidad en dos bandos: Sector A y Sector B. Con esa acción, lo que era alguna vez una comunidad se convirtió formalmente en dos grupos diferentes y antagónicos. A partir de esto, materialmente, estos dos grupos empezaron a disputarse los pocos servicios públicos que habían tenido como comunidad (escuela, posta médica) al punto que el Sector A tenía el local de la escuela y el Sector B a los maestros.

- ### Los cambios sociales

Se pueden identificar a partir del cambio en la forma de relacionarse, tipo de comunicación e involucramiento de nuevas partes o actores en el conflicto social.

Por ejemplo:

La única línea de transporte que daba servicio tanto al Sector A como al Sector B decidió aumentar los pasajes porque le costaba dar servicio a una comunidad tan alejada. El Sector B (que tenía más recursos) aceptó el cambio de tarifa y el Sector A lo rechazó. Como producto de este desacuerdo el Sector B y los transportistas decidieron no prestar el servicio al Sector A. En represalia el Sector A tomó el transporte y lo dañó, provocando la suspensión del servicio en toda la zona y afectando a otras seis comunidades.

- ### Los cambios psicológicos

Se explican por aquellas percepciones, interpretaciones y proyecciones que hacen unos actores hacia otros y que se distorsionan, se construyen o se fortalecen más a medida que el conflicto social va escalando e involucrando a más partes o actores. Estas dinámicas psicológicas de los conflictos sociales, a nivel grupal, pueden ser fortalecidas a partir de acciones, actitudes o discursos de los actores y líderes, pero también de los medios de comunicación.

Por ejemplo:

El resentimiento entre el Sector A y el Sector B, heredado del periodo de violencia, se hizo real con la separación formal de ambos grupos hecha por la policía. Las disputas por la escuela y la posta médica transformaron esos resentimientos en una actitud de competencia constante. Cuando ocurrió el incidente del transporte y el Sector A fue excluido del servicio, la relación de éste hacia el Sector B cambió a odio y justificaron sus acciones de violencia.

En este caso, los hechos que se fueron dando a lo largo de la vida de estos dos sectores hicieron que la relación, gradualmente, se vuelva más negativa.

Tengamos en cuenta que durante un conflicto social, en los discursos de los líderes y en las imágenes de las partes o actores que los medios presentan, pueden identificarse actitudes como:

- La utilización de referencias o asociación de las partes o actores como si fueran animales.
- Adjetivos y lenguaje que deshumaniza y que no permite ver los aspectos humanos de los otros grupos.
- La presión de los líderes para que otras partes o actores, grupos y la población tomen bandos.

- En cada etapa de desarrollo del conflicto social puede implementarse procesos de intervención, utilizando metodologías y herramientas adecuadas para cada una de éstas.
- Los conflictos sociales no siempre se desarrollan a través de todas las etapas mencionadas, por eso hay que saber analizar y reconocer en qué etapa de evolución está el proceso del conflicto social. Esto nos permitirá actuar oportuna y preventivamente para que el conflicto social no se desarrolle más allá, sino que logre transformarse en una dinámica positiva y constructiva para las partes o actores durante las etapas más tempranas.

PREGUNTAS PARA

REFLEXIONAR Y CONSTRUIR

En base al conflicto social seleccionado en el tema anterior, pregúntese:

1. ¿En qué etapa se encuentra el conflicto social?
2. ¿Qué cambios se han realizado en el conflicto social desde que ha escalado de una etapa a otra? ¿Psicológicos, materiales, relacionales?
3. ¿Qué eventos han provocado que el conflicto social emerja, escale o llegue a otra etapa?
4. ¿Qué factores han servido para lograr el des escalamiento o una pausa en la dinámica del conflicto social?
5. ¿Cómo los tres aspectos, problema, partes o actores, y proceso nos ayudan a entender mejor los conflictos sociales?

PARA RECORDAR

1. La crisis no es el conflicto social, la crisis es solo una etapa crítica y la más visible en el proceso del conflicto social por el posible uso de la violencia, acciones mediáticas, etc.

2. El conflicto social no aparece de repente en un momento determinado, ha tenido su propio proceso de evolución y desarrollo.

3. En cada etapa del conflicto se producen cambios en el relacionamiento, en la percepción y en las condiciones materiales del conflicto social que se vuelven críticos en la medida que éste se agudiza.

CAPÍTULO 5

ANALIZANDO LAS PERSPECTIVAS
DE INTERVENCIÓN EN EL CONFLICTO SOCIAL

5.1 ¿QUÉ MANERAS O PERSPECTIVAS DE INTERVENCIÓN EN LOS CONFLICTOS SOCIALES SE CONOCEN?

Para tratar los conflictos sociales, con frecuencia se usan indistintamente los verbos administrar, manejar, resolver, terminar, gestionar, transformar, prevenir e incluso acabar con el conflicto social. Sin embargo, se conocen cinco perspectivas de intervención en los conflictos sociales, complementarias entre sí, para poder llegar a la transformación del conflicto social, que es más integral porque tiene un alcance de largo plazo:

5.1.1 Gestión del conflicto social

La gestión del conflicto social es un proceso en el que interactúan las instituciones con principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que conforman toda una estructura mediante la cual el Estado asegura su intervención en la resolución de los conflictos sociales de forma integrada, participativa y multisectorial.

Esta gestión incluye procesos, gente capacitada, normas, el entorno físico, mecanismos de control, así como los atributos menos visibles como las actitudes, creencias y valores de los miembros de la institución o las instituciones que gestionan los conflictos sociales.

El marco de actuación de la funcionaria o funcionario público en la atención de los conflictos sociales está dado por la legislación vigente y en atención a la institución a la que representa o pertenece. Por tanto, es importante tener en cuenta cómo vincular el proceso en el que se está desempeñando el funcionario o funcionaria en el ejercicio de sus competencias, con otros procesos que complementen la transformación del conflicto social.

En el Perú la gestión de los conflictos sociales ha sido un proceso evolutivo en respuesta a la conflictividad generada a partir de la década de los 90, en un contexto económico social caracterizado por:

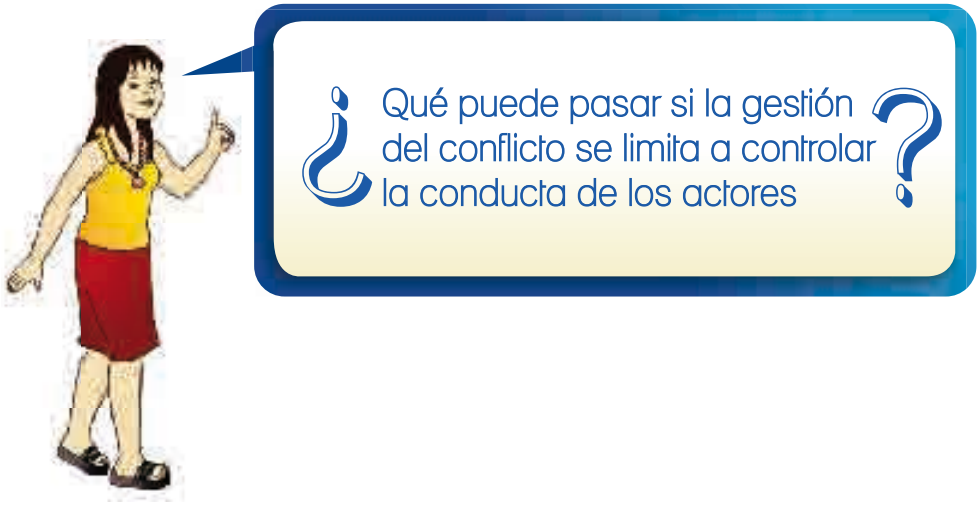
- Periodo post-violencia interna.
- Nuevos modelos de desarrollo y de inversión.
- Proceso de descentralización/regionalización.
- Mayor participación ciudadana.

Actualmente, tenemos elementos que pueden llegar a constituir un sistema de gestión de conflictos sociales, puesto que en los últimos cinco años se han dado iniciativas para conformar equipos sectoriales para el manejo de los conflictos sociales y para desarrollar capacidades técnicas, mecanismos, procesos, y protocolos a nivel nacional.

5.1.2 Administración del conflicto social

Esta perspectiva de intervención:

- Se enfoca en las manifestaciones del conflicto social (crisis en la mayoría de los casos) y en cómo buscar acuerdos en el corto plazo para que las partes o actores no continúen en su conducta o estrategia de confrontación, enfrentamiento o agresión mutua.
- Busca contener los comportamientos negativos de las partes o actores de manera que no continúen con el daño entre si o hacia el ambiente, o éste se generalice hacia otras partes o actores.
- Procura trabajar en el corto plazo y sobre las manifestaciones de los conflictos sociales, con el objetivo de iniciar procesos de tregua o cese de las hostilidades para, posteriormente, con el des-escalamiento del conflicto social, iniciar otros procesos de análisis y solución de problemas, de diálogo entre las partes o actores y de reconciliación, ésta última no sólo entre las partes o actores sino con la población involucrada directa o indirectamente.



Si la gestión del conflicto social tiene como objetivo sólo controlar la conducta de las partes o actores o de "apagar el fuego" sin iniciar procesos profundos de transformación del conflicto social, se convierte en una intervención instrumentalista y poco ética. Efectivamente, este tipo de intervención de corto plazo, puede lograr que las partes o actores se comprometan a no continuar con las conductas negativas; sin embargo, mientras las causas del conflicto social se mantengan, el proceso de intervención se termina desgastando en el mediano plazo y el conflicto social tiende a emerger con más dureza debido a la frustración de las partes o actores.

El proceso de des-escalar la crisis hacia un proceso de diálogo constructivo requiere un trabajo delicado donde son muy importantes:

- Los gestos de confianza, para ir re-construyendo o re-conduciendo el proceso poco a poco.
- Trabajar voluntades, moviendo a las partes o actores de una situación de crisis hacia un proceso con condiciones adecuadas para el diálogo. Implica trabajar las voluntades de las partes o actores para resolver el conflicto social más allá del corto plazo y sentar las condiciones para buscar consensos en el mediano plazo; teniendo en cuenta que por gestionar el conflicto social existe el riesgo de que se puedan generar serios impactos sociales y ambientales.

Veamos a continuación el siguiente ejemplo:

EJEMPLO sobre un problema de distribución de recursos económicos

La distribución de los recursos económicos sobre lo que correspondía a la región XXX por la extracción de los recursos naturales llevó a la protesta de toda la población. Los pobladores expresaron públicamente su desacuerdo y se generó un conflicto social expresado en movilizaciones sociales, tomas de carreteras y otras formas de presión pública.

Hubo varios intentos de diálogo por parte de las autoridades pero no tuvieron éxito para establecer un proceso y una agenda común; por el contrario, las acciones de la población y de las autoridades del orden escalaron más el conflicto social a tal punto que se convirtió en una crisis aguda donde hubo enfrentamientos violentos de la población con las fuerzas del orden.

Finalmente, en medio de la crisis, una serie de acciones por parte de personas claves dentro de las fuerzas del orden y de la población lograron servir de puente para establecer un diálogo que contuviera la crisis y que buscara las condiciones para un proceso. El conflicto social fue gestionado en su momento más crítico (de crisis) y se logró negociar un acuerdo sobre el proceso (no sobre el problema de fondo) que pudo reconducir el conflicto social a una salida procesal pacífica.

5.1.3 Resolución del conflicto social

Esta perspectiva de intervención:

- Se enfoca sobre el objeto del conflicto social que se están disputando las partes o actores del conflicto.
- Busca desarrollar acuerdos para el mediano plazo.
- Las partes o actores se concentran en la problemática inmediata y buscan poner fin al conflicto social tal como se conoce y se expresa en el contexto que les afecta directamente.

La resolución del conflicto social en el mediano plazo puede ser un buen primer paso para lograr la confianza en las partes o actores, en el proceso y en su capacidad para manejar el conflicto social, para que, en un segundo momento, puedan dedicarse a trabajar la problemática estructural que está provocando el conflicto social.

Veamos a continuación el siguiente ejemplo:

EJEMPLO de un conflicto social por exploración en una comunidad

Durante todo un año, una empresa extractiva de recursos naturales negoció un permiso social para cuatro años con una comunidad dueña de la superficie donde se encontraba el recurso mineral.

Esta negociación resolvió el conflicto con relación a si la empresa entraba o no a hacer trabajo de exploración en la comunidad en el corto plazo; mientras tanto, la comunidad y la empresa trabajarían las condiciones para una negociación de más largo plazo y pondrían a prueba la capacidad y el compromiso de ambos para tener una relación de socios en el desarrollo.

5.1.4 Transformación del conflicto social

- Esta perspectiva de intervención se enfoca sobre la problemática estructural, las causas económicas, políticas, sociales y ambientales que están generando el problema detrás de los conflictos sociales.
- Se busca impactar y lograr cambios en las estructuras y en las relaciones económicas, políticas, sociales y medioambientales entre las partes o actores.

- Implica desarrollar nuevas relaciones sociales entre las partes o actores, nuevas formas de concebir el entorno y de relacionarse con él.
- Se busca procesos de largo plazo que busquen cambiar las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales, y sobre todo institucionalizar dentro de la sociedad formas de manejar los conflictos sociales de manera constructiva.

¿Qué implica, además, la transformación del conflicto social?

Implica también un trabajo de reconciliación entre aquellas partes o actores sociales que han sido impactados por el conflicto social, de manera que desarrollen nuevas formas de relacionarse y de incluirse mutuamente en una propuesta de futuro compartido, donde se considere la sostenibilidad del sistema social, ambiental, económico, etc.

Veamos a continuación el siguiente ejemplo:

EJEMPLO Conflicto de desalojo de una población por el propietario para crear su propio proyecto

Una población posesionaria de parcelas fue desalojada por el propietario de la tierra quien quería desarrollar su propio proyecto de ecoturismo.

Miembros de la comunidad se mudaron a otras zonas colindantes al proyecto, desde donde iniciaron una serie de acciones en revancha al desalojo que habían vivido y con la intención de afectar el proyecto de ecoturismo.

Tanto el propietario como los pobladores desalojados utilizaron una serie de estrategias para bloquearse mutuamente en sus iniciativas de desarrollo.

Una ONG ambiental entró a trabajar en la zona y tuvo que constituir una serie de procesos de diálogo para reconciliar a las partes o actores antes de poder iniciar su trabajo.

Este acercamiento entre las partes o actores logró iniciar un proceso en el cual los pobladores y el propietario empezaron a enfocarse y a discutir los temas de fondo (de ese y otros conflictos) sobre el tipo de proyecto de desarrollo que se quiere para

la zona y cómo armonizar los diferentes intereses de los posesionarios, propietarios y usuarios.

Eventualmente, ese proceso involucró a otras partes o actores claves en un proceso articulado para la región.

5.1.5 Prevención del conflicto social

Esta perspectiva de intervención:

- Se enfoca en la posibilidad de prever la aparición y escalamiento de un conflicto social, de manera que las instituciones, las partes o actores, o la población en general puedan trabajar la problemática del conflicto social (o el potencial conflicto) y sus causas estructurales para convertirlas en una oportunidad para des-escalar el proceso, buscar soluciones o transformar el conflicto social.
- Puede trabajarse en cualquier etapa del desarrollo del conflicto social y desde una perspectiva de la administración, resolución o transformación del conflicto social.
- También implica visibilizar una situación de posible conflicto social o riesgo por las grandes implicancias a la sociedad y el ambiente.

¿Cuáles son las formas más apropiadas de trabajar la prevención?

La prevención se puede trabajar a través de:

- La intervención temprana de las instituciones con capacidad y competencia para intervenir y gestionar los conflictos sociales.
- La educación, la sensibilización de los públicos (funcionarios y funcionarias, líderes, actores claves), la incidencia y campañas comunicativas, fórums o cumbres regionales, etc. para tratar la problemática del conflicto social.

EJEMPLO Conflicto de enfrentamiento entre dos bandos de la población y las fuerzas del orden

La protesta por el mejor uso de los recursos naturales de un territorio tuvo como resultado un enfrentamiento entre dos bandos de la población y las fuerzas del orden, originando una gran conmoción pública, social e internacional por la pérdida de un gran número de vidas humanas, daños físicos e impactos al ambiente.

Como consecuencia de ello, en las comunidades con mayores riesgos de recurrencia de la violencia se formaron espontáneamente iniciativas o comités locales de paz compuestos por madres, ancianos/as y jóvenes, quienes dolidos por los hechos se apoyaron mutuamente y empezaron a estar vigilantes sobre otras condiciones similares de escalamiento del conflicto social dentro de sus comunidades.

A nivel de los comunicadores de radio y prensa se hicieron acuerdos para monitorear los procesos pre y post-conflicto y servir de red de alerta temprana. Artistas hicieron campañas (pintas en las calles, exposiciones fotográficas, teatro popular) por la paz, visibilizando los terribles costos del conflicto social para todos y todas.

Así, mientras algunos gremios profesionales, autoridades y sectores de la sociedad reflexionaron sobre la necesidad de evitar que un conflicto social llegue a tales niveles de desborde y violencia, los dirigentes y las autoridades a nivel más alto continuaron con el proceso de negociación formal y

política. Sin embargo dicho proceso fue difícil y estuvo a punto de caerse en un par de oportunidades.

Fueron iniciativas locales, sectoriales y gremiales que abogaron por un manejo pacífico de los conflictos sociales y sirvieron como factores de prevención del conflicto social, al mismo tiempo que presionaron a líderes y autoridades a mantenerse en el proceso de negociación.

5.2 ¿QUÉ ROL LES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES REGIONALES Y LOCALES FRENTE A UN CONFLICTO SOCIAL?

El rol que les corresponde a las autoridades regionales y locales ante una situación de conflicto social se sustenta en el siguiente marco normativo:

- Constitución Política del Perú
- Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783 – LBD
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158 – LOPE
- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867 – LOGR
- Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 – LOM

De esta manera, las responsabilidades de los gobiernos regionales y locales en materia de gestión de conflictos sociales está orientada a:

GOBIERNOS REGIONALES

- Formular, articular y coordinar políticas y programas en el marco de las políticas nacionales de gestión de los conflictos sociales, de acuerdo a las particularidades de su territorio, realizando el seguimiento y evaluación del cumplimiento de éstas en su ámbito.
- Coordinar con los gobiernos locales la ejecución de las políticas de gestión de conflictos sociales, con énfasis en la prevención, la promoción de una cultura de paz y transformación de conflictos sociales.

Destinar esfuerzos y recursos hacia la creación de unidades orgánicas e instancias especializadas, mecanismos, procedimientos y metodologías orientadas a dirigir el proceso de gestión de conflictos sociales en el ámbito del territorio regional y en articulación con el órgano especializado del nivel nacional.

GOBIERNOS LOCALES

- Ejecutar acciones concretas en la identificación, análisis y gestión de los conflictos sociales, los mismos que deberán armonizar de acuerdo a las necesidades, articulando esfuerzos y generando sinergias con el gobierno regional.

En el Anexo 1 se presenta con detalle las funciones de los gobiernos regionales y locales para la gestión de los conflictos sociales según la etapa en la que se halla el conflicto.

5.3 ¿QUÉ SIGNIFICA EL ENFOQUE DE PREVENCIÓN DEL CONFLICTO SOCIAL PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES?

Para los gobiernos locales y regionales significa una intervención de manera anticipada al surgimiento o al escalamiento del conflicto social. Esto implica

a. **Recojo anticipado de información.** Contar con información antes que la situación del conflicto social se desarrolle o deteriore, a través de diversos mecanismos de recojo de información, alerta temprana, indicadores de conflicto social, etc.

b. **Análisis de la situación actual y de la dinámica del conflicto social.** Considerar las consecuencias, impactos negativos y escenarios que se pueden producir de no intervenir oportunamente en el conflicto social, lo que requiere un análisis de la situación actual y de la dinámica del conflicto social a partir de diversas metodologías de evaluación, diagnóstico, monitoreo, etc.

c. **Organizar la intervención o respuesta de una manera coherente e integral.** Esto requiere tener una orientación, objetivos, procedimientos para intervenir

en el conflicto social; que por lo menos no genere mayores impactos negativos (Principio de Do No Harm[2]).

d. **Trabajar un proceso de solución a la situación de conflicto social.** De manera que éste no re-aparezca en el futuro o se repita en otros contextos. Esto requiere trabajar de manera inmediata la problemática, los factores y condiciones estructurales que ocasionan el conflicto social, incluyendo la formulación de nuevas políticas.

Sin embargo, estas formas de manejar los conflictos sociales no son excluyentes entre sí. Veamos:

- Por un lado, se necesita institucionalizar la gestión del conflicto social a través de un sistema que incluya instituciones, mecanismos y procedimientos participativos y articulados.
- Por otro, se requiere dar respuesta inmediata a las crisis cuando éstas se presenten, administrando sus expresiones más negativas o que más daño puedan generar; de manera que las partes o actores puedan reanudar el diálogo pero enfocados en la resolución del conflicto social y su problemática.
- Más aun, las partes o actores pueden comprometerse a involucrarse en un proceso para trabajar estrategias y políticas que cambien las causas estructurales, de manera que logre transformar y prevenir futuros conflictos sociales.

[2] El enfoque, conocido como "do no harm" -no dañar o no hacer daño-, se basa en el principio de precaución, sobre los riesgos que puede generar la intervención en una situación de conflicto. Esto implica un análisis del caso para centrar las intervenciones a partir de las capacidades de las comunidades en conflicto, evitando aquellos otros factores que pueden agravar el conflicto, conociendo en profundidad el contexto del conflicto y el papel que la intervención y sus mensajes implícitos pueden jugar en él, para con esos datos poder tomar decisiones y adoptar la máxima hipocrática de no dañar.

Veamos en el siguiente ejemplo la relación de un conflicto social entre una empresa minera y una comunidad:

- La relación se expresa en una serie de problemáticas que van desarrollándose en paralelo, problemáticas irresueltas y que a veces convergen a lo largo de la vida de un proyecto minero desde que se otorga en concesión, se explora, construye y se explotan los recursos minerales. Muchas de estas problemáticas se convierten en conflictos sociales entre la empresa y las partes o actores locales o hasta en pequeñas crisis: líderes no consultados y en desacuerdo con la concesión, parceleros que cedieron frente a las condiciones y procedimientos para la compra de sus tierras, trabajadores inconformes con las condiciones de trabajo, comuneros con casas rajadas y polvo en sus cultivos, agricultores en la cuenca baja de la operación minera con menos agua para cultivar, etc.

En este ejemplo:

- El manejo o la administración de las crisis se realizó en respuesta a los incidentes 1 y 2 que han movilizado a las partes o actores tomando acciones radicales.
- La resolución del conflicto social sobre una o varias de las problemáticas (tierras, cambios sociales, empleo, etc.) ha permitido que la relación entre empresa y comunidad continúe pero con ciertas dificultades. Sin embargo, en la medida que las demás problemáticas no se resuelven y convergen, el conflicto social continúa con mayor complejidad y hasta con mayor intensidad.
- La transformación del conflicto social requeriría que las partes o actores se replanteen el tipo de desarrollo para la comunidad y las relaciones que están logrando con la empresa. En la medida que sólo intervienen los sectores o instituciones de gobierno durante los incidentes, el conflicto social difícilmente se está gestionando.

PREGUNTAS PARA

REFLEXIONAR Y CONSTRUIR

1. ¿En qué etapa del conflicto social (surgimiento, escalamiento, crisis), interviene o trabaja con mayor frecuencia su institución?
2. ¿Por qué es necesario analizar situaciones de conflicto social?
3. ¿Cómo se está haciendo administración, resolución, transformación o prevención de conflictos sociales en su institución?
4. ¿Qué deficiencias, problemas e implicancias encuentra en la concentración de las intervenciones?
5. ¿Cómo se evidencia o refleja el sistema de gestión de conflictos sociales que existe en su localidad, región o a nivel nacional?

PARA RECORDAR

1. Hay diferentes perspectivas de intervención en los conflictos sociales y que son todas apropiadas según la etapa del conflicto social y el aspecto que se requiere intervenir.
2. Un proceso de intervención que responda a la complejidad de un conflicto social requerirá que se integren las diferentes perspectivas de intervención que puedan estar impulsando los terceros y los actores.
3. A partir de la normativa actual, los gobiernos regionales y locales tienen un rol importante que cumplir tanto en la prevención, gestión, administración, resolución y transformación de los conflictos sociales que se desarrollan en sus territorios.

BIBLIOGRAFÍA

- Arias, Gonzalo (1995) Proyecto Político de la No-violencia, Madrid Nueva Utopia.
- Avruch, Kevin y Peter Black (2000) La resolución de conflictos en marcos culturales; Problemas y Perspectivas. Instituto de Análisis y Resolución de Conflictos, George Mason University, Fairfax, Virginia.
- Burton, John W. (2000) La resolución de conflictos como sistema político. Instituto de Análisis y Resolución de Conflictos, George Mason University, Fairfax, Virginia.
- Bush, R.A. Baruch y J.P.Folger (1996) La Promesa de la mediación: Como afrontar el conflicto a través del fortalecimiento propio y el reconocimiento de los otros Barcelona Granica.
- Cámara de Comercio de Bogotá (1996). La Conciliación como mecanismo de solución de Conflicto. Santa Fé de Bogotá, Mimeo.
- Camp, Eduard Vinyamata (1999) Manual de Prevención y Resolución de Conflictos: Conciliación, Mediación, Negociación Barcelona, España. Editorial Ariel, SA.
- Centro de Conciliación Justapaz (1994). Documentos de Técnicas de Abordaje en la Entrevista de Conciliación. Justapaz. Santa Fe de Bogotá.
- Cornelius, Helena y Shoshana Faire (1995) Tú ganas, yo gano: Como resolver conflictos creativamente Madrid, España Gaia.
- Diez, Francisco y Gachi Tapia (1999) Herramientas para trabajar en mediación Barcelona, España Paidos [Serie mediación # 9].
- Duffy, Karen Grover et al. (1996) La Mediación y Sus Contextos de Aplicación; Una Introducción para Profesionales y Investigadores Barcelona, España; Buenos Aires, México. Paidos [Serie Paidos Mediación #1].

- Ertel, Danny (1996) Negociación 2000; La Colleccion de Conflict Management Santa Fe de Bogota. McGraw Hill.
- Fisher, Roger, William Ury and Bruce Patton (1995) Si... de Acuerdo! Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Folberg, Jay y Alison Taylor (1992) Mediación: Resolución de conflictos sin litigo México Limusa.
- Folger, Joseph P. y Tricia S.Jones (1997) Nuevas direcciones en mediación Barcelona, España. Paidos [Serie Mediación # 7].
- Galtung, Johan (1998) Tras de Violencia: Reconstrucción, Reconciliación y Resolución España BAKEAZ.
- Gottheil, Julio y Adriana Schiffrin [compliadores] (1996) Mediación; una transformación en la cultura Barcelona, España. Paidos [Serie Mediación #3].
- Huamani, Giselle y Sandro Macassi, Telmo Rojas y Julio Alegría (2011) Desafíos y propuestas para la Gestión de Conflictos Socioambientales, CIES. Lima Perú.
- Kolb, Deborah M. (1996) Cuando hablar da resultado Barcelona, España Paidos [Serie Mediación #6].
- Lederach, John Paúl (1998) Construyendo la paz: Reconciliación sostenible en sociedades divididas Gernika, Vizcaya, España. Gernika Gogoratuz/Centro de Investigación por la Paz.
- Lederach, John Paúl (1983) Educar Para La Paz Barcelona., España Editorial Fontamara.
- Lederach, Juan Pablo y Chupp, Marcos (1995). ¿Conflicto y Violencia? Semilla, Guatemala. Manual de Conciliación; y Ediciones Clara, Bogota, Colombia.
- Lederach, Juan Pablo (1993). Enredos, Pleitos y Problemas. Semilla, Guatemala; y Ediciones Clara, Bogota Colombia.

- Merton, Thomas (1998) Gandhi y la no-violencia: Una selección de los escritos de Mahatma Gandhi Barcelona, España. Ediciones Oniro.
- Mitchell, Christopher (1981) Dimensiones Psicológicas del Conflicto "La Estructura del Conflicto Internacional. Traducido por Catalina Rojas.
- Mitchell, Christopher (2000) Dimensiones Psicológicas del Conflicto. Instituto de Análisis y Resolución de Conflictos, George Mason University, Fairfax, Virginia.
- Mitchell, Christopher (1993) E1 Proceso y las Fases de la Mediación. Gernika, Vizcaya, España Gernike Gogoratuz/Centro de la Investigación por la Paz.
- Mitchell, Christopher (1996) Evitando Daños: Reflexiones sobre la "Situación de Madurez" en un Conflicto. Gernika, Vizcaya, España Gernika Gogoratuz/Centro de la Investigación por la Paz.
- Mitchell, Christopher (2000) La Voluntad de Dialogar. Instituto de Análisis y Resolución de Conflictos, George Mason University, Fairfax, Virginia.
- Moore, Christopher (1995). El Proceso de Mediación. Buenos Aires: Granica.
- Muldoon, Brian (1998) El corazón del conflicto Barcelona, España. Paidos [Serie Mediación #8].
- O'Connor y John Seymour (1995). Introducción a la PNL. Barcelona, España. Urano
- Ormachea Choque, Iván (1998). Análisis de la Ley de Conciliación Extrajudicial Lima Cultural Cuzco.
- Ormachea Choque, Iván y Rocío Solís Vargas (1998). Retos y Posibilidades de la conciliación en el Perú: Primer Estudio Cualitativo Consejo de Coordinación Judicial.
- Ormachea Choque, Iván (1997a). La Conciliación como mecanismo de acceso a la justicia. En "Acceso a la Justicia". Lima: Poder Jpp. 113-128.

- Ormachea Choque, Iván (1997b). Manual Judicial de Conciliación. Lima: Academia de la Magistratura. (inédito).
- Ormachea Choque, Iván. (1996) Conciliación: una visión critica desde la resolución de conflictos. Libro de Ponencias de la I Conferencia Nacional de Derecho Procesal. PUCP, Lima.
- Ormachea Choque, Iván (1994). "Estrategias y Tácticas ante los Conflictos". Desfaciendo Entuertos, Enero. Lima. pp.2-4.
- Revista Internacional de Ciencias Sociales (Paris; UNESCO) #127 marzo 1991.
- Rubenstein, Richard (2000) Resolución de disputas en la frontera del Este. Instituto de Análisis y Resolución de Conflictos, George Mason University, Fairfax, Virginia.
- Salm, Randall (1998) La Solución de Conflictos en la Escuela Santa Fe de Bogota Magisterio.
- Saunders, Harold & Randa Slim (2000) Diálogo para cambiar las relaciones conflictivas. Instituto de Análisis y Resolución de Conflictos George Mason University, Fairfax, Virginia.
- Siguan, Miquel (1989) Philosophia pacis Madrid, España. Símbolo Editorial.
- Singer, Linda R. (1996) Resolución de Conflictos; Técnicas de Actuación en los Ámbitos Empresarial, Familiar y Legal Barcelona, España; Buenos Aires y México. Paidos. [Serie Mediación #2).
- Six, Jean Francois (1997) Dinámica de la Mediación Barcelona, España; Buenos Aires, y México. Paidos. [Serie Mediación #5].
- Suares, Marines (1996) Mediación. Conducción de disputas, comunicación y técnicas Barcelona, España Paidos [Serie mediación #4]
- Ury, William de la negociación al acuerdo: Claves para superar cualquier negociación (1993) Barcelona España. Parramon.

- Watzlawick, Paúl, Janet Beavin Bavelas y Don D.Jackson (1995) Teoría de la Comunicación Humana Barcelona, España. Editorial Herder.

ANEXOS

Anexo 1: Matriz de funciones para la gestión de los conflictos sociales (CS) según procesos, niveles de gobierno y etapas[i] [ii]

PROCESOS	NIVELES DE GOBIERNO	PREVENCIÓN		TRATAMIENTO	SEGUIMIENTO DE LA INTERVENCIÓN	
		Gestación de demandas y problemática social	Escalamiento del conflicto	Crisis	Des escalamiento del conflicto	Post conflicto
1. PROMOCIÓN CULTURA DE PAZ	Nacional[iii]	Establecer lineamientos y normas de promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas (en sectores y gobiernos sub nacionales) como requisitos para una adecuada gestión de CS	Establecer lineamientos y normas de promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas (en sectores y gobiernos sub nacionales) como requisitos para una adecuada gestión de CS	Establecer lineamientos y normas de promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas (en sectores y gobiernos sub nacionales) como requisitos para una adecuada gestión de CS	Establecer lineamientos y normas de promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas (en sectores y gobiernos sub nacionales) como requisitos para una adecuada gestión de CS	Establecer lineamientos y normas de promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas (en sectores y gobiernos sub nacionales) como requisitos para una adecuada gestión de CS
		Diseñar y conducir estrategias nacionales de comunicación social para promover una cultura de paz con énfasis en la prevención de CS	Diseñar y conducir estrategias nacionales de comunicación social para promover una cultura de paz con énfasis en la prevención de los CS	Diseñar y conducir estrategias nacionales de comunicación social para promover una cultura de paz con énfasis en tratamiento (etapa de crisis)	Diseñar y conducir estrategias nacionales de comunicación social para promover una cultura de paz con énfasis en la etapa de seguimiento de los CS	Diseñar y conducir estrategias nacionales de comunicación social para promover una cultura de paz con énfasis en la etapa de seguimiento de los CS
		Fomentar el desarrollo de acciones conjuntas con las diferentes instituciones públicas y privadas sobre la necesidad de la instalación de una cultura de Paz en el ámbito nacional	Fomentar el desarrollo de acciones conjuntas con las diferentes instituciones públicas y privadas sobre la necesidad de la instalación de una cultura de Paz en el ámbito nacional		Fomentar el desarrollo de acciones conjuntas con las diferentes instituciones públicas y privadas sobre la necesidad de la instalación de una cultura de Paz en el ámbito nacional	Fomentar el desarrollo de acciones conjuntas con las diferentes instituciones públicas y privadas sobre la necesidad de la instalación de una cultura de Paz en el ámbito nacional
	Regional	Implementar y adecuar, en lo pertinente, lineamientos y normas de promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas en su territorio como requisitos para una adecuada gestión de CS regionales	Implementar y adecuar, en lo pertinente, lineamientos y normas de promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas en su territorio como requisitos para una adecuada gestión de CS	Implementar y adecuar, en lo pertinente, lineamientos y normas de promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas en su territorio como requisitos para una adecuada gestión de CS en la etapa de tratamiento	Implementar y adecuar, en lo pertinente, lineamientos y normas de promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas en su territorio como requisitos para una adecuada gestión de CS	Implementar y adecuar, en lo pertinente, lineamientos y normas de promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas en su territorio como requisitos para una adecuada gestión de CS

PROCESOS	NIVELES DE GOBIERNO	PREVENCIÓN		TRATAMIENTO	SEGUIMIENTO DE LA INTERVENCIÓN	
		Gestación de demandas y problemática social	Escalamiento del conflicto	Crisis	Des escalamiento del conflicto	Post conflicto
		Promover acciones conjuntas para la promoción de una cultura de paz con las diferentes instituciones públicas y privadas en el ámbito regional	Promover acciones conjuntas para la promoción de una cultura de paz con las diferentes instituciones públicas y privadas en el ámbito regional	Promover acciones conjuntas para la promoción de una cultura de paz con las diferentes instituciones públicas y privadas en el ámbito regional	Promover acciones conjuntas para la promoción de una cultura de paz con las diferentes instituciones públicas y privadas en el ámbito regional	Promover acciones conjuntas para la promoción de una cultura de paz con las diferentes instituciones públicas y privadas en el ámbito regional
	Local	Desarrollar acciones para la promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas en la gestión de CS en su territorio en el marco de los lineamientos técnicos regionales	Desarrollar acciones para la promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas en la gestión de CS en su territorio en el marco de los lineamientos técnicos regionales	Desarrollar acciones para la promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas en la gestión de CS en su territorio en el marco de los lineamientos técnicos regionales	Desarrollar acciones para la promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas en la gestión de CS en su territorio en el marco de los lineamientos técnicos regionales	Desarrollar acciones para la promoción de una cultura de paz y la creación de instancias/unidades especializadas en la gestión de CS en su territorio en el marco de los lineamientos técnicos regionales
2. IDENTIFICACIÓN, REGISTRO (MAPEO) Y ANALISIS	Nacional	Formular los lineamientos técnicos para la implementación del Registro nacional de casos de CS	Formular los lineamientos técnicos para la implementación del Registro de casos de CS (que incluya indicadores de alarma en caso de escalamiento)	Formular los lineamientos técnicos para la implementación del Registro de casos de CS	Formular los lineamientos técnicos para la implementación del Registro de casos de CS	Formular los lineamientos técnicos para la implementación del Registro de casos de CS
		Brindar capacitación y asistencia técnica para la implementación del Registro de casos de CS a GR y GL	Brindar capacitación y asistencia técnica para la implementación del Registro de casos de CS a GR y GL	Brindar capacitación y asistencia técnica para la implementación del Registro de casos de CS a GR y GL	Brindar capacitación y asistencia técnica para la implementación del Registro de casos de CS a GR y GL	Brindar capacitación y asistencia técnica para la implementación del Registro de casos de CS a GR y GL
	Regional	Implementar el Registro Unificado Regional de conflictos regionales				
		Brindar capacitación y asistencia técnica a los Gobiernos Locales Provinciales para la implementación del Registro Unificado				
		Registrar la información de los CS de dimensión regional				
	Local	Registrar la información de los CS en la dimensión local en su territorio				

PROCESOS	NIVELES DE GOBIERNO	PREVENCIÓN		TRATAMIENTO	SEGUIMIENTO DE LA INTERVENCIÓN	
		Gestación de demandas y problemática social	Escalamiento del conflicto	Crisis	Des escalamiento del conflicto	Post conflicto
3. IMPLEMENTACIÓN E INTERVENCIÓN	Nacional	Establecer los lineamientos y normas técnicas para la marcha del sistema funcional de gestión de los CS				
		Fortalecer la unidad orgánica o dependencia nacional responsable de la gestión de los conflictos sociales.				
		Al interior de la dependencia, conformar equipos nacionales especializados en el manejo de situaciones de crisis extrema.				
		Fortalecer las redes nacionales de soporte , contención y apoyo en la gestión de conflictos sociales		Liderar la gestión de los conflictos sociales dentro de su territorio y de un impacto nacional o envergadura del conflicto social		
		Brindar asistencia técnica al gobierno regional y local en la implementación del sistema funcional de gestión de los CS				
		Mejorar las condiciones de funcionamiento del sistema funcional de gestión de CS, invirtiendo en el fortalecimiento de procesos, recursos humanos, equipamiento e infraestructura en el nivel nacional				
	Regional	Implementar y adecuar, en lo pertinente, los lineamientos y normas técnicas para la marcha del sistema funcional de gestión de los CS				
		Desarrollar adecuaciones en la estructura orgánica e instrumentos de gestión para la creación y adecuado funcionamiento de las unidades o dependencias responsables de la gestión de conflictos sociales a nivel regional.				
		Fortalecer la unidad orgánica o dependencia regional responsable de la gestión de los conflictos sociales. Al interior de la dependencia, conformar equipos regionales especializados en el manejo de situaciones de crisis extrema.				
		Mejorar las condiciones de funcionamiento del sistema funcional de gestión de CS, invirtiendo en recursos humanos, equipamiento e infraestructura que sirva de soporte a la Unidad de gestión de conflictos sociales a nivel regional				
		Fortalecer las redes regionales de soporte , contención y apoyo en la gestión de conflictos sociales		Liderar la gestión de los conflictos sociales dentro de su territorio y de un impacto regional		
		Brindar asistencia técnica a los gobiernos locales para el funcionamiento del sistema funcional de gestión de CS, invirtiendo en el fortalecimiento de procesos, recursos humanos, equipamiento e infraestructura en el nivel regional				
	Local	Implementar los lineamientos y normas técnicas para la marcha del sistema funcional de gestión de los CS en el marco y sinergia con los lineamientos nacionales				

PROCESOS	NIVELES DE GOBIERNO	PREVENCIÓN		TRATAMIENTO	SEGUIMIENTO DE LA INTERVENCIÓN	
		Gestación de demandas y problemática social	Escalamiento del conflicto	Crisis	Des escalamiento del conflicto	Post conflicto
4. SEGUIMIENTO DEL PROCESO, MONITOREO Y EVALUACIÓN	Nacional	Establecer los lineamientos para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación de los CS				
		Formular, aprobar y conducir el Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación de la gestión de los CS, en coordinación con los gobiernos regionales y Locales.				
		Brindar asistencia técnica a los gobiernos regionales y Gobiernos Locales para el funcionamiento del Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación.				
		Supervisar el funcionamiento y evaluar el impacto de las acciones frente a la problemática en la fase de prevención	Supervisar el funcionamiento y evaluar el impacto de las acciones frente a la problemática en la fase de prevención	Supervisar el funcionamiento y evaluar el impacto de las acciones frente a la problemática en la fase de tratamiento	Supervisar el funcionamiento y evaluar el impacto de las acciones frente a la problemática en la fase de seguimiento	Supervisar el funcionamiento y evaluar el impacto de las acciones frente a la problemática en la fase de seguimiento
	Regional	Implementar y adecuar, en lo pertinente, los lineamientos y normas técnicas para la marcha del sistema funcional de gestión de los CS				
		Supervisar el funcionamiento y evaluar el impacto de las acciones frente a la problemática en el territorio en la fase de prevención	Supervisar el funcionamiento y evaluar el impacto de las acciones frente a la problemática en el territorio en la fase de escalamiento	Supervisar el funcionamiento y evaluar el impacto de las acciones frente a la problemática en el territorio en la fase del tratamiento	Supervisar el funcionamiento y evaluar el impacto de las acciones frente a la problemática en el territorio en la fase de des escalamiento	
		Brindar la asistencia técnica a los gobiernos locales para la implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación.				
	Local	Implementar y proveer de información al Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación	Implementar y proveer de información al Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación	Implementar y proveer de información al Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación	Implementar y proveer de información al Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación	Implementar y proveer de información al Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación
5. SISTEMATIZACION / INVESTIGACIÓN (RETROALIMENTACIÓN Y GENERACIÓN DE CONOCIMIENTOS)	Nacional	Establecer lineamientos para y sistematizar en materia de investigación para la toma de decisiones sobre la gestión de los CS en la fase de prevención	Establecer lineamientos para sistematizar en materia de investigación para la toma de decisiones sobre la gestión de los CS en la fase de prevención	Establecer lineamientos para sistematizar en materia de investigación para la toma de decisiones sobre la gestión de los CS en la fase de tratamiento	Establecer lineamientos para sistematizar en materia de investigación para la toma de decisiones sobre la gestión de los CS en la fase de seguimiento (des escalamiento)	Establecer lineamientos para sistematizar en materia de investigación para la toma de decisiones sobre la gestión de los CS en la fase de seguimiento (post conflicto)
		Realizar y promover las investigaciones, estudios y/o diagnósticos sobre la problemática y alternativas de solución en la etapa de prevención	Realizar y promover las investigaciones, estudios y/o diagnósticos sobre la problemática y alternativas de solución en la etapa de prevención	Realizar y promover las investigaciones, estudios y/o diagnósticos sobre la problemática y alternativas de solución en la etapa de tratamiento	Realizar y promover las investigaciones, estudios y/o diagnósticos sobre la problemática y alternativas de solución en la etapa de seguimiento	Realizar y promover las investigaciones, estudios y/o diagnósticos sobre la problemática y alternativas de solución en la etapa de seguimiento
		Brindar asistencia técnica a los gobiernos regionales y gobiernos locales y otras instituciones interesadas en la realización de investigaciones, estudios y/o diagnósticos sobre la problemática				

PROCESOS	NIVELES DE GOBIERNO	PREVENCIÓN		TRATAMIENTO	SEGUIMIENTO DE LA INTERVENCIÓN	
		Gestación de demandas y problemática social	Escalamiento del conflicto	Crisis	Des escalamiento del conflicto	Post conflicto
	Regional	Promover y realizar investigaciones, estudios y/o diagnósticos sobre la problemática y las alternativas de solución, en su ámbito y teniendo en cuenta cada etapa				
		Registrar, sistematizar y reportar información cuantitativa y cualitativa sobre la problemática y alternativas de solución, de su ámbito.				
	Local	Participar en la generación de información de diagnóstico sobre la problemática de la gestión de los CS	Participar en la generación de información de diagnóstico sobre la problemática de la gestión de los CS	Participar en la generación de información de diagnóstico sobre la problemática de la gestión de los CS en la etapa de tratamiento	Participar en la generación de información de diagnóstico sobre la problemática de la gestión de los CS	Participar en la generación de información de diagnóstico sobre la problemática de la gestión de los CS
6. REPORTE DE ACTUACION EN LA GESTION DE CONFLICTOS Y COMUNICACIÓN	Nacional	Elaborar lineamientos y normas sobre el reporte de actuación en la gestión de conflictos del nivel nacional		Diseñar y conducir estrategias nacionales de comunicación social para evitar la aparición de riesgos en el manejo de los CS		
				Brindar la asistencia técnica a gobiernos regionales para un adecuado manejo de la información y estrategias de comunicación de información sensible en periodo de crisis		
	Regional	Elaborar lineamientos y normas para el reporte de actuación en la gestión de los conflictos sociales regional en el marco de los lineamientos nacionales		Diseñar y conducir estrategias regionales de comunicación social para evitar la aparición de riesgos en el manejo de los CS, en el marco de la estrategia nacional		
		Implementar y adecuar los lineamientos y estrategias de comunicación social y reporte de actuación en la gestión de los conflictos sociales				
		Brindar asistencia técnica a los gobiernos locales para la implementación de políticas de reporte de actuación en la gestión de los conflictos sociales y comunicación.				
	Local	Implementar las estrategias y acciones en para el reporte de actuación en la gestión de los conflictos sociales y comunicación.				
7. PARTICIPACIÓN SOCIAL	Nacional	Formular lineamientos para promover la participación social y favorecer la atención integral a la problemática de los CS en la fase de la prevención	Formular lineamientos para promover la participación social y favorecer la atención integral a la problemática de los CS en la fase de la prevención	Formular lineamientos para promover la participación social y favorecer la atención integral a la problemática de los CS en la fase del tratamiento	Formular lineamientos para promover la participación social y favorecer la atención integral a la problemática de los CS en la fase del seguimiento	Formular lineamientos para promover la participación social y favorecer la atención integral a la problemática de los CS en la fase del seguimiento

PROCESOS	NIVELES DE GOBIERNO	PREVENCIÓN		TRATAMIENTO	SEGUIMIENTO DE LA INTERVENCIÓN	
		Gestación de demandas y problemática social	Escalamiento del conflicto	Crisis	Des escalamiento del conflicto	Post conflicto
		Facilitar la participación social de nivel nacional para la atención integral de la problemática en la fase de prevención	Facilitar la participación social de nivel nacional para la atención integral de la problemática en la fase de prevención	Facilitar la participación social de nivel nacional para la atención integral de la problemática en la etapa de crisis	Facilitar la participación social de nivel nacional para el seguimiento del conflicto social en la etapa de des escalonamiento	Facilitar la participación social de nivel nacional para el seguimiento en la etapa post conflicto
	Regional	Implementar y adecuar al nivel regional, en lo que sea pertinente, los lineamientos nacionales sobre participación social para favorecer la atención integral de los CS	Implementar y adecuar al nivel regional, en lo que sea pertinente, los lineamientos nacionales sobre participación social para favorecer la atención integral de los CS	Implementar y adecuar al nivel regional, en lo que sea pertinente, los lineamientos nacionales sobre participación social para favorecer la atención integral de los CS	Implementar y adecuar al nivel regional, en lo que sea pertinente, los lineamientos nacionales sobre participación social para favorecer la atención integral de los CS	Implementar y adecuar al nivel regional, en lo que sea pertinente, los lineamientos nacionales sobre participación social para favorecer la atención integral de los CS
		Facilitar y promover mecanismos de participación en relación a la gestión de CS en el nivel regional	Facilitar y promover mecanismos de participación en relación a la gestión de CS en el nivel regional	Facilitar y promover mecanismos de participación en relación a la gestión de CS en el nivel regional	Facilitar y promover mecanismos de participación en relación a la gestión de CS en el nivel regional	Facilitar y promover mecanismos de participación en relación a la gestión de CS en el nivel regional
		Brindar asistencia técnica a instancias participativas para un adecuado apoyo en la gestión de CS	Brindar asistencia técnica a instancias participativas para un adecuado apoyo en la gestión de CS	Brindar asistencia técnica a instancias participativas para un adecuado apoyo en la gestión de CS	Brindar asistencia técnica a instancias participativas para un adecuado apoyo en la gestión de CS	Brindar asistencia técnica a instancias participativas para un adecuado apoyo en la gestión de CS
	Local	Institucionalizar la participación social en el funcionamiento de la gestión de los CS en el marco de los lineamientos regionales				
8. FINANCIAMIENTO Y PRESUPUESTO	Nacional	La PCM en coordinación con los gobiernos regionales y locales establece criterios de asignación presupuestal para el abordaje de la gestión de CS y estima la demanda de recursos presupuestales para el funcionamiento de dependencias o unidades orgánicas responsables de la gestión de los CS existentes o por crearse, según los criterios de asignación establecidos, de acuerdo a sus prioridades y al cumplimiento de las variables contenidas en el Marco Macroeconómico Multianual y a las exigencias de la Ley Nº 27245, modificada por la Ley Nº 27958 - Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal.				
		El MEF y la PCM determinan los recursos a ser destinados las dependencias y unidades orgánicas para la gestión de CS existentes y por crearse, en la fase de programación y formulación presupuestal.				
		La PCM en coordinación con el MEF determina los créditos presupuestales por cada gobierno regional o local que corresponda, sobre la base de los criterios de distribución establecidos en el marco normativo.				
		La PCM monitorea y evalúa la gestión del presupuesto asignado de manera específica al pliego, para la gestión de los CS.				
		La PCM promoverá apoyo técnico y/o financiero de la cooperación internacional y/o del sector privado para mejorar el funcionamiento de las dependencias o unidades orgánicas de gestión de CS de acuerdo a la normatividad específica vigente.				

PROCESOS	NIVELES DE GOBIERNO	PREVENCIÓN		TRATAMIENTO	SEGUIMIENTO DE LA INTERVENCIÓN	
		Gestación de demandas y problemática social	Escalamiento del conflicto	Crisis	Des escalamiento del conflicto	Post conflicto
	Regional	Determina meta y brechas de atención para la programación y formulación de presupuesto.				
		Determinar requerimientos presupuestales que serán canalizados por la PCM como ente rector en la gestión de los CS.				
		Asignar recursos presupuestales propios para la gestión de los CS.				
		Ejecutar el presupuesto de la gestión de los CS conforme a los créditos presupuestarios autorizados para su pliego.				
		Canalizar apoyo técnico y/o financiero, en su ámbito de influencia, de la cooperación internacional y/o del sector privado para mejorar el funcionamiento de las unidades y dependencias de la gestión de CS				
	Local	Determina meta y brechas de atención para la programación y formulación de presupuesto.				
		Determinar requerimientos presupuestales que serán canalizados por la PCM como ente rector la gestión de los CS.				
		Asignar recursos presupuestales propios para la gestión de los CS.				

i Cecilia Aldave y Giselle Huamani Ober, Lima, 2010

ii Base legal:

Constitución Política del Perú, artículos 2° 22 y 44°

Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783 – LBD, artículos 17°, 35° d, k y n; 36° c, d, e y h, 42° c, f y g, 43° d

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158 – LOPE, artículos 4° 1 y 4, 23° 3 a) y c)

Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867 – LOGR, artículos 9° d, k y n; 10° c, d, e y h, 45° a, 45° b, 47° d, 48° d y e, 51°c y e, 52° e, 53° h y j, 59° a y c, 60° d, f y g

Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 – LOM, artículos 73°, 79° 1, 1.3

iii Incluye a PCM, Sectores y Organismos Públicos Descentralizados (OPD)

Se terminó de imprimir en los talleres gráficos de
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156 - Breña
Correo e.: tareagrafica@tareagrafica.com
Página web: www. tareagrafica.com
Teléf. 332-3229 Fax: 424-1582
Marzo 2012 Lima - Perú

Oficina del Proyecto USAID/Perú ProDescentralización
Av. 28 de Julio 1198, Miraflores, Lima – Perú
Telf: (51 1) 444 4000 / Fax: (51 1) 241 8645
www.prodescentralizacion.org.pe