



FACULTAD DE DERECHO Y RELACIONES INTERNACIONALES

CARRERA PROFESIONAL DE DERECHO

TESIS

**MESAS DE TRABAJO CON ENFOQUE DE GOBERNANZA: SU
IMPLEMENTACIÓN COMO GARANTÍA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y
PREVENCIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES**

Tesis presentada por:

LUCÍA DEL SOL VON BLEICHRÖDER-BILLINGHURST VARGAS

Asesor: Mag. Charles Hallenbeck Fuentes

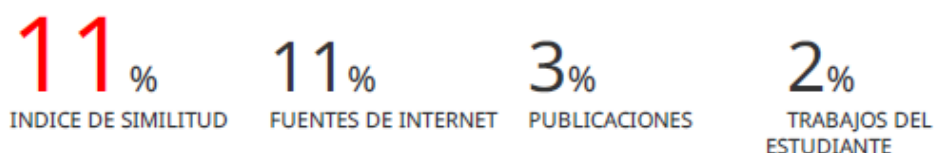
**Para la obtención del Título profesional de:
Abogado**

AREQUIPA - PERÚ

2024

MESAS DE TRABAJO CON ENFOQUE DE GOBERNANZA: SU IMPLEMENTACIÓN COMO GARANTÍA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PREVENCIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES

INFORME DE ORIGINALIDAD



FUENTES PRIMARIAS

1	www.slideshare.net Fuente de Internet	1 %
2	hdl.handle.net Fuente de Internet	1 %
3	pt.scribd.com Fuente de Internet	1 %
4	documentop.com Fuente de Internet	1 %
5	www.scribd.com Fuente de Internet	<1 %
6	tesis.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
7	docplayer.es Fuente de Internet	<1 %
8	oldri.ues.edu.sv Fuente de Internet	<1 %

9	issuu.com Fuente de Internet	<1 %
10	repositorio.upec.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
11	repositorio.unsch.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
12	es.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %
13	www.docstoc.com Fuente de Internet	<1 %
14	repositorio.ucp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
15	repositorio.uncp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
16	tesis.usat.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
17	Submitted to Universidad Cesar Vallejo Trabajo del estudiante	<1 %
18	repositorio.usan.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
19	cdn.www.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
20	repositorio.unasam.edu.pe Fuente de Internet	<1 %

21	repositorio.uladech.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
22	es.scribd.com Fuente de Internet	<1 %
23	qdoc.tips Fuente de Internet	<1 %
24	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	<1 %
25	apirepositorio.unh.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
26	vlex.com.pe Fuente de Internet	<1 %
27	"Inter-American Yearbook on Human Rights / Anuario Interamericano de Derechos Humanos, Volume 17 (2001)", Brill, 2005 Publicación	<1 %
28	cybertesis.unmsm.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
29	dar.org.pe Fuente de Internet	<1 %
30	produccioncientificaluz.org Fuente de Internet	<1 %
31	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	<1 %

32	upc.aws.openrepository.com Fuente de Internet	<1 %
33	www.iniciativadeacceso.org Fuente de Internet	<1 %
34	www.researchgate.net Fuente de Internet	<1 %
35	repositorio.unap.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
36	tesis.ucsm.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
37	idoc.pub Fuente de Internet	<1 %
38	kupdf.net Fuente de Internet	<1 %
39	repositorio.uap.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
40	repository.udistrital.edu.co Fuente de Internet	<1 %
41	visorsig.oefa.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
42	Submitted to Universidad Andina del Cusco Trabajo del estudiante	<1 %
43	tr-ex.me Fuente de Internet	<1 %

44	www.nuevaruralidad.es Fuente de Internet	<1 %
45	Submitted to Universidad Autónoma de Chiapas Trabajo del estudiante	<1 %
46	bib.minjusticia.gov.co Fuente de Internet	<1 %
47	repositorio.unc.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
48	repositorio.urp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
49	vip.ucaldas.edu.co Fuente de Internet	<1 %
50	www.thedialogue.org Fuente de Internet	<1 %
51	delphiconl.s3.us-east-2.amazonaws.com Fuente de Internet	<1 %
52	dspace.ucuenca.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
53	repositorio.unsa.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
54	www.seguridadidl.org.pe Fuente de Internet	<1 %

55	Editorial Mar Caribe, Rufino Alejos Ipanaque, Gloria Helena Castro Leon, Hugo Eladio Chumpitaz Caycho et al. "Gestión universitaria y los procesos de gobierno electrónico", Open Science Framework, 2023 Publicación	<1 %
56	addi.ehu.es Fuente de Internet	<1 %
57	agenda.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
58	bloxa.ru Fuente de Internet	<1 %
59	derecho.uach.cl Fuente de Internet	<1 %
60	desdemirincon.wordpress.com Fuente de Internet	<1 %
61	fdocuments.us Fuente de Internet	<1 %
62	moam.info Fuente de Internet	<1 %
63	prodialogo.org.pe Fuente de Internet	<1 %
64	repositorio.flacsoandes.edu.ec Fuente de Internet	<1 %

65	repositorio.uancv.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
66	repositorio.udch.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
67	repository.usta.edu.co Fuente de Internet	<1 %
68	stage.globalinitiative.net Fuente de Internet	<1 %
69	www.colombiaaprende.edu.co Fuente de Internet	<1 %
70	www.coursehero.com Fuente de Internet	<1 %
71	www.matee.gov.ma Fuente de Internet	<1 %
72	www.monografias.com Fuente de Internet	<1 %
73	www.muqui.org Fuente de Internet	<1 %
74	www.rio10.dk Fuente de Internet	<1 %
75	www.sigaa.ufrn.br Fuente de Internet	<1 %
76	"Inter-American Yearbook on Human Rights / Anuario Interamericano de Derechos	<1 %

Humanos, Volume 32 (2016)", Brill, 2018

Publicación

77	Edgar Aguirre, Diego Ubaque-Casallas, Adriana Salazar-Sierra, Maria Eugenia López-Hurtado. "Saberes sobre conflictos y reconciliaciones en la práctica pedagógica de docentes de inglés en formación", Íkala, Revista de Lenguaje y Cultura, 2022	<1 %
Publicación		
78	blogs.usda.gov	<1 %
Fuente de Internet		
79	creativecommons.org	<1 %
Fuente de Internet		
80	d.documentop.com	<1 %
Fuente de Internet		
81	docplayer.se	<1 %
Fuente de Internet		
82	e-archivo.uc3m.es	<1 %
Fuente de Internet		
83	pics.unison.mx	<1 %
Fuente de Internet		
84	repositorio.continental.edu.pe	<1 %
Fuente de Internet		
85	repositorio.ulima.edu.pe	<1 %
Fuente de Internet		

86	repositorio.unjpsc.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
87	revistas.uniandes.edu.co Fuente de Internet	<1 %
88	ri.uaemex.mx Fuente de Internet	<1 %
89	wayback.padicat.cat Fuente de Internet	<1 %
90	www.diarioelpais.com.uy Fuente de Internet	<1 %
91	www.ieeeday.org Fuente de Internet	<1 %
92	www.internationalbudget.org Fuente de Internet	<1 %
93	www.radioworld.com Fuente de Internet	<1 %
94	www.sacmex.cdmx.gob.mx Fuente de Internet	<1 %
95	"Festschrift für Klaus J. Hopt zum 70. Geburtstag am 24. August 2010", Walter de Gruyter GmbH, 2010 Publicación	<1 %
96	Anthony Bebbington. "Social Conflict, Economic Development and Extractive	<1 %

Industry - Evidence from South America", Routledge, 2011

Publicación

97 Robin J. Lewis. "Public Policymaking in a Globalized World", Routledge, 2018 <1 %
Publicación

98 americanae.aecid.es <1 %
Fuente de Internet

99 bibliotecadigital.udea.edu.co <1 %
Fuente de Internet

100 catalonica.bnc.cat <1 %
Fuente de Internet

101 discovery.ucl.ac.uk <1 %
Fuente de Internet

102 dspace.unl.edu.ec <1 %
Fuente de Internet

103 en.gogetit.com.pa <1 %
Fuente de Internet

104 fdocuments.mx <1 %
Fuente de Internet

105 gaceta.diputados.gob.mx <1 %
Fuente de Internet

106 idus.us.es <1 %
Fuente de Internet

larazon.net

107	Fuente de Internet	<1 %
108	old.voxlocalis.net Fuente de Internet	<1 %
109	plataforma.responsable.net Fuente de Internet	<1 %
110	renati.sunedu.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
111	repositorio.puce.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
112	repositorio.uniatlantico.edu.co Fuente de Internet	<1 %
113	repositorio.unp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
114	vsip.info Fuente de Internet	<1 %
115	www.academia.edu Fuente de Internet	<1 %
116	www.conhist.org Fuente de Internet	<1 %
117	www.dykinson.com Fuente de Internet	<1 %
118	www.europarl.europa.eu Fuente de Internet	<1 %

119	www.grafiati.com Fuente de Internet	<1 %
120	www.justiciaviva.org.pe Fuente de Internet	<1 %
121	www.ombudsman.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
122	www.respondanet.com Fuente de Internet	<1 %
123	SERV GEOGRAFICOS Y MEDIO AMBIENTE SAC. "PAT del Proyecto de Prospección Sísmica 2D, 1000 km, Lote 39-IGA0001283", R.D. N° 388-2010-MEM/AAE, 2021 Publicación	<1 %
124	Submitted to Universidad Francisco de Paula Santander Trabajo del estudiante	<1 %
125	inba.info Fuente de Internet	<1 %
126	Carola Calabuig Tormo. "Agenda 21 local y gobernanza democrática para el desarrollo humano sostenible: bases para una gestión orientada al proceso.", Universitat Politecnica de Valencia, 2008 Publicación	<1 %
127	peru21.pe Fuente de Internet	<1 %

128	Submitted to Leiden University Trabajo del estudiante	<1 %
129	archive.org Fuente de Internet	<1 %
130	portalrecerca.uab.cat Fuente de Internet	<1 %
131	seduc.edomex.gob.mx Fuente de Internet	<1 %
132	www.cetim.ch Fuente de Internet	<1 %
133	www.repositoriojmr.unla.edu.ar Fuente de Internet	<1 %

Excluir citas

Activo

Excluir coincidencias

Apagado

Excluir bibliografía

Activo

DEDICATORIA

A Baruj Hashem.

A mi papá Pablo.

A Jackeline por dejarme trabajar en las madrugadas y dormir en las mañana durante toda mi vida universitaria, por tu amor y ricas comidas.

A Rafaela por hacerme reír cuando lo necesito.

A mi Rambam, mi Ottito, Coquito y todos los que físicamente partieron.

AGRADECIMIENTOS

A mi asesor Charles Hallenbeck por su apoyo en el desarrollo del presente trabajo desde sus valiosas experiencias y críticas, así también como su cariño fraterno.

A Gilberto Talavera Campos por brindarme la oportunidad de ser parte de las mesas de trabajo desarrolladas en las distintas regiones del sur del Perú desde GOBERNANZA CONSULTORES cuando aún era estudiante de derecho, haciendo que nazca en mí la gran pasión por la gobernanza y las mesas de trabajo.

ÍNDICE

LISTAS ESPECIALES	8
LISTA DE TABLAS	8
LISTA DE FIGURAS	9
LISTA DE SIGLAS O ABREVIATURAS	10
RESUMEN	11
ABSTRACT	13
CAPÍTULO I - PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	15
1. Contextualización del problema	15
2. Identificación de los hechos que afectan el problema	17
4. Planteamiento general de la problemática	21
5. Identificación del vacío en el cuerpo del conocimiento	23
PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	24
HIPÓTESIS	24
OBJETIVOS	25
★ OBJETIVO GENERAL	25
★ OBJETIVOS ESPECÍFICOS	25
JUSTIFICACIÓN	26
DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA	27
CAPÍTULO II - REVISIÓN Y FUNDAMENTACIÓN TEORÍA	28

ESTADO DEL ARTE	28
FUNDAMENTOS TEÓRICOS	30
1. DEMOCRACIA Y DERECHO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	30
1.1. El modelo democrático peruano	32
1.1.1. Democracia en el Perú	32
1.1.2. Democracia Representativa según las sentencias del Tribunal Constitucional	34
1.2. Democracia representativa y democracia participativa	37
1.2.1. Crisis del modelo representativo	37
1.2.2. Oportunidades del modelo participativo	43
1.3. Sobre el Derecho a la Participación Ciudadana	44
1.3.1. Legislación internacional	45
1.3.1.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos	45
1.3.1.2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	47
1.3.1.3. Declaración del Milenio	48
1.3.1.4. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	50
1.3.2. Legislación nacional	52
1.3.2.1. Constitución Política del Perú	52
1.4. Relación de la democracia y la participación ciudadana	55
2. SOBRE LOS CONFLICTOS SOCIALES	59
2.1. Teoría del conflicto	59

2.1.1. El origen de un conflicto social	61
2.2. Conflictos sociales en el Perú	63
2.3. Los actores del conflicto social, su vinculación y el juego de poder	79
2.4. Prevención del conflicto	81
2.4.1. Reconocimiento e institucionalización de la Sociedad Civil Organizada	82
3. IMPLEMENTACIÓN DE MESAS DE TRABAJO CON ENFOQUE DE GOBERNANZA	84
3.1. Mesas de Trabajo	88
3.2. Enfoque de gobernanza	91
3.2.1. Identificación del problema y objetivos comunes	96
3.3. Las mesas de trabajo como herramientas en el proceso de prevención	99
3.4. Implementación de las mesas de trabajo	101
CONCLUSIONES	108
RECOMENDACIONES	110
CAPÍTULO III - DISEÑO METODOLÓGICO	112
TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN	112
A. Tipo de investigación: Aplicada y Cualitativa	112
B. Nivel de Investigación: Exploratoria y Propositiva	113
UNIDADES DE ESTUDIO	113
INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE LOS DATOS	114

TÉCNICAS PARA EL ANÁLISIS DE LOS DATOS	114
REFERENCIAS	115
APÉNDICES Y/O ANEXOS	130
Anexo 1 - Ficha de análisis documental	130
Anexo 2 - Hilo conductor de la entrevista	131
Anexo 3 - Sumario	132
Anexo 4 - Matriz de consistencia	134

LISTAS ESPECIALES

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. <i>Sentencias del TC respecto a la democracia</i>	p. 35
Tabla 2. <i>Períodos en el patrón de conflictividad social peruana desde 1980 hasta 2023</i>	p. 64
Tabla 3. <i>Acciones del Estado Peruano respecto el tratamiento de los conflictos sociales</i>	p. 70
Tabla 4. <i>Elementos de la gobernanza en las mesas de trabajo</i>	p. 92
Tabla 5. <i>Reglas de los actores en las mesas de trabajo</i>	p. 97
Tabla 6. <i>Elementos esenciales para la implementación de las mesas de trabajo</i>	p. 103

LISTA DE FIGURAS

- Figura N° 1.** *Funcionamiento del Presupuesto por Resultados* p. 18
- Figura N° 2.** *Conflictos sociales en el Perú febrero 2023 - febrero 2024* p. 19
- Figura N° 3.** *Conflictos sociales por tipo* p. 76

LISTA DE SIGLAS O ABREVIATURAS

CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPP	Constitución Política del Perú
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
IMPLA	Instituto Municipal de Planeamiento
LAPOP	Latin American Public Opinion Project
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
MPA	Municipalidad Provincial de Arequipa
MTC	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones
PIDCyP	Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONDS	Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros

RESUMEN

El presente trabajo de investigación aborda un problema real: los conflictos sociales en el Perú, y desde la teoría busca resolver el siguiente problema de investigación: su prevención desde la efectivización de la participación ciudadana. De lo cual, hasta el momento existe un vacío de conocimiento en la academia, pese a que los efectos de los conflictos sociales deberían ser una problemática de gran interés, en tanto los casos a nivel nacional, multiregión o distritales, se encuentran en aumento. Ello se debe, a que los reclamos sociales de la ciudadanía no encuentran otra forma de ser canalizados debido a la crisis de la democracia representativa, desembocando lamentablemente en la violencia.

Por lo cual, el objetivo general del trabajo de investigación es determinar si la implementación de mesas de trabajo con enfoque de gobernanza garantiza el derecho a la participación ciudadana y previene los conflictos sociales. Lo anterior se realizará en base a tres objetivos específicos, siendo el primero establecer una relación entre el estado democrático y el derecho humano a la participación ciudadana, donde se logra evidenciar la crisis de la democracia representativa. El segundo objetivo específico, está referido a identificar las causas y fases de los conflictos sociales en el Perú, para comprender desde la teoría cómo identificar la etapa en la cual es posible su prevención. Por último, el tercer objetivo específico, desarrolla como las mesas de trabajo desde el enfoque de gobernanza funcionan desde la teoría, recogiendo breves ejemplos prácticos. El diseño metodológico es de carácter aplicado y cualitativo, de nivel exploratorio. Finalmente, se concluye que la forma en las que las mesas de trabajo deberían funcionar es desde el enfoque analítico de la gobernanza. Y, se recomienda que no es necesario modificar la legislación vigente para la

creación de espacios participativos, por lo que será deber de los actores del territorio autorregularse de acuerdo a su realidad y problemas comunes.

PALABRAS CLAVE: mesas de trabajo, gobernanza, participación ciudadana, conflictos sociales, democracia participativa.

ABSTRACT

The present research work addresses a real problem: social conflicts in Peru, and from the theoretical point of view, it seeks to solve the following research problem: their prevention through the effective implementation of citizen participation. There is currently a lack of knowledge in academia, despite the fact that the effects of social conflicts should be a problem of great interest, as cases at the national, multi-regional or district level are on the increase. This is due to the fact that citizens' social grievances cannot be channelled in any other way due to the crisis of representative democracy, which unfortunately leads to violence.

Therefore, the general objective of the research work is to determine whether the implementation of working groups with a governance approach guarantees the right to citizen participation and prevents social conflicts. This will be done on the basis of three specific objectives, the first being to establish a relationship between the democratic state and the human right to citizen participation, where the crisis of representative democracy becomes evident. The second specific objective is to identify the causes and phases of social conflicts in Peru, in order to understand from a theoretical perspective how to identify the stage at which it is possible to prevent them. Finally, the third specific objective develops how the working groups from the governance approach work from a theoretical perspective, and provides brief practical examples. The methodological design is applied and qualitative, at an exploratory level. Finally, it is concluded that the way in which roundtables should function is from the analytical approach to governance. And, it is recommended that it is not necessary

to modify the current legislation for the creation of participatory spaces, so it will be the duty of the actors of the territory to self-regulate according to their reality and common problems.

KEYWORDS: working tables, governance, citizen participation, social conflicts, participatory democracy.

CAPÍTULO I - PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1. Contextualización del problema

Los conflictos sociales son procesos en los cuales el Estado, las empresas y grupos sociales perciben contradicciones entre sus intereses, objetivos y valores; cuando ello sucede, uno de los actores puede sentir que sus derechos son vulnerados y/o afectados por lo que expresa su demanda social a través de un pliego de reclamos, plataformas de lucha, memoriales, etc. ya sea de manera formal o informal, ante el público (Defensoría del Pueblo, 2015). Las demandas sociales, son clasificadas por el Estado en trece temas de carácter general a saber:

1. Procesos de diálogo
2. Cumplimiento de acuerdos/compromisos
3. Acceso a la justicia y cuestionamiento a normas y resoluciones
4. Interculturalidad y Pueblos indígenas
5. Actividades extractivas y/o industriales y relacionamiento
6. Servicios públicos y otras prestaciones del Estado
7. Emergencias, desastres y apoyo del Estado
8. Medio ambiente y recursos naturales
9. Demarcación territorial, propiedad individual y colectiva

10. Transparencia, integridad, participación y derecho a la protesta
11. Derechos laborales, informalidad, y acceso y continuidad al empleo
12. Organización del Estado y gestión pública
13. Otros (Defensoría del Pueblos, 2023a, p. 5)

En relación al párrafo anterior, resulta importante conocer que un conflicto social se puede encontrar en estos diferentes estados:

- a) Conflicto es estado activo
- b) Conflicto en estado latente
- c) Conflicto en estado resuelto.

Frente a los conflictos en estado activo, la Defensoría del Pueblo (2015), instala mesas de diálogo para que las partes, ya sea directamente o través de intermediarios puedan establecer un proceso de comunicación con los otros actores a fin de llegar a acuerdos, con el fin de dar cese a la violencia. Sin embargo, dichas mesas son instaladas únicamente en la fase de crisis conflicto, no interviniendo en las dos primeras fases:

1. Fase temprana
2. Fase de escalamiento
3. Fase de crisis
4. Fase de desescalamiento

5. Fase diálogo

De lo anterior se evidencia que las mesas de diálogo, juegan un papel reactivo ante los conflictos sociales, no logrando prevenir los daños personales y patrimoniales que genera la fase de crisis. Por lo tanto, en el presente trabajo se analiza la fase temprana y fase de escalamiento de los conflictos sociales y cómo las mesas de trabajo pueden ser espacios que permiten la prevención de los mismos. Para ello, es necesario implementar las mesas de trabajo, como mecanismo de la participación ciudadana, cuando existan reclamos sociales.

2. Identificación de los hechos que afectan el problema

En el Perú se implementó el Presupuesto Participativo, como un mecanismo de participación implementado mediante la Ley N° 28056 desde el 07 Agosto 2003 en la Ley Marco del Presupuesto Participativo. Dicho mecanismo, ofrece una vía a través de la cual los ciudadanos pueden influir directamente en la toma de decisiones acerca del presupuesto gubernamental.

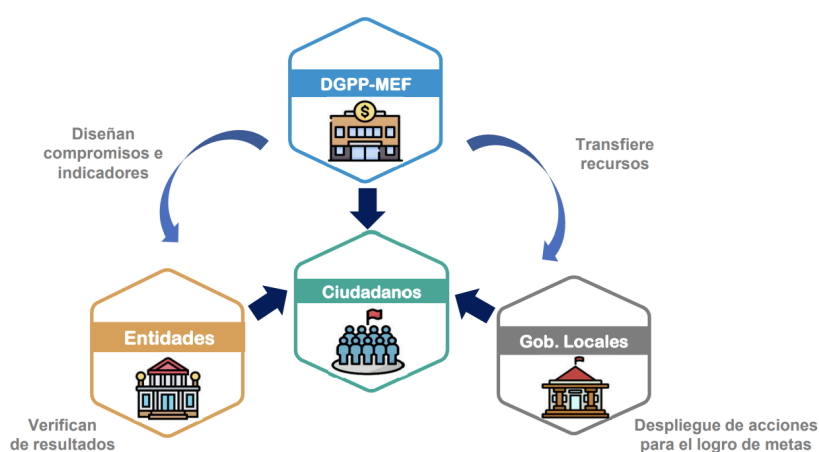
Sin embargo, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en adelante PNUD (2010), los presupuestos participativos quizá no son una opción viable a nivel nacional debido a que, aunque han mostrado mucho potencial generando mayor transparencia en la gestión del gobierno local, aún posee deficiencias para el ejercicio pleno del derecho a la participación ciudadana: 1) que únicamente se celebre una vez al año, 2) los líderes locales no pueden hacer un seguimiento de los proyectos priorizados y 3) solo pueden tratar temas relativos al presupuesto gubernamental. Además, los presupuestos participativos están relacionados a mejorar la eficacia y transparencia de la gestión de recursos con los que

cuentan los gobiernos locales, más no a prevenir conflictos sociales. Ello está vinculado a que la métrica más importante hoy en día es el cumplimiento de metas de los indicadores establecidos por el MEF en el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal para los gobiernos locales, el cual está:

orientado a mejorar el desempeño institucional para una mayor eficiencia, efectividad, economía y calidad de los servicios públicos provistos por las municipalidades provinciales y distritales a nivel nacional, así como para el logro de resultados priorizados u objetivos estratégicos institucionales (Dirección General de Presupuesto Público MEF, 2023, p.3).

Por lo que las métricas sociales quedan relegadas, además de que el Instrumento del Presupuesto por Resultados, sólo está conformado por actores del sector público, donde los compromisos e indicadores se diseñan desde el MEF sin participación de los gobiernos locales o ciudadanía como se aprecia en la figura N° 1.

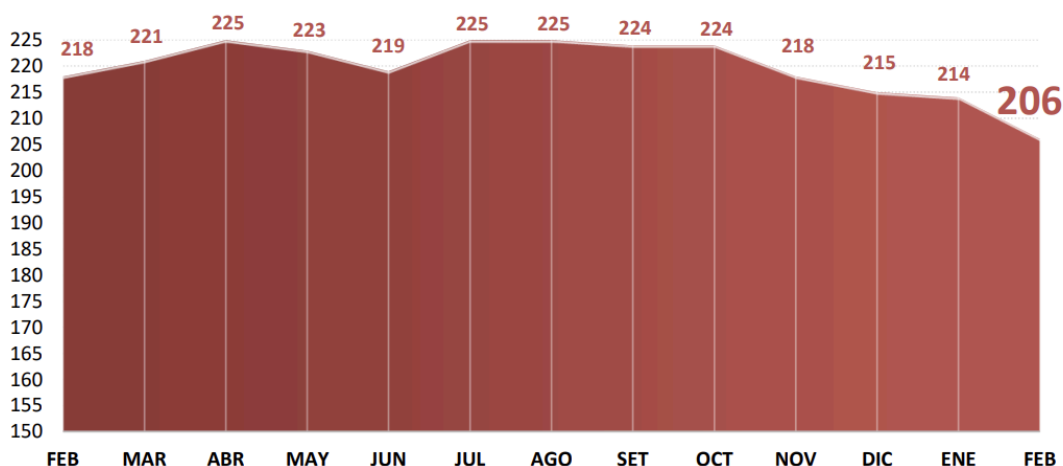
Figura N° 1. *Funcionamiento del Presupuesto por Resultados*



Fuente: Dirección General de Presupuesto Público MEF (2024, p.3)

Por otro lado, debido a la falta de participación ciudadana en la toma de decisiones, la ciudadanía realiza el reclamo social, que desemboca en el uso de la violencia a partir de los cuales surgen conflictos sociales:

Figura N° 2. Conflictos sociales en el Perú febrero 2023 - febrero 2024



Fuente: Defensoría del Pueblo (2024)

A febrero de 2024, en el Perú el número de conflictos sociales por región ha disminuido en los últimos meses, siendo el total 206, de los cuales 164 se encuentran activos y 42 en estado latente (Defensoría del Pueblo, 2024). Sin embargo, el número de casos a nivel multiregión y nivel nacional ha aumentado, llegando a sumar 13 conflictos sociales en total, de los cuales, a nivel nacional, la crisis política “Diciembre 2022” sigue siendo el conflicto social activo más importante a resolver, debido a las 49 muertes de civiles en los enfrentamientos, 11 de civiles por hechos vinculados a la protesta, 1 policía y 6 militares, además, de los 1785 heridos (Defensoría del Pueblo, 2023b), el cual a febrero de 2024 se encuentra como un conflicto activo (Defensoría del Pueblo, 2024).

3. Importancia y justificación del problema de investigación

El conflicto es una constante histórica cuya principal causa es el poder y la búsqueda por la dominación del “otro”, el cual entre culturas está asociado a la violencia, la incertidumbre, el caos. No obstante, las aportaciones de la antropología y sociología advierten que el conflicto no debe tener una connotación negativa (Busquet Duran, 2017) sino que depende de cómo se gestiona el conflicto (Vinyamata, 1999) en tanto del mismo, el ser humano aprende lo valioso de relacionarse y buscar la paz, motivo por el cual el conflicto es un factor clave para el cambio social.

En el Perú, los conflictos sociales en su mayoría son de carácter socioambiental, relacionados íntimamente al sector minero, dentro de los cuales existen causas tanto económicas, como políticas y sociales. Sobre las causas económicas, el gasto público en el nivel regional es el principal reclamo. Sobre las causas políticas, la posición de defensa medioambiental se encuentra en conflicto con aquellos grupos que defienden un modelo neoliberal. Y finalmente, en las causas sociales, el principal reclamo surge de la inequidad de la distribución de recursos (Leon Mendoza, 2019). De lo anterior, en el marco teórico se explica a mayor profundidad como la distribución de los recursos por parte del Estado y la estructura del mismo, contribuye a que los actores del territorio se sientan excluidos, con lo que se da origen a reclamos y/o demandas sociales, que desencadenan en conflictos, por la defectuosa gestión de los mismos.

4. Planteamiento general de la problemática

De los hechos, se evidencia que la ciudadanía peruana percibe que sus representantes: Presidente de la República, Congresistas de la República, Gobernadores y Alcaldes, etc., no promueven, resuelven o atienden sus demandas. Ello ha generado una crisis de representación donde la ciudadanía no confía en las decisiones que toman sus autoridades, por lo que muestran su descontento desde el reclamo, que siempre es gestionando de forma reactiva por las autoridades locales, regionales o nacionales. Por lo tanto, el presente trabajo propone que la gestión de los reclamos sociales sea desde un enfoque preventivo donde se garantice la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, generando inclusión en lugar de exclusión, mediante la implementación de un mecanismo de participación innovador: las mesas de trabajo.

Actualmente los mecanismos de participación están contenidos en el primer párrafo del artículo 31 de la Constitución del Perú, no obstante ninguno de ellos tiene por objetivo la prevención de los conflictos sociales:

Artículo 31. *Participación ciudadana en asuntos públicos*

“Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica

(...).”

De este modo la participación ciudadana como tal, no cuenta con un mecanismo o instrumento basado en la democracia participativa que facilite al ciudadano y lo aproxime a la toma de decisiones dentro de su localidad. Motivo por el cual “ante la crisis de representación, evidente en América Latina, se deben tener en cuenta los mecanismos de democracia directa e instrumentos de democracia participativa” (PNUD, 2010, p. 130). Así, las mesas de trabajo podrían solucionar dos problemáticas:

- 1) la falta de mecanismos para el ejercicio pleno de la participación ciudadana
- 2) la prevención de conflictos sociales en el Perú

La inclusión de las mesas de diálogo, tendrían amparo mediante el segundo párrafo del mismo artículo 31, el cual reconoce de forma implícita la democracia participativa:

Artículo 31. *Participación ciudadana en asuntos públicos*

“(…)

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. *La ley norma y promueve los **mecanismos directos e indirectos** de su participación*

(...).”

De lo anterior, el Estado debería estar en constante búsqueda de mecanismos que surgen desde la teoría o desde la práctica para incluirlos en el ordenamiento jurídico del país.

En consecuencia, el presente trabajo ofrece desde la academia una propuesta para su implementación.

5. Identificación del vacío en el cuerpo del conocimiento

Se ha identificado que en el desarrollo académico existe un vacío en el conocimiento respecto al desarrollo de las mesas de trabajo como mecanismos de prevención de conflictos sociales. Es decir, hay desarrollo respecto a los casos que han existido alrededor de Latinoamérica, los cuales son amplios al describir la problemática, multiplicidad de actores, daños ocasionados, contexto, más no los procesos de prevención, un ejemplo de ello es el artículo que describe la conflictividad en Venezuela durante los últimos veinte años y enuncia los resultados limitados que se ha obtenido mediante la negociación en las mesas de diálogo (Martínez Meucci y Alfaro Pareja, 2020). Así también, existen investigaciones que detallan los acontecimientos de los conflictos sociales de forma muy específica: el conflicto contra la empresa minera Yanacocha, el conflicto por el Río Corrientes y el conflicto social que originó la “Mesa Andina” (PUCP, 2012). No obstante, todos ellos abordan los hechos posteriores a la fase de crisis.

En la actualidad no existe normativa que regule la prevención de los conflictos sociales, únicamente existe normativa para reaccionar ante los mismos, conformada por el Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales (Defensoría del Pueblo, 2015).

Por otro lado, respecto a las mesas de trabajo, las cuales se analizan en el presente trabajo, se ha encontrado muy poco material a analizar, siendo uno de ellos el artículo que describe el funcionamiento de las mesas de agua en Argentina debido a la problemática de la

crisis hídrica, explicando la metodología de su implementación y desarrollo de las primeras sesiones para una posible incidencia en otros territorios (López et al., 2022). Así también, el artículo de investigación que presenta cómo la “Mesa de trabajo del Barrio Nueva Chubut Puerto Madryn” de Argentina logra conformarse con el fin de satisfacer la necesidad de hábitat, sin tener que recurrir a la violencia, sino a crear lazos que permitan cumplir objetivos comunes (Ferrari, 2019).

Por este motivo, ya que de la revisión de literatura, se evidencia la falta de desarrollo académico sobre las mesas de trabajo, surge la importancia social y académica del presente trabajo.

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿La implementación de mesas de trabajo con enfoque de gobernanza garantiza el derecho a la participación ciudadana y previene los conflictos sociales?

HIPÓTESIS

La implementación de mesas de trabajo con enfoque de gobernanza garantiza el derecho a la participación ciudadana y previene los conflictos sociales.

CATEGORÍAS DE ANÁLISIS

En los estudios de carácter cualitativo como la presente investigación, no existen variables que deban ser medidas. Por el contrario, lo que se busca es entender un fenómeno completo mediante las variables (Hernández Sampieri et al., 2014). Además, las variables no

se definen con el propósito de manipularlas de forma experimental, solo para correlacionarse en busca de comprender el fenómeno (Creswell, 2013). En consecuencia, para responder a la pregunta de investigación es necesario comprender las siguientes categorías de análisis:

1. Derecho a la participación ciudadana
2. Conflictos sociales
3. Mesas de trabajo

OBJETIVOS

★ OBJETIVO GENERAL

Determinar si la implementación de mesas de trabajo con enfoque de gobernanza garantiza el derecho a la participación ciudadana y previene los conflictos sociales.

★ OBJETIVOS ESPECÍFICOS

En razón a las categorías de análisis, se han establecido los siguientes objetivos específicos respectivamente:

1. Relacionar el Estado democrático y el derecho humano a la participación ciudadana.
2. Identificar las causas y fases de los conflictos sociales en el Perú.
3. Desarrollar el funcionamiento de las mesas de trabajo desde el enfoque de la gobernanza.

JUSTIFICACIÓN

La investigación es importante desde el ámbito social porque plantea una propuesta de solución a una problemática actual en el territorio peruano, en tanto es reciente la implementación del enfoque de prevención de conflictos sociales, un ejemplo de ello es que el pasado 29 de diciembre de 2023 se aprobó mediante Resolución N° 022-2023-PCM/SGSD de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo el “Protocolo para la elaboración y gestión de alertas preventivas de la SGSD”, con el cual se han registrado 369 alertas preventivas a nivel nacional en el año 2023: 5% preventivas, 46% de carácter temprano o intermedio, 45% de carácter urgente o inminente y 4% de carácter crítico (Gestión, 2024a). No obstante, la finalidad del protocolo es establecer lineamientos para detectar oportunamente escenarios de conflictividad, más no para su prevención o gestión de riesgo de escalamiento. Asimismo, tampoco propone algún instrumento para la tratativa de los mismos, motivo por el cual la presente tesis ofrece una propuesta académica y técnica a la problemática.

Sobre la conveniencia del estudio, resulta trascendente desarrollar el tema, en tanto a la fecha existe un vacío de conocimiento que la academia no ha resuelto respecto al desarrollo de las mesas de trabajo. De igual forma en la práctica, existe poco material sobre las mismas, un reflejo de lo anterior es que en el año 2023 la PCM suscribió 199 compromisos derivados de procesos de mesas de diálogo (Gestión, 2024b), más no hubo implementación de ninguna mesa de trabajo. Otro problema es que se suelen usar los conceptos de mesas de diálogo y mesas de trabajo como sinónimos, cuando su naturaleza,

finalidad y objetivos difieren, por lo que resulta conveniente explicar dichas diferencias o similitudes en el desarrollo de la tesis.

En consecuencia, el aporte del presente trabajo de investigación es establecer si la regulación de mesas de trabajo con enfoque de gobernanza garantiza el derecho a la participación ciudadana y previene los conflictos sociales. Sobre la implicación práctica del trabajo, ésta se visualizará en las recomendaciones finales, respondiendo la interrogante sobre la necesidad de modificar el ordenamiento jurídico interno. Finalmente sobre la utilidad metodológica, ésta permite que se parta desde una problemática social de forma exploratoria, para formular una propuesta de cambio en el país.

DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA

El trabajo de investigación busca determinar si es necesario regular las mesas de trabajo para garantizar el derecho a la participación ciudadana y prevenir los conflictos sociales.

CAPÍTULO II - REVISIÓN Y FUNDAMENTACIÓN TEORÍA

ESTADO DEL ARTE

En la tesis doctoral *“La participación ciudadana en los Gobiernos Locales: Contexto Político y Cultura Política. Un análisis comparado de Buenos Aires y Barcelona”*, Scheneider (2007) llega a la conclusión de que a diferencia de Buenos Aires donde se utiliza la participación ciudadana como una forma de control hacia las autoridades públicas, en Barcelona la participación es una política que abarca todas las demás aristas de la actividad estatal, donde se incluye a los líderes civiles, dirigentes, etc. en la política para la discusión y toma de decisiones.

Así también, en la tesis Doctoral *“Democracia Participativa. La experiencia española contemporánea”* de Ramirez Nardíz (2009) concluye que la democracia participativa está constituida por mecanismos o instrumentos, los cuales complementan a la democracia representativa, con el fin de que el gobierno se acerque a los ciudadanos, logrando mejorar las falencias de la representación, sin sustituirla. Así, la sociedad civil puede ser partícipe de la toma de decisiones de la vida pública.

Por otro lado, García Espín (2016) en su tesis doctoral *“La participación ciudadana y sus límites”*, postula que existen tres limitaciones a la participación ciudadana, las cuales son en primer lugar los deseos y expectativas de los distintos grupos sociales sobre las expectativas que tienen en la legislación y los procesos deliberativos. En segundo lugar, la participación aún cuando sea posible debe verse apoyada de educación cívica, lo que hará que sus aportes puedan ser canalizados debidamente y por último, existe el problema de lograr

que el empoderamiento de la ciudadanía pueda verse reflejado en instituciones descentralizadas en las cuales pueda darse la transmisión de conocimientos entre los que la conforman, en consecuencia la voluntad política de las autoridades configura éste último límite, ya que de ellos depende reconfigurar el diseño institucional.

Respecto a conflictos sociales, Silva Pinochet (2017) en su tesis doctoral titulada “*Conflicto y democratización en la historia de Chile*”, arriba a la conclusión de que en muchas ocasiones la juventud es aquella encargada de contradecir el orden establecido, y crear periodos de conflictos para que se logre profundizar sobre el concepto de democracia y así, reivindicar las relaciones injustas que se con los años se van olvidando hasta naturalizarse.

Por último en relación a la participación ciudadana, en la tesis doctoral titulada “*Participatización de la Representación Política*”, Logreira Nivia (2018) arriba a la conclusión de que el sistema representativo es importante y el sistema participativo no debe intentar eliminar o sustituir lo construido, sino que debe buscar que los mecanismos tradicionales se ajusten al principio democrático, por el cual la participación de los ciudadanos puede ser institucionalizada.

Sobre las mesas de trabajo, en la tesis de posgrado titulada “*Mesa de trabajo de articulación interinstitucional digital para la gestión de la red de ciclovías en la ciudad de Lima*”, Bautista Valverde y Noriega Egas (2023) desarrolla la deficiente gestión de la movilidad urbana en Lima, analizando como la mesa de trabajo para dicha problemática a mejorado la articulación intergubernamental mediante una plataforma digital.

FUNDAMENTOS TEÓRICOS

1. DEMOCRACIA Y DERECHO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Para desarrollar la democracia es necesario analizar sus orígenes y entender el significado que tuvo cuando ésta fue creada. En esa línea Dahl (2004) señala que en Atenas, una ciudad-Estado del siglo V a.C crea el término *demokrati* que parte de *demos* y *kratos*; pueblo y poder respectivamente. No obstante, en la actualidad el significado de la democracia difiere de su concepción original, experimentando cambios importantes. El principal de ellos, fue la transición de la democracia directa de las ciudades hacia la democracia representativa de los Estados, la cual fue implementada a partir del siglo XVIII.

Como Dahl (2004) menciona, la unión de democracia y representación era una invención trascendente y maravillosa para la época. Sin embargo, autores como Destutt de Tracy en el siglo XIX insistían en que la representación hizo obsoletas lo que Montesquieu y Jean-Jacques Rousseau teorizaron, ya que los anteriores habían negado a los gobiernos representativos como genuinamente democráticos.

De lo anterior, cabe citar a Rousseau (2007) cuando afirma que “de cualquier modo que sea, en el instante en que un pueblo se da representantes ya no es libre, ya no existe” (p.124). Lamentablemente, el pueblo había renunciado a su libertad en busca de un Estado más fuerte militarmente, con más recursos y capaz de poder cubrir la mayoría de sus necesidades.

Sobre la necesidad de éstos cambios se ha mencionado que:

La exigencia de retornar a la antigua y primigenia naturaleza, dicha petición de mayor democracia, tan insistente en estos últimos años, se manifiesta en la demanda de que la democracia representativa sea acompañada e incluso sustituida por la democracia directa. La exigencia no es nueva; como se sabe, ya la había hecho el padre de la democracia moderna Jean-Jacques Rousseau cuando dijo que “la soberanía no puede ser representada” y por tanto “El pueblo inglés cree ser libre: está muy equivocado; lo es solamente durante la elección de los miembros del Parlamento; pero tan pronto como son elegidos, vuelve a ser esclavo, no es nada” (Bobbio, 1986, p. 32).

Sin embargo, Rascado y Chávez (2017) mencionan que es imposible que la naturaleza que tenían las primeras democracias perdure hasta nuestros días, debido en gran parte al incremento de la población mundial. Así, la democracia contemporánea habiendo resuelto problemas como el derecho al voto de la mujer y minorías raciales, en la actualidad busca ampliar la participación política de otras formas.

De igual forma, Rascado y Chávez (2017) consideran que la democracia se transforma a lo largo del tiempo, al mencionar que las comunidades han experimentado cambios que repercuten en su dinámica social, económica y cultural. Sin embargo, este cambio no es un proceso acabado; al contrario, es continuo, lo que aumenta su complejidad. Antes existían comunidades con necesidades similares lo que facilitaba la toma de decisiones, en cambio, en las sociedades actuales prima la diversidad y las necesidades pueden ser contrarias, opuestas o diferentes, lo que implica mayores exigencias para el gobierno.

No obstante, para que el Estado pueda cumplir dicha función, es primordial que la sociedad civil, como señala Dahl (1974) cuente con abundancia material y educación, los

cuales son presupuestos que configuran su capacidad de participar en la toma de decisiones y ser parte de la política. Lo anterior, lejos de ser un privilegio, es un derecho fundamental, el cual se desarrolla en el siguiente apartado.

1.1. El modelo democrático peruano

1.1.1. Democracia en el Perú

Según Paoli Bolio (2010) la representación política se gesta debido a las fórmulas del derecho civil, donde existe la posibilidad de que una persona pueda actuar en nombre de otra, y las acciones que el representante realice, serán como si el representado lo hiciera, además éste último tiene la facultad de retirar la representación que otorgó. Siendo así que una figura del derecho civil se trasladó al derecho público. Dicha representación como se mencionó tuvieron sus bases en Roma con las cuatro Asambleas. Sin embargo, el modelo representativo como tal surge mucho más adelante, ya que las sociedades crecieron en tamaño y complejidad.

En la historia, dicha representación política tuvo su origen en Europa y Norteamérica en el siglo XVII y se debe más a la práctica que a la teoría, ya que los teóricos de ese tiempo no concebían como posibilidad que los gobernantes no fueran un grupo íntegro de personas como en Grecia y Roma, o una pequeña aristocracia como en Italia, sin embargo a partir de las Guerras Civiles Inglesas en 1642 y cuando los radicales seguidores del puritanismo exigen mayor representación en el Parlamento, es que se dan las bases de la representación de los ciudadanos, aunque faltará un siglo para su asimilación ya que la democracia representativa se irá desarrollando en diferentes lugares casi al mismo tiempo (Dahl, 2004).

En Europa por el año 800 se crearon asambleas locales, regionales y nacionales conformadas por representantes elegidos. Así, las mencionadas asambleas evolucionaron a cantones autónomos y posteriormente a la Confederación Suiza del siglo XIII. Por otro lado, los vikingos cuando diferentes temas necesitaban una asociación más incluyente, crearon asambleas regionales que existieron en Noruega, Suecia y Dinamarca. En el año 930 en Islandia se crea el Althing (cosa) que es el primer ejemplo de parlamento nacional.

En Inglaterra por otro lado, surgió el Parlamento inglés a partir de consejos que convocaba el rey para resarcir agravios y administrar justicia, posteriormente únicamente ejerció la función legislativa, destinando la función judicial a los tribunales. En Estados Unidos, las condiciones propias de la época favorecieron el desarrollo del modelo representativo de la democracia, ya que la gran distancia existente con Londres, hacía que el gobierno británico otorgue autonomía a las colonias, así también la difusión de la propiedad de bienes, los derechos fundamentales y la creencia en la soberanía popular propiciaban el desarrollo de la representación, lo que estalló con la guerra con Gran Bretaña y la Declaración de la Independencia de 1776 donde los colonos se concibieron como pueblo único, siendo que los miembros de la Convención Constituyente de 1787 fijaron en el preámbulo de la Constitución: *“We the People of the United States...”* en reconocimiento al poder emanado del pueblo y que solo podía manejarse desde la representación debido al gran territorio que poseían y su número de habitantes. Y aunque en niveles inferiores como Estados y Municipalidad también regía un sistema representativo, la asamblea directa era factible y deseable en asociaciones menores (Dahl, 2004).

Sobre la democracia en Latinoamérica, en el siglo XX aumentó el modelo democrático representativo, y a partir de inicios del siglo XXI más de un tercio de países independientes del mundo tenían instituciones democráticas similares a países de habla inglesa y de la Europa continental, cuya rápida extensión se debe a que las principales alternativas de la democracia perdieron atractivo por sus fallas. Lo que con la victoria de los aliados en la Primera Guerra Mundial, los demás modelos de gobierno se convertían en ilegítimos, así también en la Segunda Guerra Mundial, la derrota de Italia y Alemania hizo que la nueva alternativa del fascismo se vea desacreditada, tal y como lo fue el comunismo soviético luego de que sufriera un colapso económico y político mientras operaba en la Unión Soviética durante 1990, por lo que en América Latina fueron gradualmente desapareciendo las dictaduras militares (Dahl, 2004).

En el Perú, durante el siglo XX inicia un debate sobre las mejores instituciones para garantizar la gobernabilidad democrática, lo cual se ve influenciado por la Tercera Ola Democrática de América. Sin embargo, es a partir del año 2000 cuando se realiza una completa transición democrática con la figura de Valentín Paniagua, ya que desde ese entonces hasta la actualidad tenemos gobiernos democráticos consecutivos (Dirección Nacional de Educación y Formación Ciudadana, s.f.).

1.1.2. Democracia Representativa según las sentencias del Tribunal Constitucional

Del análisis de sentencias del Tribunal Constitucional refiriéndose a la democracia se obtuvieron los siguientes resultados:

Tabla 1. *Sentencias del TC respecto a la democracia*

Expediente	Aporte
0429-2015-PA/TC	“28. La crítica ciudadana a la función pública es un elemento fundamental en el fortalecimiento de las instituciones de la democracia participativa. Un modelo abierto a la participación del pueblo, como es el Estado social y democrático, no puede desperdiciar un momento como este para que la magistratura dé cuenta pública de sus funciones cada siete años” (p. 18).
1139-2005-PA/TC	“3. Este Colegiado considera que los derechos de información y a la libertad de prensa previstos en el artículo 2º, inciso 4, de la Constitución, ocupan un lugar preferente en nuestro ordenamiento constitucional, pues juega un papel importante en el desarrollo de la autonomía y libertad de las personas y constituye un pilar fundamental de la democracia participativa. En dicho precepto se protegen no sólo la facultad de difundir y expresar opiniones e ideas (libertad de expresión), sino también la posibilidad de buscar, recibir y difundir información de toda índole (derecho a informar y ser informado)” (p. 2).
03389-2021-PA/TC	“22. Ahora bien, en este mismo orden de ideas, una forma consolidada de impedir la arbitrariedad estatal está relacionada con el principio de publicidad en relación con las actuaciones de la autoridad, como forma democrática de ejercer y legitimar el poder.

	<p>En este sentido fue que se expresó en su momento Norberto Bobbio: Siempre ha sido considerado como uno de los puntos fundamentales del régimen democrático, el que todas las decisiones y, en general, los actos de los gobernantes deban ser considerados por el pueblo soberano. El régimen democrático ha sido definido como el gobierno directo del pueblo o controlado por el pueblo (¿cómo podría ser controlado si estuviese escondido?). Aun cuando el ideal de la democracia directa es abandonado como anacrónico con el nacimiento del gran Estado territorial moderno (...) y es sustituido por el ideal de la democracia representativa (...), el carácter público del poder entendido como no secreto, como abierto al público, permanece como uno de los criterios fundamentales para distinguir el Estado constitucional del Estado absoluto. De esta manera se señala el nacimiento o el renacimiento del poder público en público” (p. 12).</p>
--	--

Fuente: Elaboración propia.

De la tabla anterior se obtiene que en el Perú hay un reconocimiento no solo de la democracia representativa, sino también de la democracia participativa y democracia directa.

1.2. Democracia representativa y democracia participativa

En el presente subcapítulo se analiza el desarrollo de la democracia representativa, su inminente crisis y cómo la democracia participativa puede suplir las falencias del modelo actual.

1.2.1. Crisis del modelo representativo

La democracia es dinámica y se encuentra en constante transformación, así como afirma Macpherson (como se citó en Bobbio, 1986) al decir que la democracia moderna tiene distintas fases en su desarrollo. Pero no solo la democracia moderna, si no la democracia en general, ya que, si analizamos el modelo de la época de los antiguos griegos, vemos que, por ser un grupo pequeño de personas, el modelo utilizado fue la democracia directa. Posteriormente a comienzo del siglo XVIII se dio paso a la democracia representativa, “una transformación tan fundamental que, desde la perspectiva del ciudadano de la Atenas antigua, probablemente los gobiernos de asociaciones gigantescas, como Francia o Estados Unidos, no serían considerados en modo alguno democracias” (Dahl, 2004, p.3).

Asimismo, sobre la democracia y sus modelos, Bobbio (1986) menciona que:

Las transformaciones de la democracia dentro de la línea de las "falsas promesas" o de la diferencia entre la democracia ideal como fue concebida por sus padres fundadores y la democracia real como la vivimos, con mayor o menor participación, cotidianamente (p.8).

Así, para que la democracia sufra una nueva transformación, primero se ha de identificar si el modelo democrático se encuentra en crisis y cuáles han sido los factores que la han llevado a este estado decadente. Uno de los factores es el siguiente:

En efecto, si un ciudadano vota una vez cada cuatro años (en unas elecciones generales) estimando la duración de la vida en 80 años (hombres y mujeres) y suponiendo que la edad de votación se inicia a partir de los 18 años de edad, tal ciudadano elector votará en 15 elecciones generales a lo largo de toda su vida —siempre que no opte por la abstención—. Suponiendo una media de 5 minutos por elección (tiempo de realización de los actos de identificación ante la Mesa electoral y depósito del voto en la urna) dedicaremos en toda nuestra vida 1 hora y 15 minutos a la participación democrática jurídicamente relevante. Algún comentarista señalará que qué sucede con las elecciones municipales, autonómicas y europeas, tendrá razón, la participación asciende, en total, a 5 horas en toda una vida. Si esto es verdaderamente todo el logro de la participación democrática, no existen razones para mostrar satisfacción por tan exiguo triunfo de los modernos estados apellidados «democráticos» (González de la Garza, 2018, p.259).

Resulta necesario mencionar a Sartori (como se citó en Miranda Delgado, 2017) y citar que: “la elección de la base y la esencia de la democracia es el gobierno mediante la discusión. Las elecciones son la última instancia, el último mecanismo donde se hace efectiva la opinión pública” (p.5). Por lo que las cinco horas mencionadas no son suficientes para el ejercicio pleno de un modelo que dice llamarse democrático.

Por lo tanto, para González de la Garza (2018) el sistema representativo se ha separado de lo que fue en sus inicios, empezando a erosionar la ilusión de las personas frente a este modelo democrático. Del mismo modo Paoli Bolio (2010) menciona que existen fuentes de erosión del sistema representativo, los cuales serían:

- a. La desigualdad de una sociedad donde existe un acceso diferenciado a la cultura, riqueza y poder. Así los menos favorecidos son subrepresentados o mal representados, y los favorecidos son aquellos que controlan los órganos de representación.
- b. Complejización de la organización estatal, donde la ciudadanía no comprende e ignora los procedimientos y cargos existentes, lo que se presta a que se los burócratas aprovechen esta característica para realizar actos corruptos.
- c. Existe un incremento de conciencia ciudadana debido a la ampliación de sistemas educativos, lo que genera la asociación de muchos de ellos, ya sea en partidos políticos, sindicatos y otros.
- d. Los medios de comunicación masiva actúan como mediadores entre la sociedad y el Estado, ayudando a plantear las necesidades y reivindicación de derechos de la ciudadanía, reemplazando la función de los partidos políticos y políticos profesionales. Sin embargo, en la actualidad los medios de comunicación tienen un papel hegemónico como intermediarios del reclamo social, además de influir en el éxito debido al favoritismo o al fracaso de los candidatos o autoridades políticas desde el desprestigio de su gestión.

En consideración a los anteriores factores diremos que la sociedad moderna deberá transformar la democracia, recuperando lo que perdieron cuando se originó el modelo representativo. Esto en palabras de González de la Garza (2018) sería: “que sus grupos más dinámicos se han planteado empezar a ocupar un espacio público que antes sólo fue ocupado y controlado por las autoridades del Estado” (p. 170).

En suma a lo anterior, Requena y Rodríguez (2017) hablan de la “erosión de la ciudadanía” diciendo:

Dicha erosión encuentra una de sus explicaciones en las consecuencias de toda una serie de cambios en la esfera social, que han tenido un impacto negativo en la percepción que la ciudadanía tiene de sus posibilidades reales de participación en el sistema democrático (Santos, 2014), y han dado lugar a un estado de opinión marcado por el desencanto y la desafección hacia la política (p. 8)

En ese sentido Paoli Bolio (2010) señala que existe un desgaste del sistema representativo y si bien en Estados Unidos, Canadá y Europa la erosión es menor, la crisis de la democracia es mucho mayor en países latinoamericanos. Por lo tanto, para Piana y Córdoba (2017) existe la necesidad de la transformación para poder alcanzar el ideal de la democracia ya que mencionan que: “La democracia es tanto una práctica como un ideal a alcanzar en constante transformación. Muchas de nuestras frustraciones se producen cuando no se distingue la democracia que tenemos respecto de la que deseamos” (p.22).

Es por eso que los grupos más dinámicos de la sociedad civil organizada han decidido comenzar a ocupar el espacio público que es ocupado y controlado por autoridades estatales,

buscando participar en las decisiones de interés general para la sociedad. Velásquez (2011) afirma que los agentes participativos deben considerar que la representación política sigue resultando necesaria aún cuando no es suficiente para expresar los elementos e ideales de la democracia. Por lo tanto, la participación es un complemento de la representación, donde líderes sociales y políticos colaboran permanentemente.

Dentro de la democracia representativa encontramos tipos según Barrueto y Navia (2013) donde para la democracia minimalista, las elecciones competitivas serían una condición necesaria y suficiente, ya que este requisito se convierte en un medio de control que garantiza un equilibrio natural, donde los políticos implementarán estrategias para ser escogidos nuevamente. De otro lado, existe también la democracia procedimental, donde las elecciones de representantes son necesarias, pero no suficientes. Además, el tipo anterior se interesa por el funcionamiento institucional y resguardo de derechos como son el derecho a votar, competir por apoyo electoral, ser elegido, la libertad de asociación, acceso a fuentes de información y expresión, los cuales resguardan la participación política de la ciudadanía.

La diferencia clara entre el tipo minimalista y procedimental es que la segunda busca que los ciudadanos planteen alternativas y tengan las condiciones suficientes para elegir entre opciones, por lo que las elecciones son el fin. Por otro lado, el tipo minimalista ve las elecciones competitivas como un medio para tomar decisiones políticas con el objetivo de que no existan conflictos en la sociedad (Barrueto y Navia, 2013). Sin embargo, existen tipos que recogen características de las anteriores y van más allá. Primero, encontramos a la democracia resultadista, la cual considera que la democracia es un medio para alcanzar beneficios materiales, ya sea individual o de forma colectiva, donde existan buenos resultados

para la ciudadanía, de lo contrario el modelo democrático colapsaría en tanto no se cumplen las demandas del pueblo ya que este tipo se sustenta en la estabilidad, eficiencia política y capacidad de respuesta de las autoridades. En segundo lugar, tenemos al tipo maximalista el cual:

Describe un sistema político que favorece las relaciones sociales. El régimen se vuelve un mecanismo ideal para la convivencia entre ciudadanos. Sin embargo, la democracia deviene en un fin inalcanzable que se construye permanentemente. El idealismo de la democracia tiene finalidades abstractas para resolver conflictos. Constantemente, la tipología maximalista pregunta ¿qué necesita la democracia para solucionar problemas sociales? (Barrueto y Navia, 2013, p.276).

En ese sentido, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2004) acoge la tipología maximalista al señalar:

En efecto, muchos gobiernos elegidos democráticamente tienden a sostener su autoridad con métodos no democráticos, por ejemplo, modificando las Constituciones nacionales en su favor e interviniendo en los procesos electorales y/o restando independencia a los poderes Legislativo y Judicial. Estos hechos demuestran que la democracia no se reduce al acto electoral sino que requiere de eficiencia, transparencia y equidad en las instituciones públicas, así como de una cultura que acepte la legitimidad de la oposición política y reconozca, y abogue por, los derechos de todos (p.25).

Por último para englobar el último concepto Barrueto y Navia (2013) afirman que el tipo maximalista busca la igualdad entre los agentes políticos, donde los elementos de la democracia sean la igualdad, la participación, multiculturalidad y soberanía popular.

1.2.2. Oportunidades del modelo participativo

Reveles Vázquez (2017) establece que un modelo participativo no puede reemplazar las virtudes del modelo representativo, pero sus mecanismos pueden fortalecer la representación política que se encuentra en crisis. Algunos instrumentos que actualmente cumplen con dicho objetivo serían la consulta popular, el presupuesto participativo y la iniciativa legislativa popular. No obstante, latinoamérica enfrenta muchos problemas en la participación institucionalizada, debido a que no existen propuestas claras para su implementación o desarrollo.

Para Rendón Corona (2004) el modelo de democracia participativa es una forma en la que el poder público se reparte en la toma de decisiones del territorio. Sin embargo, para su desarrollo es necesario que se refuerce a la sociedad civil organizada y al mismo tiempo reforzar las instituciones públicas, en un ejercicio donde el poder se ejerza de forma paralela entre ambos actores.

El reforzamiento de la nueva institucionalidad tiene tres objetivos: integrar la participación a la toma de decisiones, permitir el control de la ciudadanía en la gestión pública de las autoridades y posibilitar la ejecución de los planes que se han decidido en conjunto (Rendón Corona, 2004).

1.3. Sobre el Derecho a la Participación Ciudadana

Según el Jurado Nacional de Elecciones (2008) la participación ciudadana implica que las personas formen parte de una comunidad o país de forma activa y responsable, donde ejerzan en la realidad sus deberes y derechos políticos, interviniendo en los asuntos públicos mediante la toma de decisiones. En ese orden de ideas, señalan lo siguiente:

Se entiende la participación ciudadana como el derecho y la oportunidad, individual o colectiva, que tienen los ciudadanos de manifestar sus intereses y demandas a través de actos, con la finalidad de influir en la formulación y toma de decisiones gubernamentales en los diferentes niveles: nacional, regional o local; contribuyendo de esa manera a mejorar la gestión pública y la calidad de vida de los ciudadanos (p.8).

Además, se debe considerar que la participación de los ciudadanos sólo puede considerarse efectiva, cuando desde su localidad tienen la capacidad de incidir en los poderes del Estado, en cuestiones políticas, económicas y culturales. Además, dichas iniciativas deben contar con recursos económicos para poder cambiar la realidad de acuerdo a las necesidades y reclamos ciudadanos mediante políticas públicas u otro medio idóneo dentro de los gobiernos locales (Borja, 2009).

Por su parte, Peraza (2005) menciona algunos supuestos de la participación ciudadana al mencionar: “La democracia participativa supone pues la información, consulta, control e incluso decisión de la comunidad en directo sobre aspectos de las políticas públicas. Lo

importante no son los mecanismos sino el fondo de la propuesta que consiste en la influencia real de la sociedad civil sobre la sociedad política” (p. 6).

Y para autores como Becerra (2016) la participación ciudadana sería una herramienta fundamental en la reivindicación del derecho a la ciudad por el cual se resuelve problemáticas sociales y conflictos urbanos.

Como menciona Velásquez (2011) existen dos condiciones para la participación, la primera de ellas es la existencia de condiciones favorables, dentro de la cual el autor incluye la existencia de un marco normativo que facilite su ejercicio. Por lo cual, se analizará el reconocimiento del derecho a la participación ciudadana en instrumentos normativos internacionales y nacionales.

1.3.1. Legislación internacional

1.3.1.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en adelante DUDH, es considerado el documento más relevante de la humanidad en materia de derechos humanos, por lo que sigue siendo pertinente desde su fecha de proclamación en 1948 hasta nuestros días, motivo por el cual encabeza la lista de normativa que reconoce a la participación ciudadana (Asamblea General de la ONU, 1948).

Además, según las Naciones Unidas (2015) su carácter y alcance global ha hecho que la DUDH sea la referencia que mide lo que está bien y lo que está mal, ya que: *“constituye los fundamentos de un futuro justo y digno para todos y brinda a las personas de todo el*

mundo un poderoso instrumento en la lucha contra la opresión, la impunidad y las afrentas a la dignidad humana” (p.III).

En ese sentido, el Artículo 21 de la DUDH señala:

“Artículo 21

- 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*
- 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.*
- 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto” (Asamblea General de la ONU, 1948).*

Si bien el Artículo 21 en el numeral 1 reconoce tanto la democracia directa como la democracia representativa, lo fundamental a analizar es el reconocimiento de la participación ciudadana, que cómo se estudió en el capítulo precedente, por cuestiones de territorio y el crecimiento poblacional en los últimos tiempos es difícil aplicar desde un modelo de democracia directa como en la antigua Grecia. Por otro lado, el modelo representativo si bien cubre las necesidades prácticas que existen debido al tipo de sociedad que se tiene, es insuficiente para efectivizar el derecho a la participación ciudadana, motivo por el cual se encuentra en una evidente crisis. Por lo tanto, el mundo académico ha postulado un

intermedio entre ambos modelos, donde la democracia participativa perfeccione las falencias del modelo representativo.

Otro Artículo que tiene relevancia en la presente investigación es el Artículo 28 de la DUDH que afirma:

“Artículo 28

Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos” (Asamblea General de la ONU, 1948).

Así también, es importante analizar lo que establece el Artículo 29 de la DUDH, que señala en su primer numeral:

“Artículo 29

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad” (Asamblea General de la ONU, 1948).

1.3.1.2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Respecto al derecho de la participación ciudadana el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en adelante PIDCyP, señala en el Artículo 25 lo siguiente:

Artículo 25

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- 1. Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- 2. Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- 3. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país” (Asamblea General de la ONU, 1966).*

1.3.1.3. Declaración del Milenio

Resulta necesario también contemplar acuerdos llevados recientemente por los países miembros a la Organización de las Naciones Unidas en torno a la promoción de la democracia. Es así, que en la Declaración del Milenio, Jefes de Estado y de Gobierno se reunieron para reafirmar un compromiso por un mundo pacífico, próspero y justo, donde establecen en el V apartado compromisos referidos a la democracia y participación de los ciudadanos del mundo:

“V. Derechos humanos, democracia y buen gobierno

24. No escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluido el derecho al desarrollo.

25. Decidimos, por tanto:

- Respetar y hacer valer plenamente la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Esforzarnos por lograr la plena protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas en todos nuestros países.
- Aumentar en todos nuestros países la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías.
- Luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia cada vez más frecuentes en muchas sociedades y promover una mayor armonía y tolerancia en todas las sociedades.
- Trabajar aunadamente para lograr procesos políticos más igualitarios, en los que puedan participar realmente todos los ciudadanos de nuestros países” (p.7).

1.3.1.4. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La Agenda 2030 como documento actual que es utilizado de referencia y guía para el desarrollo mundial, debe considerarse en el presente trabajo. Ya que si bien no es un tratado del derecho internacional, es un acuerdo que los Estados miembros firmaron con el fin de reunir una serie de objetivos mundiales hacia el futuro cercano. Además, en el proceso antes de su proclamación se contó con 193 Estados Miembros, actores de la Sociedad Civil, representantes del sector privado y representantes del mundo académico, los cuales negociaron de forma abierta, participativa y democráticamente para obtener los objetivos que a continuación se mencionan. Por lo tanto, a continuación se analizará aquellos objetivos que se encuentren relacionados con el derecho fundamental a la participación ciudadana. El Objetivo 16 - Paz, Justicia e Instituciones Sólidas de la Agenda 2030, establece:

“Objetivo 16

Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”.

(...)

16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades”.

16.8 Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial”.

Por otro lado, con el fin de reconocer que se necesitan mejorar la relación socio-estatal que además incluye al sector privado el objetivo 17 de la Agenda 2030 señala lo siguiente:

“Objetivo 17.- Alianzas para lograr objetivos

Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible”.

Este objetivo según las Naciones Unidas (2018) se debe a que para que la agenda sea eficaz y se logren implementar los objetivos en los Estados, se necesita de alianzas entre los gobiernos, sector privado y sociedad civil. Dichas alianzas donde se consideran a todos los actores en el proceso de construcción del desarrollo sostenible, hacen posible una visión compartida de objetivos comunes fundamentados en principios y valores que harán que las decisiones de implementación de los otros objetivos consideren los ideales, problemáticas y propuestas de solución de todos los actores del territorio.

De esta forma, si nos enfocamos en el espectro a nivel nacional, toda decisión gubernamental que quieran tomar las autoridades referidas a transporte, salud, educación, etc. deberá ser tomada bajo una alianza existente entre todos los actores del Perú, ya que así las diferentes perspectivas que se tengan, se lograrán unificar en una visión integral de la situación del problema donde existirán una variedad de posibles soluciones. Dentro de este objetivo, encontramos la meta 17.17 que enuncia:

“Meta 17.17

Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas”

Por último, respecto la Agenda 2030 queda señalar que en el Anexo de la misma, la Comisión:

“11. Resalta el carácter participativo e inclusivo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que fomenta la participación de todos los actores relevantes, incluidos las organizaciones de la sociedad civil, los ámbitos académicos y el sector privado, y, en este sentido, alienta al Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible a asegurar una participación institucionalizada de múltiples actores interesados según las disposiciones correspondientes de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de la Agenda de Acción de Addis Abeba y del Consejo Económico y Social” (Naciones Unidas, 2018, p.89).

1.3.2. Legislación nacional

1.3.2.1. Constitución Política del Perú

La Constitución Política del Perú de 1993 en su preámbulo establece:

El Congreso Constituyente Democrático, invocando a Dios Todopoderoso, obedeciendo el mandato del pueblo peruano y recordando el sacrificio de todas las generaciones que nos han precedido en nuestra Patria, ha resuelto dar la siguiente Constitución. (Congreso Constituyente Democrático, 1993)

Es importante detenerse a analizar brevemente el preámbulo en tanto, en la segunda línea se reconoce que existe un mandato que emana del pueblo peruano mediante el cual se establece y reconoce tanto los derechos fundamentales en la parte dogmática de la Constitución, como la organización del Estado Peruano en la parte orgánica de la misma.

El cuerpo de la Constitución dedica dos artículos para el reconocimiento de la participación ciudadana, primero lo realiza en el Artículo 2 y posteriormente en el Artículo 31, el primero establece que:

Artículo 2°

Toda persona tiene derecho:

“17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum” (Congreso Constituyente Democrático, 1993).

La importancia del numeral 17 del Artículo 2 de la Constitución es que reconoce como derecho fundamental que los ciudadanos tienen derecho a participar de una forma integral en asuntos nacionales. Así mismo reconoce que la persona humana tiene derecho a formar una vida política, el cual, desde el principio de progresividad de los derechos humanos y derechos fundamentales, hace referencia a que los mismos durante el transcurso del tiempo evolucionan y se desarrollan.

Actualmente, el papel de la sociedad está estrechamente relacionado con la vida política del ciudadano individual, la cual encuentra su fundamento en el Artículo 31 de la

CPP, motivo por el cual, el papel cívico de un peruano no se acaba con el ejercicio de elegir y ser elegido, en tanto se deben implementar todos los mecanismos que se consideren necesarios y sean suficientes para efectivizar el derecho a la participación ciudadana en toda su extensión, en relación a lo que determina el Artículo 31 de la CPP:

Artículo 31°

“Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.

El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.

La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos” (Congreso Constituyente Democrático, 1993, subrayado propio).

Sin embargo, ello no quiere decir que los mecanismos establecidos sean suficientes para efectivizar el derecho a la participación ciudadana y el resguardo de la vida política del hombre. Atañe entonces a los propios ciudadanos crear propuestas o promover que se generen las condiciones para implementar nuevos espacios o mecanismos.

En ese sentido, la iniciativa estatal para la creación de espacios que permitan la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones es importante, ya que posibilita la efectivización de los derechos políticos de los peruanos y la optimización del papel de la sociedad en los procesos de gobernanza, respecto a la solución de problemas colectivos que requieren la intervención estatal.

1.4. Relación de la democracia y la participación ciudadana

Para Martínez (2011) el Estado constitucional y democrático se constituye cuando garantiza a sus ciudadanos el ejercicio de sus libertades fundamentales, participación en la vida política y tener acceso a condiciones que mejoren su calidad de vida. De esta forma, una sociedad es democrática cuando está construida sobre la participación activa de quienes la conforman, no debiendo limitarse a una democracia representativa basada en las elecciones, sino a una democracia que cuente con los canales efectivos para la participación ciudadana. Además señala que no se debe obstaculizar la información a la sociedad porque sin una sociedad informada los caminos hacia el diálogo enriquecedor y tolerante no se abren y tampoco existen exigencias propositivas por parte de los ciudadanos.

Así, Dahl (como se citó en Piana y Córdova, 2017) menciona que existen condiciones necesarias para que se pueda hablar de democracia los cuales serían: la abundancia material y la educación de la ciudadanía, que una vez informada recién puede participar en política. Además, instituciones no gubernamentales que estudian la participación ciudadana en Latinoamérica han reconocido que:

Las políticas de transparencia que se están impulsando en América Latina, gracias a las legislaciones que han ido aprobando los estados, son un fuerte impulso para este enfoque de apertura y constituyen una genuina oportunidad para fortalecer la democracia. Sin embargo, la transparencia y el uso de las tecnologías de la información no bastan: es preciso afrontar el reto de reformar la administración pública para adecuarla a las exigencias de una democracia participativa y colaborativa (CEPAL, 2014, p.6).

El JNE (2008) señala que la participación ciudadana no siempre está normada, sin embargo en la medida que los mecanismos que se implementen no sean ilegales, dichos elementos dotarán de vida a la democracia debido a que supone la existencia de ciudadanos informados de sus derechos y obligaciones, y que a la vez se interesan en la conducción de la cosa pública de su sociedad. Asimismo menciona que en espacios de intervención y participación, la democracia se fortalece. En suma, sólo promoviendo la participación ciudadana, se consolidará una sociedad democrática, pluralista, tolerante, protagónica y participativa (Paz de Henríquez, 2004).

En ese sentido elijo la definición del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2013) la cual establece que la participación ciudadana como: “un derecho que faculta a todos

los ciudadanos y las ciudadanas a formar parte activa del proceso para la toma de decisiones dentro de su comunidad, región o país; así como para controlar el ejercicio de poder” (p.30).

Cómo se desarrolló en los puntos 1.3.1. y 1.3.2. el derecho a la participación ciudadana se encuentra reconocido y positivizado, lo que resulta un gran avance en el desarrollo de los derechos políticos y el desarrollo democrático de los Estados. Pero, no es suficiente que el derecho a la participación ciudadana se encuentre definido o reconocido en la norma internacional y nacional, ya que según Paz de Henríquez (2004) lo primordial es que dicho derecho sea ejercido, y para que eso suceda los ciudadanos tienen que conocerlo, vigilar su cumplimiento y defenderlo. Además de existir la obligación estatal de fomentar una cultura que efectivice la participación y protección del mismo.

La materialización de la participación ciudadana se logra mediante la institucionalización que en palabras de Velásquez (2011) propicia un acercamiento entre la población y sus autoridades, con el fin de que los primeros puedan incidir en las decisiones públicas. Es así que las normas de cada país crean espacios y mecanismos por los cuales la población puede concertar soluciones a sus problemas, tramitar iniciativas y vigilar las acciones de los segundos. Lo anterior, genera una gestión de proximidad donde se crean las condiciones para que ciudadanos se interesen por los asuntos públicos y postulen soluciones a sus propios problemas.

En el mismo sentido, Paz de Henríquez (2004) señala que es necesario fortalecer la democracia participativa, la cual se desarrolló en el capítulo precedente, para que se pueda dar la posibilidad de que exista el ejercicio de la voluntad ciudadana a través de acciones conscientes, libres y responsables. Agregando, que las condiciones para que los ciudadanos

postulan soluciones es que la población conozca los elementos involucrados en su participación. Siendo el principal elemento que la información sobre un determinado tema o asunto público sea: “personalizante, objetiva, oportuna, completa y comprensible” (p.32), ya que sólo así la población podrá evaluar y calificar la información dentro de los valores que posea mediante un espacio o mecanismo de participación ciudadana.

Además, la DUDH señala en su preámbulo que:

La Asamblea General proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción. (Asamblea General de la ONU, 1948)

Lo que sucede, es que se debe tener en consideración la progresividad de los derechos humanos, donde éstos atraviesan un proceso de expansión y transformación, por lo que se encuentran en evolución constante tanto conceptualmente, como en la forma en la que se hacen efectivos, ya sea mediante su reconocimiento o mecanismos de protección de los mismos (Paz de Henríquez, 2004). Por lo tanto, los mecanismos o espacios que existen en la actualidad deben renovarse según las necesidades y exigencias de la población.

2. SOBRE LOS CONFLICTOS SOCIALES

Para comprender cómo se puede prevenir el conflicto social, primero es necesario entender el origen del conflicto social, para ello la teoría logrará diferenciar un conflicto de un conflicto social, así como los principales indicadores que ayudan a detectarlo prontamente para su prevención.

2.1. Teoría del conflicto

Lorenzo Cadarso (1995) hace una diferenciación entre las dos grandes concepciones de la teoría del conflicto social, a saber:

- a) Teoría consecuencialista, donde los conflictos sociales son tratados como fenómenos anómalos, por lo cual son explicados espasmódicamente.
- b) Teoría conflictivista, donde el conflicto social es entendido como inherente a las dinámicas sociales, por lo que es en sí mismo un imperativo social y motor para el cambio.

Entelman (2005) por su parte hace una muy clara enunciación de la diversidad de actores que pueden participar en el conflicto: particulares, colectivos, públicos, privados, etc. detectando además el liderazgo entre los mismos, así como la identificación de los objetivos comunes los cuales encaminan colectividades. Por último los aportes de dicho autor, también sirven para estudiar la dinámica del conflicto, es decir cómo funciona la dinámica de la interacción conflictual para su prevención, donde el nivel de intensidad es crucial para determinar si estamos frente a un conflicto con escalada suave o abrupta.

Sin embargo no se debe olvidar que los conflictos tienen una fuerza productiva: hacer avanzar la sociedad. Entendiendo que sin la presencia de los mismos, las sociedades estarían en un estado de postración idílica. Además, toda sociedad tiene latencia de conflictos, los cuales se diferencian por su intensidad (Rojas Ríos, 2008).

Sobre la teoría del conflicto de forma muy reciente tenemos el aporte de Galtung (2003a), para quien existe una diferencia en los conflictos desde la dimensión multinivel del mismo. Así, dichos niveles estarán conformados por conflictos entre personas, grupos, sociedades, regiones y finalmente el mundo. Los conflictos que se estudian en el presente trabajo corresponden a un nivel *MESO*, referido a los distintos grupos que se forman en el territorio peruano, los cuales tienen percepciones distintas sobre el problema planteado.

Además es importante el aporte de la teoría del conflicto que plantea Galtung (2003b), ya que permite una distinción clara entre el nivel observable/manifiesto y el nivel latente de los conflictos. El que interesa desarrollar al presente trabajo es el segundo, el cual desde la teoría es deducible, subconsciente y teórico en tanto existen actitudes o presunciones que ayudan a su detección, para lo cual es importante ver a los actores involucrados como seres conscientes que pueden transformar la realidad propia y la del mundo.

Por su parte, Calderón Concha (2009) al realizar un análisis de la teoría de Galtung, resalta la empatía, creatividad y no-violencia, las cuales son características que deben estar asociadas al proceso donde se desarrollan las actividades, metodología que debe ser considerada para cualquier mecanismo que trate con conflictos sociales.

2.1.1. El origen de un conflicto social

Los conflictos sociales, como se analizó en la problemática, normalmente inician como un proceso con buenas intenciones que mediante la demanda social, pretende modificar una parte de la realidad, la cual el colectivo percibe que vulnera sus derechos. Ello, generalmente no obtiene respuesta, motivo por el cual, surgen los enfrentamientos para conseguir un mayor nivel democrático, donde sus pedidos logren ser canalizados (Silva Pinochet, 2017).

Según PNUD (2014) si bien se considera a Latinoamérica como una región estable debido a la reducción de conflictos armados en las últimas décadas, han surgido otro tipo de conflictos en la región llamados conflictos sociales, los cuales se han multiplicado en número y complejidad, no encontrando hasta el momento una respuesta adecuada del Estado. Es así que en los últimos 20 años aquellos conflictos armados que se caracterizaron por su carácter hegemónico e ideológico, han sido reemplazados por los conflictos sociales que involucran batallas político-instituciones políticas, culturas complejas, y una visión multidimensional de los intereses de cada actor. En vista de que los conflictos sociales han dominado no sólo a Latinoamérica, sino al Perú, conviene conocer los rasgos que éstos países comparten en menor o mayor medida:

- a) Estructuras de poder excesivamente concentradas
- b) Falta de competitividad en mercados internacionales
- c) Organismos estatales débiles y poco legítimas para su ciudadanía

- d) Pobreza e inequidad
- e) Niveles de participación limitados e irregulares

Los elementos mencionados generan precisamente las condiciones favorables para que se gesten un conflicto social. Por otro lado, las características de la conflictividad según el PNUD (2014) en Latinoamérica son:

- a) Diversificación de demandas.- Son reclamos normalmente de pueblos indígenas que se realizan por el ejercicio de su autogobierno y territorio, así como la resistencia a la explotación. Además de protestas por el acceso a los servicios básicos.
- b) Multiplicación y fragmentación de actores.- El número de actores sociales ha incrementado conteniendo a: pueblos indígenas, campesinos, grupos étnicos, grupos ecologistas, trabajadores precarizados, trabajadores informales, sindicatos, jóvenes, mujeres y organizaciones no gubernamentales.
- c) Niveles de polarización altos.- Se describe como una desilusión monumental que se transforma en desencanto, apatía y polarización donde se genera una sociedad recalentada o democracia de alta tensión.

Además, dicha conflictividad a parte de gestarse por los rasgos que comparten los Estados Latinoamericanos, se reproduce fácilmente e incrementa cuando existe una desigualdad horizontal que se da cuando existe una desigualdad económica, política y social. Respecto la desigualdad económica como analizamos los ciudadanos de la región de Latinoamérica se encuentran en condiciones de pobreza e inequidad, de igual forma la desigualdad social se expresa en la baja calidad de los servicios que ofrece el Estado y la falta

de acceso a ellos por parte de las poblaciones rurales o alejadas de los centros de la ciudad. Sin embargo, la desigualdad que se pretende afrontar en la presente investigación es la desigualdad política, donde la participación en la toma de decisiones e integración en el sistema político de algunos actores sociales es menor a la que tienen otros actores sociales o el mismo Estado. Es por eso que ante dicha desigualdad los actores buscan por sus propios medios generar espacios donde sean escuchados mediante protestas o reclamos que desencadenan en un conflicto social (PNUD, 2014).

Del mismo modo Veres (2017) establece que los conflictos asimétricos son aquellos donde el estado tiene más poder frente a una minoría que reclama y que comunmente es asociada al terrorismo, sin embargo, la manipulación del escenario por parte del Estado y su poder crea una guerra ficticia para justificar la anulación de culturas, así como perpetuar la desigualdad económica y social, ignorando el reclamo ciudadano que emplea la violencia como un medio único y justificado.

2.2. Conflictos sociales en el Perú

A continuación en el trabajo se identifican los casos de conflicto social más importantes y emblemáticos dentro del territorio peruano, los cuales propiciaron que el Estado Peruano reconozca la necesidad de implementar acciones y/o crear instituciones respecto al tratamiento de los mismos. De esta forma, con el fin de conocer cómo fue la conflictividad en esos años y que tuvo que pasar para que comiencen a surgir las primeras iniciativas para resolver dichos conflictos sociales, se elabora el siguiente recuento histórico:

Tabla 2. *Períodos en el patrón de conflictividad social peruana desde 1980 hasta 2023*

Años	Estado de la conflictividad
1980-1990	Se caracterizó por intentos al recomponer la institucionalidad del Estado peruano debido al término de un período de más de 15 años de la guerra contrainsurgente, hiperinflación y descontento generalizado en la población. El Estado peruano apaga los levantamientos sociales y liderazgos sociales en zonas rurales, alto andinas y selváticas (PNUD, 2014).
1990-2000	A fin de lograr una recuperación económica, el ex presidente Fujimori utilizó mecanismos violentos para la recuperación económica del país. Surgen distintas protestas salariales (Tanaka, 2008).

1992	<p>El Partido Comunista del Perú “Sendero Luminoso”, con una aproximación maoísta, se refundó política e ideológicamente entre los estudiantes y docentes de la Universidad San Cristóbal de Huamanga desde 1966 hasta 1976 (Heredia Alarcón, 2021) debido a la falta de recursos y sensación de injusticia social debido al centralismo, pobreza, discriminación étnica, por lo que se crearon partidos políticos que captaron militantes para desplegarse en el territorio peruano, iniciando un conflicto social que reclamaba una distribución equitativa de recursos, que desencadena en la violencia (Santillán O’shea, 2017), con la aspiración de adquirir mayor resonancia en sus reclamos (Veres, 2017). Así, a partir de 1988 se producen masacres que llegan hasta la capital del Perú, Lima hasta 1992 donde la organización terrorista es derrotada y se reubica en las periferias nuevamente (Ríos Sierra, 2020).</p>
1993	<p>Comienza el proceso de exploración y explotación de recursos naturales a gran escala, cuyos efectos negativos a partir de 1998, donde ante el intento de reelegirse del presidente Fujimori luego de evidentes actos de corrupción, la conflictividad estalla (Tanaka, 2008).</p>
1997	<p>Se comienza a hacer mención a la necesidad de creación de espacios de diálogo y concertación para la problemática ambiental desde instituciones como el Consejo Nacional del Ambiente CONAM que incorpora al</p>

	gobierno, sociedad civil y sector privado.
1998	Se crea el Marco Estructural de la Gestión Ambiental MEGA con funciones de prevención, diálogo y concertación.
2000	Comienzan a visibilizarse liderazgos sociales, se disparan nuevos conflictos de explotación de recursos naturales. Asimismo, organizaciones no gubernamentales ambientalistas contribuyen en grupos indígenas y comunidades campesinas para que estos puedan defender sus derechos. En junio, se produce el derrame de 151 kilogramos de mercurio metálico en Choropampa, en la región de Cajamarca, donde los ciudadanos reclaman la indemnización de los daños.
2002	Se detiene el primer mega proyecto Tambo Grande en la región de Piura debido a la protesta social. Por otro lado, el presidente Toledo ejecutó la privatización de EGASA (Empresa de Generación Eléctrica de Arequipa S.A) en la región de Arequipa y EGASUR (Empresa de Generación Eléctrica Amazonas Sur Sociedad Anónima Cerrada) de la región de Tacna a la empresa Tractebel, motivo por el cual se realizó la protesta social masiva conocida como el “Arequipazo” dejando sin efecto la privatización (Instituto de Estudios Peruanos, s.f.).
2003	Se realizan protestas para detener los proyectos de los cerros Quillish y

	<p>Combayo comunidades ubicadas en el distrito de La Encañada en la región de Cajamarca. Además del paro cocalero en Tingo María.</p>
2004	<p>El Alcalde de Ilave en la región de Puno muere linchado por vecinos debido a acusaciones de corrupción.</p>
2009	<p>Se habla de una agudización en la crisis del Estado Peruano a partir de los sucesos ocurridos en Bagua en la región Amazonas, que constituye un punto de inflexión debido a la muerte de 33 personas. Siendo así la consecuencia directa de que no existe una política indígena en el Perú.</p>
2011	<p>El Frente de Defensa Ambiental de Cajamarca convoca e inicia un paro a nivel nacional con el fin de cancelar el proyecto minero Conga, debido al vaciamiento de 4 lagunas que se encontraban encima de los yacimientos mineros. Finalmente, el proyecto luego de la movilización social se suspende en noviembre del mismo año.</p>
2015	<p>El proyecto minero Tía María de la empresa Southern Copper Corporation en la provincia de Islay, departamento de Arequipa, en el año 2011 fue criticado por las 138 observaciones que se encontraron en su Estudio de Impacto Ambiental (EIA), a raíz de ello en 2015 el conflicto estalla, los ciudadanos del Valle del Tambo autodenominados “espartambos” realizan paros en la carretera y diferentes protestas con el</p>

	<p>fin de proteger los recursos hídricos de la zona en tanto afectarían su principal actividad económica: la agricultura.</p>
2016	<p>Inicia un periodo de inestabilidad política debido al uso de la vacancia por incapacidad moral permanente del presidente de la República, lo que llevó a la renuncia del presidente Pedro Pablo Kuczynski.</p>
2020	<p>El presidente Martín Vizcarra es vacado también bajo la figura de la incapacidad moral permanente debido a recibir pagos ilegales cuando fue gobernador de Moquegua, designándose al Presidente del Congreso Manuel Merino como sucesor al cargo presidencial, lo que originó una protesta encabezada por el colectivo “Generación del Bicentenario” quienes buscaron la renuncia del presidente Merino debido a la popularidad que tenía Vizcarra, dando como resultado en las protestas la muerte de los jóvenes Inti Sotelo y Bryan Pintado.</p>
2022	<p>Con la victoria del presidente Pedro Castillo, inicia un periodo de pugna por el poder entre el Poder Ejecutivo y Legislativo, que termina con la vacancia del mismo. Por lo cual, se inician diferentes protestas llamadas “la toma de Lima” en tres oportunidades para pedir la restitución del presidente Castillo, en la cual murieron 70 personas por el uso desproporcionado de la fuerza en el gobierno de la sucesora Dina Boluarte.</p>

Entre los conflictos de carácter con más amplitud se encuentran el proyecto minero Tía María, la privatización de la Empresa de Generación Eléctrica de Arequipa - EGASA, proyecto minero Río Blanco, el Baguazo, Conga, Espinar, entre otros (Huacasi, 2019).

Todos los acontecimientos antes mencionados ocurrieron debido a que la institucionalidad de prevención y gestión de conflictos para la articulación de espacios de diálogo no existía ni en las empresas, ni en el Estado. No existían oficinas, o ministerios que tengan dentro de sus funciones, la gestión del conflicto social, ya que éstos fueron tratados conforme iban surgiendo de forma coyuntural y reactiva.

Así, se aplicó un conocimiento instintivo para gestionarlos, comparado con la labor que un bombero realiza al apagar un incendio. Además, dicha gestión se realizaba sin herramientas de calidad, información, por lo que se obtenían resultados al azar, así también las personas que realizaban dicha labor muchas en su mayoría no habían llevado cursos de especialización, diplomados o programas de máster en ésta materia (PNUD, 2014).

Sin embargo, las acciones que el Estado ha ido tomando durante dichos años merece también ser analizada con el fin de conocer el progreso y avances en relación a la gestión de la conflictividad, por lo que a continuación se enumera el desarrollo de la creación de instituciones, organismos, instrumentos, mecanismos, protocolos y/o políticas para el tratamiento de los conflictos sociales en el Perú.

Tabla 3. *Acciones del Estado Peruano respecto el tratamiento de los conflictos sociales*

Año	Acciones del Estado Peruano
2000	No existen equipos de relaciones comunitarias en las empresas peruanas y tampoco oficinas estatales especializadas para la prevención del conflicto.
2002 Gobierno del Expresidente Toledo	Se forma un grupo de inteligencia interinstitucional denominado Oficina General de Inteligencia adscrito en el Ministerio del Interior cuya función es hacer seguimiento a la conflictividad social del país mediante informes. Luego, se crea la Unidad de Análisis Estratégico y Prevención de Conflictos adscrita a PCM.
2002	En la Defensoría del Pueblo no existía una Oficina o área específica de análisis que realice un seguimiento de la conflictividad. En ese sentido, cada defensor adjunto tenía un asesor de conflictividad.
2003	Se crea el Consejo Nacional de Descentralización quien cumplió un rol importante en la gestión de conflictos sociales. Sin embargo en el gobierno del ex presidente Alan García se convierte en la Secretaría de Descentralización donde sus funciones se minimizan.

2004	<p>Se crea una Unidad de Prevención de Conflictos Sociales en la Defensoría del Pueblo, la cual se termina de materializar en la Adjuntía de Conflictos Sociales y Gobernabilidad en el 2009. Dicha Adjuntía tiene funciones a nivel nacional y realiza su trabajo mediante unidades móviles que entabla relaciones con los actores sociales y organizaciones no gubernamentales, asimismo emite información pública al mes mediante boletines en base al monitoreo de los procesos de diálogo. Dicha labor ha forzado el debate entre los actores involucrados a decir el ejecutivo, academia y las empresas.</p> <p>Por otro lado, se aprueba la Ley General del Ambiente y la Ley que crea el Sistema de Gestión Ambiental la cual crea las Comisiones Ambientales Regionales y Comisiones Ambientales Municipales que se conforman por representantes de la Sociedad Civil, empresas y Estado con el fin de promocionar el diálogo y la prevención de conflictos. Sin embargo, pese a que buscaron la articulación entre los actores mencionados, no lograron cumplir su función.</p>
2005	<p>Se crea la Oficina General de Gestión Social en el Ministerio de Energía y Minas, luego su labor se hizo extensiva al sector de hidrocarburos.</p>

2006	<p>A raíz del conflicto social en Combayo en la región de Cajamarca debido a acciones de la minera Yanacocha, el premier de turno intenta resolver el conflicto social, motivo por el cual se crean las Comisiones de Alto Nivel, para atender de manera puntual la crisis del conflicto, funciones que antes se ejercían desde el Consejo Nacional de Descentralización. De esta forma, se pone en evidencia que la PCM debía aumentar sus capacidades para dialogar y monitorear la conflictividad social.</p>
<p>2006</p> <p>Gobierno del Expresidente García</p>	<p>Mediante Decreto Supremo N° 380-2006-PCM se crea la Comisión Multisectorial para la Prevención de Conflictos Sociales la cual busca construir un núcleo donde se encuentren representantes de los doce ministerios para poder diseñar estrategias para los conflictos, conducirlos al diálogo y poder negociar. Dicha Comisión asesora al Premier sobre estrategias, acciones y políticas para prevenir y anticiparse al conflicto. Sin embargo, debido a que la Comisión se reunía muy poco y los ministerios enviaron representantes de bajo rango o personas sin un rol definido, dejaron de funcionar.</p>
2008	<p>El Ministerio de Energía y Minas crea normas que regulan el proceso de participación ciudadana en el sector, las que se aprobaron mediante Resolución Ministerial N°</p>

	304-2008-MEM/DM. Sin embargo, sólo implementa mecanismos de transparencia, publicidad y acceso a la información.
2009	Inmediatamente después de lo ocurrido en Bagua se adopta un sistema y diseño descentralizado en la Comisión Multisectorial ampliando el número de integrantes mediante Decreto Supremo N° 056-2009-PCM, haciendo que en el manejo de los conflictos tenga menos protagonismo la PCM.
2010	Se crea por Decreto Supremo N° 10-2010-PCM la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales cuya función como órgano técnico especializado es propiciar la participación de la sociedad civil en instancias de concertación, formulando lineamientos y estrategias para prevenir, gestionar y resolver conflictos a nivel nacional, regional y local. El instrumento que se utilizó para conocer las necesidades de la sociedad civil, empresas y el Estado fueron las actas de compromiso, que eran firmadas por los actores involucrados.
2011	Se publican los Lineamientos Generales para la Prevención de Conflictos Sociales en el Perú mediante resolución N° 161-2011-PCM, donde se sigue adoptando una visión reactiva que percibe al conflicto como un fenómeno anómalo que ser tratado o

	silenciado, y no cómo una oportunidad para el cambio social.
2012	<p>Se crea la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad mediante Decreto Supremo N° 106-2012-PCM, cuya principal función es implementar una estrategia general para implementar los lineamientos de prevención de conflictos, donde las mesas de diálogo son el mecanismo por excelencia.</p> <p>La Comisión Multisectorial de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales ahora se encuentra adscrita a la PCM mediante la ONDS, para coadyuvar en sus funciones.</p>
2015	<p>Mediante Resolución Administrativa N° 006-2015/DP-PAD de la Defensoría del Pueblo se aprobó el “Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales” con el cual finalmente se logra superar las falencias de las actas de compromiso, en tanto se implementan acciones de verificación y seguimiento de los acuerdos tomados.</p>
2017	<p>Se crea el Viceministerio de Gobernanza Territorial mediante Decreto Supremo N° 022-2017 con el fin de formular políticas en materia de desarrollo territorial, descentralización, diálogo y concertación social y demarcación territorial. A partir de 2021, implementa “mesas técnicas” no obstante se alejan de las</p>

	<p>resolución de conflictos sociales, en tanto su objetivo es promover la articulación intergubernamental de un territorio específico para implementar agendas para el desarrollo donde se recogen las principales necesidades a ser atendidas. Sin embargo, sus principales actores son los gobiernos regionales y locales, se admite presencia de la sociedad civil, pero se excluye a las empresas del sector privado.</p>
2023	<p>Se aprobó mediante Resolución N° 022-2023-PCM/SGSD de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo el “Protocolo para la elaboración y gestión de alertas preventivas de la SGSD” sin embargo, no ofrece herramientas para gestionar un posible conflicto social.</p>

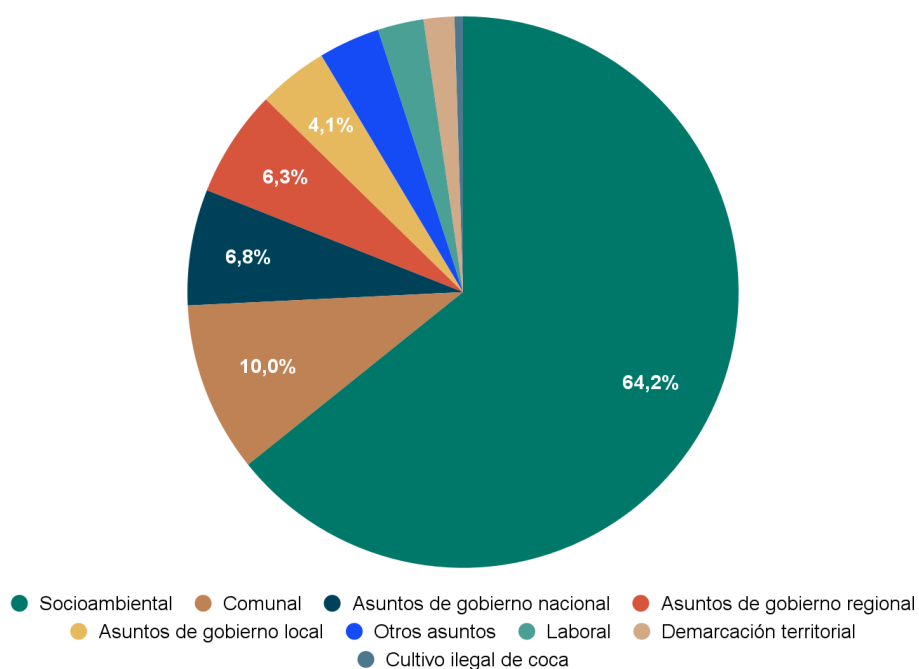
Fuente: Elaboración propia en base a PNUD (2014) y Secretaria de Descentralización (2022).

De esta forma se puede apreciar que las acciones del Gobierno Peruano han ido dirigidas a actuar de forma reactiva, en muchos casos viendo la participación ciudadana como una amenaza ante las decisiones que puedan tomar las autoridades políticas, un ejemplo claro es que en el Gobierno del expresidente Toledo, el área que “gestionó” los conflictos sociales y realizaba informes de investigación para solucionarlos era una Oficina adscrita al Ministerio del Interior, lo que demostraría la forma reactiva en la que se tratan dichas problemáticas. Sin embargo, desde el año 2015, el Estado peruano ha tenido el avance de crear el “Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales” dentro de un entorno

que garantice el respeto a los derechos, no obstante, sigue siendo reactivo. Finalmente, el “Protocolo para la elaboración y gestión de alertas preventivas de la SGSD” aprobado recientemente, solo es útil para detectar oportunamente los escenarios de conflictividad, más no ofrece una propuesta para su prevención o la gestión de escalamiento del conflicto.

Sobre los escenarios más frecuentes de conflictividad, de acuerdo al Reporte de Conflictos Sociales N° 229 de la Defensoría del Pueblo (2023a), los conflictos activos se dividen en los siguientes tipos:

Figura N° 3. Conflictos sociales por tipo



Fuente: Elaboración propia a partir de la Defensoría del Pueblo (2023a, p. 20)

Como se puede observar, la mayoría de conflictos son de carácter socioambiental, los cuales a su vez, se disgregan en siete tipos diferentes dentro de los cuales se encuentra:

minería, hidrocarburos, residuos y saneamiento, agroindustrial, energía, forestales y otros. Donde, la actividad minera abarca un 66.9 % de la totalidad de conflictos socioambientales, siendo la extracción de recursos naturales el tópico sobre el cual recae el centro de la discusión y reclamos sociales. Las particularidades de un conflicto socio-ambiental son:

- a) Participación débil de comunidades afectadas, campesinas e indígenas en la toma de decisiones
- b) Distribución inequitativa de los beneficios económicos
- c) Falta de capacidad de regulación y supervisión para gestionar, medir y revisar el impacto ambiental
- d) Globalización de estándares de responsabilidad social y transparencia
- e) Inexperiencia y desafíos enormes para operativizar e implementar compromisos internacionales
- f) Limitaciones del sector privado en el ejercicio de la responsabilidad social empresarial
- g) Desencuentro y tensión entre cosmovisiones

Si bien todas son importantes, debido al objeto de la presente investigación, la primera particularidad toma preponderancia para ser analizada. En ese sentido, PNUD (2014) señala que:

El involucramiento de las comunidades afectadas, campesinas e indígenas, en las decisiones que habilitan la explotación de recursos naturales en sus territorios sigue siendo: irregular, esporádico, frágil e incompleto. Incluso en los casos en que se implementan procesos de consulta o participación ciudadana, estos carecen de la legitimidad y respaldo necesarios. Las enormes asimetrías existentes entre los actores principales del proceso impiden un diálogo equilibrado y en condiciones de igualdad (p.18).

Además, específicamente en este tipo de conflictos el diálogo se dificulta en tanto el Estado y las empresas extractivas se rigen por valores y normas de la cultura occidental, en cambio las comunidades campesinas o indígenas se rigen por valores y normas de su cultura milenaria. Es por eso que según PNUD (2014) la manera en que las autoridades hasta el año 2000 han preferido gestionar la conflictividad social es mediante la represión, utilizando la violencia estatal para neutralizar la protesta social. Sin embargo, en la actualidad dicha represión sigue presente en tanto existe: “asimetría enorme entre las partes, sobre todo en materia de control de la información y capacidad de decidir sobre las iniciativas de manera previa” (p. 26).

Se puede decir entonces, que un escenario potencial donde las mesas de trabajo pueden ser incorporadas para la prevención del conflicto, es precisamente en escenarios donde se desarrollen proyectos mineros. No obstante, cabe resaltar que las mesas de trabajo pueden ser implementadas para prevenir todo tipo de conflicto social, en tanto como se revisó en el apartado de conflicto social, todos tienen el mismo origen el cual deriva de un

problema: la mala gestión de los reclamos sociales. Sin embargo, si se logra detectar la diferencia de percepciones prontamente, éste puede ser tratado.

A continuación, se analiza cómo los actores se desenvuelven respecto a sus intereses.

2.3. Los actores del conflicto social, su vinculación y el juego de poder

El juego de poder comienza, como menciona Becerra (2016), en la ciudad neoliberal cuando:

El exacerbado control económico que presenta la ciudad, siendo sus dinámicas, sus intereses, sus proyectos y visiones del mercado las que dan forma al espacio urbano, lo que trae como consecuencia una negación del derecho a la ciudad, a la ciudad “deseada” por parte de los habitantes de los sectores socioeconómicos menos favorecidos, sometidos frente a la clase política y económica dirigente quienes priman los intereses particulares sobre el bienestar colectivo (p.20).

Al respecto von Benda-Beckmann señala que “[...] *es evidente que los más ricos pueden adquirir más derechos sobre la tierra que los pobres. Los regímenes de transacción sin restricciones, el mercado libre ideal, abren posibilidades de 'asalto libre', para la acumulación de derechos de propiedad por parte de los ricos y, por tanto, para la redistribución de la riqueza*” (p. 305, traducción propia). En el Perú, la clase política y los empresarios se aprovechan de su riqueza y poder para implementar desde su perspectiva su idea de desarrollo e imponer dichos ideales sobre los demás actores. Con lo anterior, la desigualdad entre ricos y pobres aumenta, el recurso no renovable está siendo aprovechado con el único objetivo de ganar dinero, se han excluido totalmente los factores sociales y

ambientales. En el neoliberalismo al no reconocer el valor en el espacio y el tiempo, la provisión del bienestar social incluyendo los aspectos ambientales es prácticamente inexistente (Knox-Hayes 2015, 298).

De esta forma, los anhelos y propuestas de la Sociedad Civil quedan relegados y toda aquella idea que no esté de acuerdo a los intereses particulares de la clase política y económica no será tomada en cuenta, ya que no busca el progreso económico. Por ejemplo, en los conflictos socioambientales, por un lado está la empresa extractiva de mineral que busca obtener beneficio lucrativo y el Estado que busca desarrollo económico en el territorio y por otro lado la Sociedad Civil que busca la protección ambiental de la zona. Lo que se hace es priorizar el desarrollo económico por encima de otro tipo de desarrollo, como lo es el ambiental, sometiendo el derecho de la Sociedad Civil de decidir la ciudad donde quiere vivir.

De igual forma (PNUD, 2017) señala que uno de los fines para los Estados miembros para firmar el acuerdo sobre La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fue asumir un compromiso para proteger el planeta, asumiendo el desafío de que se debe transitar desde un enfoque que se basa en únicamente el crecimiento económico e ingresos, para dirigirnos a un enfoque integral donde se incluya múltiples dimensiones que determinan e influyen el desarrollo y progreso de las personas.

Lo que genera una tensión entre los actores del conflicto debido a que el interés común que lo representa la Sociedad Civil y el cual no es comercial es reemplazado por el interés público (que en la realidad peruana es un interés político), el cual es un gasto estatal

productivo, que implica que se genere una utilidad. Sin embargo, el problema se agrava aún más cuando el interés público se reemplaza por el interés privado (Becerra, 2016).

Para Bustos et al. (2019) los procesos de gobernanza, así como sus mecanismos e instrumentos se encuentran relacionados con aspectos políticos, económicos como lo es el neoliberalismo, en ese sentido cita a Jessop (1990) quien señala que mediante la teoría de la regulación, cuando existe un conjunto de políticas, procesos, programas encaminados a determinado proyecto sociopolítico, se le conoce como una estructura hegemónica.

Por lo tanto, para Becerra (2016) en un territorio donde el modelo de ciudad es el que la lógica del mercado impone, la política debe ser aquella que rescate y exalte el derecho a la ciudad, donde se promueva precisamente discusiones urbanas que incluyan a la Sociedad Civil. Es por eso que para éste autor, lo que ha de tener prioridad de mejora no es el propio derecho a la ciudad, sino el modelo democrático en el cual se fundamenta la sociedad. Ya que una democracia sólida es la que pondrá las bases para la efectivización del derecho a la ciudad. Y como se hizo el análisis en capítulos precedentes, el modelo democrático para corregir el modelo representativo que tenemos, es precisamente el modelo participativo, donde el derecho a la participación ciudadana es un medio de empoderamiento para construir la ciudad que deseamos.

2.4. Prevención del conflicto

En el presente subcapítulo se desarrolla como la prevención del conflicto parte del reconocimiento de la sociedad civil organizada como un actor esencial y clave para el desarrollo.

2.4.1. Reconocimiento e institucionalización de la Sociedad Civil Organizada

Autores como Espinosa (2009) afirman que: *“La participación ciudadana, más que un resultado signado por las acciones del Estado o de la sociedad, es producto de su interacción y, por ende, constituye uno de los fenómenos en que se refleja y recrea constantemente una relación socio-estatal”* (p.4). Por lo que, el reconocimiento de la sociedad como una institución refuerza la relación entre el Estado y la ciudadanía, además de que permite el ejercicio legítimo del derecho fundamental a la participación ciudadana.

Así, la relación socio-estatal mayormente nace por iniciativa de la población y advierte un carácter de informalidad ya que suceden dos factores: o las vías establecidas no responden a las exigencias de la población o existe un proceso de desinstitucionalización por parte del Estado hacia la sociedad para eliminar del escenario público a un grupo de actores sociales. En ese sentido (Velásquez, 2011) señala que:

Las formas de relación entre los ciudadanos y las autoridades locales que no están reguladas por normas del derecho positivo y que obedecen más a la iniciativa, bien del gobierno local, bien de la población, a propósito de asuntos muy específicos de interés de alguno de ellos. Son, por tanto, modalidades de relación ad hoc, por tanto de carácter no permanente, que se desenvuelven al calor de las circunstancias y en función de la relación misma. Incluyen la movilización y la protesta ciudadana, las alianzas de organizaciones para resolver un problema compartido a través de la

interlocución con las autoridades, así como iniciativas gubernamentales de contacto con la población que operan por fuera de los canales establecidos (p. 178).

Por lo tanto, se debe fortalecer el marco institucional que permite y promueve la participación ciudadana, en ese sentido, conviene citar a Lowndes y Wilson (2001) quienes señalan que el capital social es la suma de redes de confianza entre diversos actores que se fortalece cuando existe un diseño institucional que facilite y reconozca las reglas creadas por los mismos actores mediante las cuales exteriorizan sus demandas. En ese sentido, como señala Foley y Edwards (1996): “*hay que tener en cuenta el papel de grupos menos formales pero más numerosos*” (p. 7, traducción propia).

Para ello, el modelo de compromiso de la comunidad o *via community engagement* de Bell y Hindmoor (2009), plantea que los modelos de participación surgen en razón de las circunstancias planteadas en los antecedentes del problema colectivo. Posteriormente, con el reconocimiento y puesta en marcha, se logra una relación sólida entre la sociedad y el gobierno mediante canales establecidos, como pueden serlo las mesas de trabajo que se deberán desarrollar de forma permanente.

Además, para el éxito de las instituciones democráticas en el Perú siguiendo a Foley y Edwards (1996), se debe promover la capacidad de respuesta de la sociedad a sus instituciones locales o centrales. Por lo que, el gobierno deberá tener la capacidad de canalizar las demandas de sus ciudadanos, ya sea que se encuentren a favor o en contra de las políticas gubernamentales.

Velásquez (2011) señala que debería existir una canalización de la energía social que solo puede funcionar si se institucionalizan espacios o mecanismos, con el propósito de que la tensión social y violencia política existente se reduzcan. Dicha energía social según el autor alimenta actualmente dos procesos: a) la movilización ciudadana para la reivindicación de mayor presencia estatal y mejores servicios públicos y b) la violencia política. Por ejemplo, en Colombia las FARC y el ELN en el proceso de violencia política los guerrilleros ejercieron el uso de la violencia debido a que “durante décadas habían sido marginados de los beneficios del crecimiento económico y de la posibilidad de participar en las grandes decisiones políticas” (Velásquez, 2011, p.160). En consecuencia, se puede lograr convertir la violencia de los actores locales de la población que generan un movimiento social, mediante reglas de juego y procedimientos definidos que funcionan como “válvula de escape a los enfrentamientos que por la vía de la protesta ciudadana y de la lucha armada copaban cada vez más el espectro social y político del país” (p.161).

Sin embargo, el problema radica en que las autoridades no están obligadas a crear espacios o mecanismos para la resolución de conflictos, lo que disminuye que éstos existan y funcionen. Convirtiendo las autoridades dichos instrumentos en potestativos, o cumpliendo con exigencias legales, pero sin brindar condiciones suficientes y necesarias para su correcto funcionamiento.

3. IMPLEMENTACIÓN DE MESAS DE TRABAJO CON ENFOQUE DE GOBERNANZA

La democracia desarrollada en los capítulos anteriores se fortalece de mecanismos de participación ciudadana ya que éstos permiten que exista una gestión compartida entre los

actores sociales del desarrollo del país. El JNE (2008) afirma que: “dicha participación ciudadana requiere de mecanismos de autocontrol para que la misma no genere el abuso y el caos”(p.5). Sin embargo no todos los mecanismos salvaguardan el derecho a la participación de forma plena y sostenible, y al parecer ninguno estaría tutelando la participación o involucramiento del ciudadano de a pie en el tema público.

Para Paz de Henríquez (2004) la participación ciudadana sólo es viable cuando existe una política de Estado a nivel nacional, estatal y municipal que permita a la población estar involucrada en lo político, económico, social y cultural. Lo que implica que un mecanismo de participación debe poder adecuarse a los diferentes niveles estatales, ya que sólo así se podrían abordar los problemas que puedan surgir. Por ejemplo, el referéndum no podría ser aplicado en un nivel distrital, y los ciudadanos o autoridades que deseen resolver un problema distrital utilizando dicho mecanismo, se verán impedidos de poder hacerlo, debido a que no se encuentra regulado para ese nivel. Y aunque al no ser ilegal y promueva un estado democrático se puede implementar en determinada localidad, crearía inseguridad jurídica respecto otros distritos del Perú, en tanto cada autoridad regularía diferentes procedimientos para su implementación, generando confusión en la ciudadanía.

De esta forma el único mecanismo multinivel que es eficiente sería el de elección de autoridades debido a que puede aplicarse tanto a nivel local, regional como nacional. Sin embargo, como vimos anteriormente únicamente salvaguarda la posibilidad de representación. Por lo tanto, resulta necesario implementar mecanismos que salvaguarden una efectiva participación ciudadana.

Actualmente en el Perú, mecanismos como la elección de autoridades y referéndum son mecanismos de la democracia directa, donde las decisiones que se toman por la mayoría imperan definitivamente sin mayor discusión o análisis de los datos obtenidos, siempre que se guarden las debidas garantías del proceso de elección o selección de la propuesta respectivamente. Por otro lado, la iniciativa legislativa, regula la participación ciudadana desde un ámbito donde los ciudadanos pueden normar y decidir formas en las cuales se debe limitar la conducta de los ciudadanos. Y la remoción de autoridades, sirve más como un mecanismo de control ciudadano para apartar a las personas electas del cargo público, cuando éstas no cumplen con los requisitos establecidos en su mandato.

El mecanismo de participación por excelencia en el Perú, pese a que no se encuentra reconocido constitucionalmente sino en la ley 28056 Ley Marco del Presupuesto Participativo, es el Presupuesto Participativo que tiene como principio rector la participación:

“Participación.- los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación de la sociedad civil en la programación de su presupuesto, en concordancia con sus planes de desarrollo concertados; así como, en vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos” (p.1).

Y si bien es un mecanismo de la democracia participativa, su objetivo no es la prevención de conflictos sociales, en tanto:

El Presupuesto Participativo influye en la transparencia, respecto al uso de los recursos públicos (ingresos, gastos y rendición de cuentas). Sin embargo, para mejorar este hecho se revela muy importante que el Alcalde y los funcionarios encargados del

manejo del presupuesto, interioricen el significado de la transparencia y su obligatoriedad, de manera que vean con naturalidad el acto de rendir cuentas públicamente a la sociedad civil sobre los gastos ejecutados con el presupuesto anual asignado (Bringas, 2014, p. 191).

Así también se reconoce que el Presupuesto Participativo es importante ya que da la posibilidad a la Sociedad Civil de participar en la toma de decisiones sobre la asignación de los recursos con los que cuenta en Gobierno Local; siendo así un espacio para el diálogo entre el gobierno local y la población, de modo que el primero pueda incorporar las demandas y atender las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas (Defensoría del Pueblo, 2005).

Sin embargo, el Presupuesto Participativo si bien permite la participación de la ciudadanía en los quehaceres del Estado, lo realiza de una forma muy limitada, siendo sus principales falencias las siguientes:

- a) El Presupuesto Participativo permite que la participación ciudadana de los vecinos sólo esté dirigida a la asignación de recursos de un porcentaje del presupuesto de su localidad. Lo que impediría que en dicho mecanismo se generen otro tipo de propuestas que no vayan dirigidas a planificar como será invertido el presupuesto local.
- b) Se realiza una sola vez al año, por lo que los actores sociales deben esperar un largo tiempo para volver a discutir con sus autoridades las prioridades en cada localidad.

- c) No se realiza un seguimiento luego de tomados los acuerdos donde los actores sociales puedan exigir el cumplimiento de los mismos.

En ese sentido, luego de evidenciar las fallas de presupuesto participativo, se procede a identificar los elementos esenciales de las mesas de trabajo y cómo superan los límites de los mecanismos analizados previamente.

3.1. Mesas de Trabajo

En el Perú, a partir de la primera década del siglo XXI, surgen varios intentos de desarrollar formas democráticas nuevas para solucionar conflictos sociales de forma consensuada. Lo anterior, se debe a que los actores sociales se encontraban dispersos y fragmentados por lo que no estaban dispuestos a dialogar entre sí. De allí, de acuerdo a lo que señala la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, en adelante ONDS (2013a), surge el antecedente más importante de los mecanismos de participación: La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, en adelante MCLCP, una propuesta creada en 2001 por el Monseñor Bambarén, representante de la Iglesia Católica, la cual tuvo como fuente de inspiración la Mesa de Diálogo para la recuperación de la democracia, que fue creada por la OEA.

Es así que la MCLCP se implementó en el 2001, siendo sus objetivos y funciones muy diferentes a una mesa de diálogo actual, pero la idea inicial sigue siendo:

Crear espacios ad-hoc para lograr concertar entre el Estado y la sociedad, nacen de esta experiencia e influye en la difusión posterior de las mismas, donde los

representantes estatales se sienten a conversar y debatir con sectores de la sociedad civil alternativas encaminadas a lograr acuerdos (ONDS, 2013a, p.8).

Si bien, a partir del año 2006 con la implementación de las primeras mesas de diálogo junto con las actas de compromiso se logró contener la violencia, aún se tenía que avanzar en mejorar los procesos de dicho mecanismo desde la experiencia de los casos anteriores, logrando que las mesas de diálogo logren eficazmente desescalar el conflicto y superar la fase de crisis. Lo que llevó, a que en el 2015 se regule su implementación mediante el Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales.

No obstante, las mesas de diálogo no deben ser confundidas con las mesas de trabajo o también llamadas “mesas de desarrollo” o “mesas de trabajo para el desarrollo”, ya que las primeras buscan solucionar el conflicto o desescalar la fase crisis, a diferencia de las segundas, las cuales buscan la prevención del conflicto social.

Como señala la ONDS (2013a), las mesas de trabajo surgen desde las limitaciones de las mesas de diálogo, intentando brindar mayor vigencia a los acuerdos que se tomen dentro de las reuniones con los actores locales, particularmente en el monitoreo de su cumplimiento, creando espacios que integren a autoridades políticas, funcionarios públicos, líderes y dirigentes sociales, así como profesionales y técnicos de distintas especialidades. Su objetivo es estudiar la problemática de una determinada localidad, población o ámbito, construir soluciones posibles y canalizar las inversiones, normalmente en lugares donde no existe conflicto, pero donde sí existe un riesgo potencial de que exista.

Al respecto Gilberto Talavera, Formador de Gestores para el Desarrollo Social por la Universidad ESAN y Director de Gobernanza, organización con amplia experiencia en la implementación de mesas de trabajo en la macro región sur del país señala que:

“Las mesas de trabajo son mecanismos de carácter preventivo y es el espacio por excelencia de participación plena de todos los actores del territorio, públicos y privados. Cuando una empresa o un actor social va a desarrollar actividades económicas en el territorio, está visto que va a cambiar las condiciones del mismo, entonces es necesario que las autoridades pongan de relieve que existe la necesidad de sentarse a concertar para encontrar objetivos comunes, ya sean ambientales, económicos o sociales. Se debe evitar pasar al extremo de las mesas de diálogo, en tanto se dan cuando dos o más partes ya se encuentran con objetivos antagónicos” (entrevista, 20 de marzo, 2024).

También es importante, establecer la diferencia de las mesas de trabajo con las mesas técnicas, donde éstas últimas tienen por objetivo promover la articulación intergubernamental de un territorio específico para implementar lo que la PCM señala es su principal instrumento: las agendas para el desarrollo. Sin embargo, sus principales actores son los gobiernos regionales y locales, dirigidos por un representante de la PCM, si bien se admite presencia de la sociedad civil, se excluye a las empresas del sector privado y únicamente se los convoca cuando “se considere necesario”. Lo que en las mesas de trabajo no sucede en tanto, todos los actores que comparten una problemática en específico tienen legitimidad para participar en el proceso, ya sean públicos o privados. Además, las mesas de trabajo gozan de un carácter permanente, a diferencia de las mesas técnicas, donde una vez logrados los

objetivos de la agenda, se da por concluida su labor. Finalmente, agregar que las mesas de técnicas requieren una resolución ministerial o resolución de la Secretaría de Descentralización de la PCM para su creación, respecto a las mesas de trabajo, en las conclusiones del presente trabajo se determinará cuál debería ser marco legal o regulatorio.

Para culminar este apartado, las mesas de trabajo serán consideradas como un mecanismo de la democracia participativa que incluye a diversos actores del territorio en un espacio que busque generar acuerdos y consensos con el fin de resolver una problemática común, dentro de un constante proceso de aprendizaje.

3.2. Enfoque de gobernanza

Las mesas de trabajo, se encuentran ligadas a la gobernanza, un concepto relativamente novedoso en Perú, para el cual se ha decidido utilizar el concepto de Glückler et al. (2019), donde: *“La gobernanza se refiere a modelos y prácticas de coordinación de la acción colectiva en condiciones de intereses creados, recursos distribuidos y en la búsqueda de objetivos comunes legítimos y aceptados”* (p.6).

En ese orden de ideas, la gobernanza surge de la acción de un colectivo motivado por un objetivo común. No obstante, el primer problema de las mesas de trabajo se encuentra primero en su falta de definición teórica pese a que en la práctica ya viene siendo utilizada; y segundo, en la falta de institucionalización para su respectiva implementación, en tanto no existe una normativa específica que regule su funcionamiento (ONDS, 2013b), motivo por el cual el presente trabajo intentará resolver las diferencias teóricas y prácticas entre ambos

mecanismos, para luego sugerir en caso sea positivo, su implementación en la normativa peruana.

A continuación, corresponde analizar los elementos descritos en la definición de Glückler et al. (2019) aplicado a las mesas de trabajo:

Tabla 4. *Elementos de la gobernanza en las mesas de trabajo*

Elementos	Aplicación en las mesas de trabajo
Modelos	La estructura que guía las actividades de los actores puede ser un Comité Consultivo, Comité Multisectorial o Comité distrital, provincial o regional.
Prácticas	Los actores se reúnen en mesas de trabajo para discutir temas en torno a la problemática identificada, al objetivo común que ellos planteen y quieran resolver.
Coordinación de la acción colectiva	Los acuerdos deberán tomarse desde el consenso de los involucrados, dando como resultado un cúmulo de normas sociales y técnicas a cumplirse entre los actores.
Acción colectiva	Los actores locales toman la acción individual de participar en las mesas de trabajo para mejorar la estructuras institucionales.

Intereses creados El objetivo común, legítimo y aceptado es lo que une a los actores a actuar de manera conjunta y concertada.

Recursos distribuidos Los diferentes actores ofrecen su conocimiento desde su especialidad sobre el problema. El gobierno en sus tres niveles, las empresas o asociaciones de derecho privado, así como la sociedad civil y la academia aportan recursos de acuerdo a sus posibilidades.

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a los elementos de la gobernanza según Glückler et al. (2019).

No obstante, es necesario resaltar que sobre la acción colectiva, Prats Catalá (2005) también ha establecido que la gobernanza tiene dos perspectivas: la analítica y la normativa, donde la segunda hace posible que los actores se comprometan a mejorar las estructuras institucionales existentes (mesas de trabajo), para mejorar la capacidad de solucionar los problemas de la acción colectiva (conflictos sociales) (p. 165).

Por otro lado, sirve también analizar las cinco propuestas de Stoker (1998), donde destacan los aspectos de la gobernanza:

“1. La gobernanza se refiere a un conjunto de instituciones y actores que provienen del gobierno, pero que van más allá del gobierno.

2. *La gobernanza identifica la difuminación de los límites y las responsabilidades para abordar problemáticas sociales y económicas.*

3. *La gobernanza identifica la dependencia de poder implicada en las relaciones entre las instituciones que participan en la acción colectiva.*

4. *La gobernanza se refiere a las redes autónomas de actores que se autogobiernan.*

5. *La gobernanza reconoce la capacidad de conseguir de hacer las cosas que no se basa en el poder del gobierno para mandar o usar su autoridad. Considera que el gobierno es capaz de utilizar nuevas herramientas y técnicas para dirigir y guiar.”*

(p.18; traducción propia).

Sin embargo, la participación ciudadana necesita de un modelo estatal que permita su ejercicio. Para ello, conviene analizar a Pierre y Peters (2000), para quienes el gobierno puede actuar en tres niveles:

1. *moving up* donde los Estados ceden parte de su soberanía hacia estructuras de carácter internacional para resolver los problemas contemporáneos que son de carácter continental o global a través de la cooperación internacional y la firma de tratados internacionales ya sean de derecho público o privado.
2. *moving down* donde los Estados desplazan su poder hacia las regiones o localidades mediante la descentralización y concesión de mayores responsabilidades financieras, la cual facilita la participación directa de los ciudadanos.

3. *moving out* donde los Estados desplazan su poder hacia instituciones del derecho privado para que realicen las tareas del estado, asimismo se pueden generar asociaciones público-privadas para la prestación de diversos servicios a la comunidad.

Entonces, para que la gobernanza funcione es necesario comenzar con políticas que permitan la descentralización, desde el modelo *moving down* de Pierre y Peters (2000) el cual permitiría una mejor conexión entre los organismos gubernamentales centrales, los gobiernos locales y la sociedad porque son precisamente los dos últimos actores, quienes conocen mejor sus necesidades y oportunidades para el desarrollo, lo que generaría menor carga en el gobierno central y en consecuencia, la optimización de los procesos en los gobiernos locales que ahora cuentan con mayor independencia financiera. De esta forma, los actores locales aprovechan la cercanía con las autoridades locales para comenzar un proceso de gobernanza, que sería imposible de realizar con las autoridades centrales, es por ello, la necesidad de la descentralización.

Al respecto, Gilberto Talavera afirma que:

“La implementación de las mesas de trabajo es un proceso de abajo hacia arriba, no podemos esperar que el proceso se construya desde la PCM y ésta cree una normativa, es un trabajo local, para ello el puente entre el gobierno nacional y los actores del territorio, son los gobiernos regionales, junto con los gobiernos locales (...) Efectivamente hay alguien que ejerce el liderazgo y debe ser el gobierno local, es quien preside la mesa de trabajo, es el líder natural” (entrevista, 20 de marzo, 2024).

En consecuencia, las necesidades de los actores deben ser recogidas desde lo local, para ser trasladadas al gobierno nacional, lo que solo se logrará si previamente existe un proceso efectivo de descentralización (*moving down*).

3.2.1. Identificación del problema y objetivos comunes

Para la identificación del problema y objetivos comunes es necesario establecer reglas, con dichas reglas se prevé mejorar las condiciones de vida de la población, respetando sus derechos y potenciando sus medios de vida para reducir la vulnerabilidad social en la que se encuentran. Reduciendo la inestabilidad entre las partes y propiciando un ambiente que permita la incorporación de la población a través de organizaciones colectivas que sean parte del territorio.

El diseño está fundamentado en la construcción de nuevas redes sociales basadas en el capital social de los actores involucrados con la creación de canales que permitan la gestión de la información mediante procesos participativos y de consulta que mejoren la gobernanza. De forma intrínseca, se plantea la posibilidad de estrategias transversales que apunten a una visión de ecodesarrollo que permita la negociación pacífica y reducción del elitismo.

En consideración a lo anterior, Ostrom (2005) define desde la teoría cuatro tipos de reglas para que la institucionalidad de la sociedad civil organizada funcione. Dicho aporte, enriquece como la principales reglas que deben existir para la conformación de las mesas de trabajo, ya que las otras reglas referidas a la labor, plazos, recurrencia de reunión, aportes, etc, serán definidos desde la autoorganización posterior:

Tabla 5. Reglas de los actores en las mesas de trabajo

Regla	Explicación
<p>A. Regla de Posición: <i>“las posiciones son el nexo de unión entre los participantes y las acciones autorizadas”</i> (Ostrom 2005, 193, traducción propia).</p>	<p>Cada actor involucrado en una mesa de trabajo tiene una labor y responsabilidades. Por ejemplo, los involucrados pueden elegir que el gobierno local, regional o nacional, mediante un representante sea quien dirija el desarrollo de la misma, aunque dicha labor puede recaer en otro actor.</p>
<p>B. Regla de delimitación: <i>“[...] los límites de los grupos suelen estar marcados por atributos bien conocidos, como residir en una comunidad concreta o formar parte de una cooperativa local específica”</i> (Ostrom 2005, 261, traducción propia).</p>	<p>Los actores involucrados deben pertenecer a un mismo territorio para tener así legitimidad de participar en un espacio donde se tomen decisiones para la modificación del territorio.</p>

<p>C. Regla de elección: “[...] <i>las acciones que los participantes deben, no deben o pueden hacer dependen tanto de la posición que ocupan, de las acciones anteriores realizadas por otros y/o por ellos mismos y de los atributos de las variables de estado relevantes</i>” (Ostrom 2005, 199, traducción propia).</p>	<p>Los actores que involucran el espacio institucionalizado pueden crear diferentes tipos de derechos dentro de la mesa de trabajo. Por ejemplo, algunos miembros pueden tener derecho a voto, a ser oído y pueden permitir o no la participación de terceros, etc.</p>
<p>D. Regla de Agregación: “[...] <i>los participantes individuales influyen en esa decisión votando y agregando los votos por medio de una regla de agregación</i>” (Ostrom 2005, 202, traducción propia).</p>	<p>Para agregar un actor al espacio de concertación, todos los actores que la conforman deben estar de acuerdo, dotando de validación su incorporación.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a Ostrom (2005)

Así, los diferentes actores del territorio, luego de reconocer una problemática en común, deberán crear sus propias reglas para su autoorganización, lo que permitirá que

trabajen dentro de un marco regulatorio propio que se ajuste a sus necesidades y objetivos comunes.

3.3. Las mesas de trabajo como herramientas en el proceso de prevención

Por otro lado, las mesas de trabajo como herramientas deben ser entendidas de acuerdo a Lederach (2009) como estructuras-proceso, esto quiere decir que las mesas de trabajo deben tener la capacidad de adaptarse a diferentes entornos, actores, contextos, lo que permitirá que pueda responder de distintas maneras a las necesidades particulares de cada conflicto social. En ese sentido logra mantener su forma esencial a través del tiempo, pero no es rígido estructuralmente (Wheatley, 1994), ya que necesita adaptarse al caso específico mediante una plataforma transformativa como la descrita por Lederach, de esta manera, los procesos dentro de la mesa de trabajo deben ser capaces de regenerarse de forma constante cuando exista un impedimento, mejor conocido como *impasse*.

Así, todos los espacios de gobernanza deben contar con autonomía propia, la cual resulta necesaria en tanto es un órgano que pertenece a la sociedad civil organizada. Ya que, si no fuera autónoma, sería parte del Estado y no se podría hablar de proceso de gobernanza en tanto, las decisiones estatales seguirán imponiéndose. Por lo que, debe conservar su independencia y a la vez formar parte de la jerarquía estatal del gobierno local, regional o nacional, sin estar completamente dentro de ella, es decir, que no sigue órdenes. Por lo que, resulta conveniente utilizar la siguiente definición, donde gobernanza es: “*un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo del control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de*

cooperación y por la interacción entre Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado” (Mayntz 2005, p.1).

De esta forma, el gobierno incorpora en su forma de gobernar, a otros actores locales para trabajar de forma cooperativa en busca del desarrollo sostenible, con el fin de arribar a decisiones que compartan ambos enfoques.

Las mesas de trabajo pueden tener diferentes nombres, aunque usualmente son llamados “Comité” en tanto los actores locales que lo conforman son organizaciones autónomas entre sí. Por ejemplo, en el año 2021, el IMPLA, mediante OFICIO MÚLTIPLE N° 018-2021-MPA/IMPLA, invita a 44 actores locales que participaron desde el 2019 para acreditarlos como miembros del Comité Consultivo DIALOGUEMUS - Plan de Movilidad Urbana Sostenible. El cual se conforma por líderes y actores de la sociedad civil organizada de la ciudad de Arequipa y que opera formalmente desde la publicación de la Resolución de Alcaldía N° 242-2021-MPA, del 05 de mayo del 2021, el cual tiene por objetivo:

“La contribución a la construcción y concertación de propuestas en el marco de la formulación, socialización y aprobación del Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Arequipa Metropolitana, articulando e integrando actividades y acciones para el cumplimiento de los objetivos, programas y proyectos vinculados a la movilidad urbana sostenible de la ciudad” (PMUS, 2023).

Lo que hace recordar, el concepto de interdependencia de Jessop (1998), donde señala que: *“implica la dirección autoorganizada de múltiples organismos, instituciones y sistemas que son operativamente autónomos entre sí operacionalmente autónomos, pero*

estructuralmente acoplados debido a su interdependencia mutua” (p. 29; traducción propia). Así, la interdependencia es necesaria en las mesas de trabajo, en tanto existe una dirección autoorganizada dentro del propio Comité consultivo que a su vez contiene múltiples organizaciones que son completamente autónomas y no dependen de otro organismo para su existencia. Sin embargo, deciden acoplarse y constituir el “Comité” debido a que tienen un objetivo común que es resolver el problema colectivo que los atañe.

De esta forma, aplica lo que señalan Glückler et al. (2019) al mencionar que *“en la práctica, la gobernanza significa más que gobernar y gestionar, ya que implica la capacidad de coordinación de las diferentes organizaciones y sus intereses particulares dentro de un marco institucional específico”* (p.11). A continuación, se analiza cómo se podrían implementar dentro del marco jurídico peruano, el marco institucional de las mesas de trabajo con enfoque de gobernanza.

3.4. Implementación de las mesas de trabajo

Cómo se desarrolló en el apartado 1.3.1 en el Perú, ya existe un marco regulatorio internacional y nacional que reconocen el derecho a la participación ciudadana como un derecho humano y fundamental. No obstante, de forma preliminar se puede determinar que las mesas de trabajo debido a su característica de adaptabilidad, no pueden ser reguladas de una sola forma para todo el territorio peruano, ya que en cada caso específico los propios actores elegirán como autoorganizarse y autorregularse. Las mesas de diálogo, por ejemplo, si bien persiguen un fin distinto (solución del conflicto), tampoco pueden ceñirse a un solo modelo, ya que también depende del contexto donde se desarrollan. En ese sentido, conviene

citar a Ostrom (2005) quien señala que: *“las reglas externas impuestas tienden a “desplazar” el comportamiento cooperativo endógeno”* (p. 130, traducción propia).

Con lo cual, se demuestra que una norma social creada por los participantes puede funcionar tan bien como un sistema legal impuesto ya que fomenta la cooperación de sus miembros.

El principal requisito en la gobernanza es que debe existir una estrecha relación que existe entre los actores y el gobierno, la cual puede conceptualizarse en palabras de Jessop (1988) de la siguiente manera *“los Estados tienen un papel importante aquí como organizador principal del diálogo entre las comunidades políticas, como conjunto institucional encargado de garantizar cierta coherencia entre todos los subsistemas, como fuente de un orden normativo en el que y a través del cual pueden perseguir sus objetivos”* (p. 42).

Además, como señala Gilberto Talavera: *“En este tipo de espacios deben ser gestionados según su naturaleza y complejidad por personas que entiendan que es la gobernanza territorial, que manejen este tipo de espacios y que tengan dos condiciones mínimas: 1) que gocen de prestigio y 2) que gocen de la confianza de las partes”* (entrevista, 20 de marzo, 2024).

Por ejemplo, en la Mesa Única de Concertación de Yarabamba, el PAE Gilberto Talavera y su equipo de trabajo fue designado como facilitador de la misma, generando la confianza de los presidentes de las organizaciones sociales, clubes de madres, juntas vecinales, frentes de defensa, gerente de relaciones comunitarias de la Sociedad Minera Cerro

Verde y demás actores territoriales involucrados en el desarrollo del distrito (Municipalidad Distrital y Villa de Yarabamba, 2023).

A continuación, se enumeran y describen los elementos esenciales para la implementación de las mesas de trabajo:

Tabla 6. *Elementos esenciales para la implementación de las mesas de trabajo.*

Elementos esenciales	Descripción
1. Prevención de exclusión de actores	Bell y Hindmoor señalan que <i>“los acuerdos de gobernanza que son democráticos y responsables pero que dan lugar a políticas ineficaces no se considerarán legítimos. Del mismo modo, los mecanismos de gobernanza que dan lugar a políticas eficaces pero son antidemocráticos y no rinden cuentas, es poco probable que se consideren legítimos”</i> (2009, p. 29, traducción propia). Por ello, para que la implementación de las decisiones que se tomen en una mesa de trabajo sean legítimas se debe contar con la totalidad de actores del territorio.
2. Financiamiento	Los acuerdos entre los participantes suelen quedar plasmados en actas oficiales que no tienen fecha límite para su ejecución en la realidad (lo que sucedió con las actas de compromiso). Y esto, es lo que sucede normalmente cuando el problema necesita resolverse

	<p>desde la <i>multilevel governance</i>, que para Bevir (2009), se define como “<i>el conjunto de interacciones que se producen entre los actores políticos en más de un nivel de gobierno. Estas interacciones varían mucho en su grado de complejidad. Así, la gobernanza multinivel puede implicar relaciones de poder verticales bien definidas entre el Estado central y sus entidades locales subordinadas</i>” (p. 134, traducción propia). Lo que significa que para resolver el problema del financiamiento se necesita que el gobierno central no interactúe con los gobiernos locales como normalmente lo hace, es decir desde la subordinación (donde el gobierno central dirige y los gobiernos locales obedecen o ejecutan) sino desde la gobernanza donde los gobiernos locales son los que pueden influenciar también al gobierno central debido a que tienen no solo una descentralización política, sobretodo una verdadera descentralización económica. Además, otros actores que tengan poder económico, como las empresas privadas, también pueden financiar las acciones estratégicas para la solución de la problemática.</p>
<p>3. Educación y formación de los actores</p>	<p>Gramsci (2007), como se citó en Sevilla Buitrago (2014, p. 54) menciona que la labor formativa o pedagógica se encuentra necesariamente en toda relación de hegemonía, con el fin de alcanzar una unidad cultural social, que en última instancia logra</p>

	<p>facilitar la labor gubernamental mediante el consenso creado, que reduce drásticamente las medidas coercitivas estatales, como lo son por ejemplo, la imposición de multas vehiculares. No obstante, el consenso no debe confundirse con la hegemonía en tanto, el primer concepto es la herramienta mediante la cual el gobierno logra evitar el uso de la fuerza para el cumplimiento de sus funciones. Por su parte, Foucault (2008) como citó Sevilla Buitrago (2014, p. 55 y 56), señala que la gubernamentalidad se despliega en la realidad de dos formas. Primero, anticipando el conflicto mediante la regulación y segundo, reprimiendo las conductas que van en contra de la regulación. Por lo cual, la gubernamentalidad estaría presente durante toda la vida de sus ciudadanos, que adquieren las conductas y prácticas reguladas en su vida cotidiana. De esta forma, la gobernanza puede entenderse como un proceso de aprendizaje, reemplazando el dominio político por prácticas participativas e inclusivas, que en el presente caso son las mesas de trabajo.</p>
<p>4. Creación de políticas públicas</p>	<p>Según Sevilla Buitrago (2014), la hegemonía <i>“aparece como un principio de dirección en toda una serie de ámbitos (económico, intelectual, moral...) que permite a un determinado bloque social guiar la sociedad a través del consenso y sin imposiciones violentas, lo que garantiza un orden político estable y duradero”</i></p>

	(p. 53). Para el caso peruano, las políticas públicas deben ser creadas no solamente desde el nivel nacional, sino también local mediante los objetivos comunes de las mesas de trabajo.
5. Empoderamiento del gobierno local	<p>Por último, acotar que para que la gobernanza tenga un impacto influyente es necesario comenzar por un empoderamiento de los gobiernos locales a través de medidas que procuren la descentralización como vimos, no sólo política, sino económica. La formación de autoridades políticas que conozcan y apliquen los conceptos de “gobernanza” son vitales para que desde su voluntad política promuevan las “mesas de trabajo”. Luego, el gobierno local fomentará la participación intraurbana, con ello los ciudadanos se verían dotados de más facultades para su participación directa en las cuestiones públicas, pero al mismo tiempo mayores responsabilidades (Pierre y Peters, 2000, p. 87-89).</p>

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, se deberá considerar que los espacios de concertación y participación ciudadana deben obedecer a lógicas propias, pero lo que sucede en la realidad es que la oferta estatal crea al sujeto participativo y lo obliga a adecuarse a exigencias de la normas, cuando el proceso debería ser al revés, vale decir que primero existen los actores de la sociedad ya constituidos y posteriormente la norma los reconoce. Ya que, si en el proceso se realiza

primero una norma que determine quién es y quién no un sujeto o actor participativo, se estaría restando autonomía e independencia a los mismos, buscando así por medio de la cooptación el logro de los propósitos gubernamentales y una subordinación de los sujetos participativos a los intereses de las autoridades estatales ya sea por medio de promesas, presión o amenaza (Velásquez, 2011).

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se logró relacionar el Estado democrático y el derecho humano a la participación ciudadana. De lo analizado la democracia evoluciona y si bien el Perú reconoce el modelo representativo, no limita que los mecanismos de la democracia participativa puedan implementarse en el territorio, todo lo contrario; en realidad es deber estatal la promoción de mecanismos o instrumentos que hagan posible el ejercicio pleno de la participación ciudadana, tanto como un derecho fundamental reconocido en el ordenamiento interno, como un derecho humano reconocido en los tratados internacionales que ratifica en Perú.

SEGUNDA.- Se logró identificar las causas y fases de los conflictos sociales en el Perú, donde la principal causa del conflicto social es la exclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas y la falta de credibilidad en las decisiones de sus autoridades. Motivo por el cual, la sociedad civil organizada ejerce reclamos contra el Estado, cuya energía social no es gestionada debidamente por los funcionarios públicos, lo que desemboca en las cinco fases del conflicto. Por lo tanto, para la prevención del conflicto social resulta necesario identificar los reclamos sociales, antes de que éste escale y se encuentre en la fase de crisis.

TERCERA.- Se logró desarrollar el funcionamiento de las mesas de trabajo desde el enfoque de la gobernanza, como una concepto analítico que logra identificar la variedad de actores que existen dentro del territorio, a los cuales les afecta un problema común, y en donde pueden existir diferencias sobre su solución. No obstante, la creación de espacios de participación, como las mesas de trabajo, hacen posible que los actores se auto organicen y

generen sus propias reglas, considerando las especificidades de su realidad, para resolver la problemática en un ambiente de respeto mutuo, estableciendo objetivos a cumplir, roles y acciones.

RECOMENDACIONES

Debido a que el presente trabajo tiene una implicación propositiva o práctica, se han elaborado recomendaciones en base a la tercera conclusión del estudio. Por otro lado, se ha decidido no elaborar recomendaciones sobre la primera y segunda conclusión en tanto sus resultados fueron de carácter descriptivo.

PRIMERA.- En el planteamiento general de la problemática se evidenció que no existen mecanismos de participación reconocidos en el ordenamiento jurídico vigente para la prevención de los conflictos sociales. No obstante, luego del desarrollo de la investigación se concluyó que las mesas de trabajo se crean, se desarrollan y ejecutan objetivos desde una forma particular, dependiendo del contexto social, cultural y económico del territorio donde se ha detectado el problema común que afecta a los actores del territorio. Por lo tanto, se recomienda que su implementación se ejecute desde la implementación de ordenanzas municipales que establezcan los objetivos, roles, acciones y procesos de la mesa de trabajo, los cuales han sido previamente discutidos y acordados por la totalidad de actores. La ordenanza municipal, como norma jurídica, cumple con el criterio de idoneidad debido a que por su naturaleza están destinadas a regular aspectos específicos dentro de su jurisdicción en una gran gama de temas de interés para la comunidad.

SEGUNDA.- Si bien en el presente trabajo se aborda a las mesas de trabajo como mecanismos de prevención del conflicto social, una vez que se acuerda la forma de abordar el problema común, para que la mesa de trabajo tenga sostenibilidad en el tiempo; se recomienda generar una agenda o cronograma de encuentros entre los actores con una

frecuencia mínima de dos veces al mes. Esto asegura que los miembros de la mesa de trabajo tengan: 1) tiempo suficiente para completar o cumplir con las acciones o actividades que se le encomienden y 2) permite a los otros actores hacer seguimiento de los objetivos acordados.

TERCERA.- Se recomienda que una vez resuelto el problema común que originó la mesa de trabajo, ésta pueda continuar funciones mediante la identificación de otro problema conjunto de los actores. De no encontrar otra problemática, se recomienda que la mesa de trabajo se suspenda, pero que las autoridades públicas quienes ejercen normalmente el rol de liderazgo, deberán llevar el seguimiento de sus miembros (cambio de presidente de la asociación, cambio de gerente, etc.) para poder frente a una alerta de posible conflicto, convocar a los miembros de forma inmediata.

CAPÍTULO III - DISEÑO METODOLÓGICO

TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN

A. Tipo de investigación: Aplicada y Cualitativa

El trabajo de investigación es de tipo aplicado en tanto está destinado, luego del desarrollo del marco teórico, a realizar propuestas para tomar acción en la realidad para resolver un problema real, el cual es la falta de efectivización de la participación ciudadana y la falta de mecanismos para la prevención de conflictos sociales.

Por otro lado, se distingue entre los enfoques metodológicos más utilizados en la investigación jurídico-social, distinguiendo entre el cuantitativo y el cualitativo, donde lo cualitativo en *“una investigación jurídica privilegia el contexto y funcionamiento de las normas e instituciones jurídico sociales, es decir, visualiza al derecho como fenómeno y como función (eficacia y efectividad de las normas) en la realidad social”* (Witker, 2011, p. 26).

Por lo tanto, este trabajo es de tipo cualitativa en tanto la investigación está orientada a la comprensión de cómo las mesas de trabajo con enfoque de gobernanza pueden influir en la participación ciudadana y la prevención de conflictos sociales, aplicando teorías y conceptos a situaciones específicas dentro del contexto peruano, que carecen de un carácter cuantificable, siendo puramente teórico donde *“la técnica cualitativa ubica al sistema normativo como un fenómeno, causa efecto en la realidad social, y escarba en aquello que está atrás o arriba de los enunciados normativos que la dogmática jurídica omite”* (Witker,

2021, p. 25) primando un proceso inductivo donde el contexto sirve para construir el sentido de las normas.

B. Nivel de Investigación: Exploratoria y Propositiva

El trabajo comienza como una investigación exploratoria en tanto en el estado del arte existe poco material sobre el área de estudio: el desarrollo o implementación de las mesas de trabajo tanto en el Perú, como en América Latina. Del mismo modo, las investigaciones propositivas se dan “cuando analizan sus elementos legislativos y proponen derogaciones, adiciones y reformas a un cuerpo jurídico determinado o a artículos de una ley” (Witker, 2011, p. 128). En el presente caso se analiza si es necesaria o no la modificación, adición o supresión del sistema jurídico para la regulación de las mesas de trabajo, lo cual será desarrollado de forma más amplia en el apartado de recomendaciones.

UNIDADES DE ESTUDIO

Las unidades de estudio serán los documentos, por lo que como fuentes primarias se utilizarán artículos de investigación e informes de organismos internacionales. Por otro lado, como fuentes secundarias se utilizaron libros, artículos de investigación de casos asociados a conflictos sociales o mecanismos de participación de países extranjeros que permitan tener una perspectiva más amplia de cómo la teoría ha sido implementada en la realidad.

Dichos documentos versarán sobre las categorías de análisis seleccionadas: el derecho a la participación ciudadana, los conflictos sociales y las mesas de trabajo. Como se detalló en la parte inicial, se desarrollará como la participación ciudadana, al parecer no ha

encontrado mecanismos adecuados para que energía social logre ser canalizada, lo que genera origina conflictos sociales. Posterior a ello, se relacionará los conflictos sociales con las mesas de trabajo y cómo éstas últimas pueden ayudar a su prevención.

De lo anterior, tanto los conflictos sociales y las mesas de trabajo remiten a estudiar también el derecho a la participación ciudadana, ya sea para identificar en el primer caso como la falta de mecanismos del derecho aumentan la posibilidad de existencia de conflictos y en el segundo caso, cómo desde el derecho a la participación surgen mecanismos participativos que logran suplir la falta de mecanismos normativos.

INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE LOS DATOS

El instrumento a utilizar para la recolección de datos es la ficha de análisis bibliográfica (Anexo 1) y el hilo conductor para las entrevistas (Anexo 2).

TÉCNICAS PARA EL ANÁLISIS DE LOS DATOS

Las técnicas a implementar serán la revisión documental y la entrevista de expertos en la materia, ya que si bien en el presente trabajo no hay análisis de casos, existen casos que sirven de ejemplo para visualizar el contexto peruano. Para Flick (2007) la entrevista de expertos debe desarrollarse por un hilo conductor que ayude a integrar la experticia del entrevistado asegurando que el investigador no se presente como un novato en la materia, además asegura que no se traten temas innecesarios (p. 105).

REFERENCIAS

- Asamblea General de la ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. (217 [III] A). Paris.
- Asamblea General de la ONU. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. 2200 A (XXI).
- Bautista Valverde, M. y Noriega Egas, C. (2023). *Mesa de trabajo de articulación interinstitucional digital para la gestión de la red de ciclovías en la ciudad de Lima* [Tesis de posgrado, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio PUCP.
- Barrueto, F y Navia, P. (2013). Tipologías de democracia representativa en América Latina. *Política y gobierno*, XX(2), 265-307. <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v20n2/v20n2a2.pdf>
- Becerra, D. (2016). *Participación ciudadana: ¿herramienta fundamental en la reivindicación por el derecho a la ciudad? Reflexiones entre la retórica y la acción de la participación ciudadana en el modelo neoliberal* [Tesis de pregrado, Universidad Distrital Francisco José de Caldas]. Repositorio de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- von Benda-Beckmann, F. (2001). Between Free Riders and Free Raiders: Property Rights and Soil Degradation in Context. *Economic Policy and Sustainable Land Use*, 293–316. doi:10.1007/978-3-642-57558-7_17

- Bell, S. y Hindmoor, A. (2009). *Rethinking Governance. The centrality of the state in modern society*. Cambridge University Press.
- Bevir, M. (2009). *Key Concepts in Governance*. SAGE.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la Democracia*. Distrito Federal. Fondo de Cultura Económica.
- Borja, J. (2009). Gobiernos locales, políticas públicas y participación ciudadana. *Revista APORTES para el Estado y la Administración Gubernamental*.
http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/19/a19_03.pdf
- Bringas, R. (2014). *El presupuesto participativo y la calidad de la gestión de los recursos públicos en las municipales distritales de la Región de Ayacucho, periodo 2009-2013* [Tesis doctoral, Universidad San Martín de Porres]. Repositorio USMP.
- Busquet Duran, J. (2017). La sociología del conflicto. Recursos Educativos Universidad Oberta de Catalunya Abiertos.
<https://openaccess.uoc.edu/handle/10609/140787/?locale=es>
- Bustos, B., Lukas, M., Stamm, C. y Torre, A. (2019). Neoliberalismo y gobernanza territorial: propuestas y reflexiones a partir del caso de Chile. *Revista de Geografía Norte Grande*, 73, 161-183.

Calderón Concha, P. (2009). Teoría de conflictos de Johan Galtung. *Revista paz y conflictos*, 2, 60-81. <https://revistaseug.ugr.es/index.php/revpaz/article/view/432/477>

CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). *Plan de gobierno abierto: Una hoja de ruta para los gobiernos de la región*. https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/54303/Plan_de_Gobierno_Abierto.pdf

Congreso Constituyente Democrático. (1993, 31 de octubre). *Constitución Política del Perú*. Diario oficial El Peruano.

Creswell, J. (2013). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing among five approaches*. Sage.

Dahl, R. (1974). *La poliarquía. Participación y Oposición*. Guadiana Publicaciones.

Dahl, R. (2004). La Democracia. *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, (10), 11-55. https://drive.google.com/file/d/0B637k_n5waBpMWNmZTgzZmEtYzdkYS00ODJjLTg5NjktODA2YzJiN2E1ZmM5/view

Defensoría del Pueblo (2005). *Ante todo, el diálogo*. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/02/Ante-todo-el-di%C3%A1logo-2005.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2015). *Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales*.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1946190/RA-006-2015-DP-PAD.pdf?v=1623688175>

Defensoría del Pueblo. (2023a). *Reporte de conflictos sociales N.º 229 Marzo 2023*.

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/04/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-229-Marzo-2023.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2023b, 03 de mayo). *CRISIS POLÍTICA Y PROTESTA SOCIAL*

Reporte Diario Día: 03 de mayo de 2023 Hora de actualización: 17:30 horas.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4506655/ReporteDiario352023_17.30horas.pdf?v=1683166885

Defensoría del Pueblo. (2024). *Reporte de conflictos sociales N.º 240 Febrero 2024*.

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/03/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-240-Febrero-2024.pdf>

Dirección General de Presupuesto Público MEF. (2023). *Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal 2023*.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/migl/pi/Presentacion_PI_2023_0623.pdf

Dirección Nacional de Educación y Formación Ciudadana. (s.f.). *La democracia en el Perú*.

<https://dnef.jne.gob.pe/documentos/4-cartilla-democracia.pdf>

Entelman, R. (2005). *Teoría de los conflictos*. Gedisa.

- Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio–estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), 71-109.
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004&lng=es&tlng=es
- Ferrari, P. (2019). Experiencias y resultados de investigación participativa territorial: la mesa de trabajo del barrio Nueva Chubut, Puerto Madryn (Argentina). *GEO UERJ*, 35.
<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/44831/31636>
- Flick, U. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. Ediciones Morata S.L.
- Foley, M. W., & Edwards, B. (1996). The Paradox of Civil Society. *Journal of Democracy*, 7(3), 38–52.
- Foucault, M. (2008). *Seguridad, territorio, población*. Akal.
- Galtung, J. (2003a). *Trascender y transformar. Una introducción al trabajo de conflictos*. Quimera.
- Galtung, J. (2003b). *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Gernika Gogoratuz.
- García Espín, P. (2016). *La participación ciudadana y sus límites: Una aproximación a través de grupos de discusión, casos comparados y etnografía*. [Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona] TDX Tesis Doctorals en Xarxa.
<https://www.tdx.cat/handle/10803/393866#page=1>

Gestión. (2024a, 29 de abril). *PCM evitó que escalen 155 conflictos sociales en un año mediante alertas preventivas.*

<https://gestion.pe/peru/politica/pcm-evito-155-conflictos-sociales-en-un-ano-media-nte-alertas-preventivas-gobierno-noticia/>

Gestión. (2024b, 3 de abril). *PCM suscribió 199 compromisos sociales en el último año.*

<https://gestion.pe/peru/pcm-suscribio-199-compromisos-sociales-en-el-ultimo-ano-conflictos-sociales-mineria-noticia/?ref=gesr>

Glückler, J., Rehner, J., y Handke, M. (2019). “Gobernanza, redes y territorio”. *Revista de geografía Norte Grande*, (74): 5-20.

González de la Garza, L. (2018). La crisis de la democracia representativa. Nuevas relaciones políticas entre democracia, populismo virtual, poderes privados y tecnocracia en la era de la propaganda electoral cognitiva virtual, el microtargeting y el big data. *Revista de Derecho Político*, (103), 257-302.

<http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/23203>

Gramsci, A. (2007). *Quaderni del carcere. Edizione critica dell'Istituto Gramsci A cura di Valentino Gerratana.* Einaudi Editore.

Heredia Alarcón, Á. (2021). El Partido es la luz del universo. La metáfora de la luz en el discurso inicial de Sendero Luminoso (1966-1976). *Antípoda. Revista De Antropología Y Arqueología*, 1(44), 145-165.

<https://doi.org/10.7440/antipoda44.2021.07>

Hernandez Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, M. (2014). *Metodología de la investigación* (6ta ed.). McGraw Hill Education.

Huacasi, W. (19 de agosto del 2019). Van 299 fallecidos por los conflictos sociales en los últimos cuatro gobiernos. *La República*. Recuperado de: <https://larepublica.pe/politica/2019/08/19/conflictos-sociales-van-299-fallecidos-en-los-ultimos-cuatro-gobiernos-toledo-alan-gacia-humala-ppk/>

Instituto de Estudios Peruanos. (s.f.). *Las protestas de Arequipa 2002*. <https://lineadetiempo.iep.org.pe/public/75/las-protestas-de-arequipa>

JNE Jurado Nacional de Elecciones (2008). *Guía de Participación ciudadana del Perú*. [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B3465D6F1868627205257CD7005DE4B8/\\$FILE/1_pdfsam_Guia_de_participacion_ciudadana.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B3465D6F1868627205257CD7005DE4B8/$FILE/1_pdfsam_Guia_de_participacion_ciudadana.pdf)

Jessop, B. (1990). *State theory: Putting the capitalist state in its place*. Penn State Press.

Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. *International Social Science Journal*, 50(155), 29–45.

Knox-Hayes, J. (2015). Towards a moral socio-environmental economy: A reconsideration of values. *Geoforum*, 65, 297–300. doi:10.1016/j.geoforum.2015.07.028

Lederach, J. (2009). *El pequeño libro de Transformación de Conflictos*. Good Books.

- Leon Mendoza, J. (2019). Determinantes económicos y sociopolíticos de los conflictos socioambientales en el Perú. *Revista de Investigaciones Altoandinas*, 21(2), 122-138. <https://dx.doi.org/10.18271/ria.2019.456>
- Logreira Nivia, C. (2018). *Participatización de la representación política*. [Tesis doctoral, Universidad de Sevilla]. idUS Depósito de Investigación Universidad de Sevilla. <https://idus.us.es/handle/11441/78729>
- López, E., García, M. y Belmonte, S. (2022). Las mesas de agua como herramienta de gestión territorial participativa en el Chaco salteño. *Estudios Socioterritoriales. Revista De Geografía*, (29), 82. <https://doi.org/10.37838/unicen/est.29-213>
- Lorenzo Cardaso, P. L. (1995). Principales teorías sobre el conflicto social. *Revista de Historia Norba*, 15(2001), 237-254. https://dehesa.unex.es/bitstream/10662/9560/1/0213-375X_15_237.pdf
- Lowndes, V. y Wilson, D. (2001). Social Capital and Local Governance: Exploring the Institutional Design Variable. *Political Studies*, 49, 629-647.
- Martínez, M. (2011). Derechos humanos, rendición de cuentas y participación ciudadana. *Revista opinión y debate*, (12), 21-25. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r27483.pdf>
- Martínez Meucci, M., y Alfaro Pareja, F. (2020). Asimetría del conflicto y mecanismos alternos de diálogo y negociación en Venezuela (2002-2019). *América Latina Hoy*, 85, 9–29. <https://doi.org/10.14201/alh.21885>

Mayntz, R. (2005). *Nuevos desafíos de la teoría de la gobernanza*. (M. Petrizio, Trad.). Jean Monnet Chair Papers; 50. (Original work published 1998).

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2013). *Los Derechos Humanos en el Perú: Nociones Básicas*. <https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/sispod/pdf/262.pdf>

Miranda Delgado, R. (2017). La democracia: cuatro elementos para un concepto. *Revista en línea del Grupo de Investigación de Filosofía Práctica e Historia de las Ideas*, (19), 1-15. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6697221.pdf>

Municipalidad Distrital de Villa de Yarabamba. (2023, 19 de junio). #YarabambaAlDia | Reunión de la Mesa Única de Concertación de Yarabamba con ejecutivos de Sociedad Minera Cerro Verde [Video]. Facebook. <https://www.facebook.com/100024238200568/videos/786031983148283/>

Naciones Unidas. (2015). Declaración Universal de los Derechos Humanos. https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

Naciones Unidas. (2018). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf

ONDS Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad. (2013a). Mesas de Diálogo, Mesas de Desarrollo y Conflictos Sociales en el Perú. *Reporte Willaqniki*, (5), 1-58. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/186812-reporte-willaqniki-05-mesas-de-dialogo-mesas-de-desarrollo-y-conflictos-sociales-en-el-peru>

ONDS Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad. (2013b). *Institucionalizando el diálogo a un año de gestión.*

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/197625/REPORTE_ANUAL_2012_-_2013.pdf?v=1594239720

Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton University Press.

Paoli Bolio, F. (2010). *Crisis en la Democracia Representativa*. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, 25, 161-173.

<https://www.redalyc.org/pdf/2932/293222977009.pdf>

Paz de Henríquez, N. (2004). Incidencia de la participación ciudadana en la efectiva defensa de los derechos humanos. *Revista Anuario del Instituto de Derecho Comparado*.

(27), 27-54. <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc27/27-5.pdf>

Peraza, A. (2005). Democracia participativa y derechos humanos. *Aportes Andinos*, (13), 1-15.

<http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/791/1/RAA-13-Peraza-Democracia%20participativa%20y%20derechos%20humanos.pdf>

Piana, R. y Córdova, G. (2017). Democracia representativa y democracia deliberativa Un análisis teórico a partir del proceso de reestructuración de las tarifas de gas en

Argentina. *Revista de Derecho*, (21), 21-43.

<https://doi.org/10.5377/derecho.v0i21.3277>

Pierre, J. y Peters, B. (2000). *Governance, Politics, and the State*. MacMillan Press.

Prats Catalá, J. (2005). *Modos de gobernación de las sociedades globales*. En A. Cerrillo. (Coord.). LA GOBERNANZA HOY: 10 TEXTOS DE REFERENCIA (pp. 145-172). Instituto Nacional de Administración Pública - Madrid.

PMUS. (2023, 7 de abril). *Espacios de participación*.
<https://pmus.impla.gob.pe/sobre-el-pmus-aqp/#participacion>

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2010). *Nuestra democracia*.
https://www.undp.org/content/dam/peru/docs/Gobernabilidad%20democr%C3%A1tica/PNUD-OEA_Nuestra_democracia.pdf,
https://www.oas.org/es/sap/docs/nuestra_dem_s.pdf

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2014). *Institucionalidad para el diálogo y prevención de conflictos, El caso Peruano*.
https://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/library/democratic_governance/institucionalidad-para-el-dialogo-y-la-prevencion-de-conflictos.html

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2017). *UN ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL PARA ABORDAR LA AGENDA 2030*.
[https://www.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/POverty%20Reduction/UNDP-RBLAC-ESP%20RIA%20+Combo%20Training%20Manuals%20\(2\).pdf](https://www.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/POverty%20Reduction/UNDP-RBLAC-ESP%20RIA%20+Combo%20Training%20Manuals%20(2).pdf)

Prats Catalá, J. (2005). *Modos de gobernación de las sociedades globales*. En A. Cerrillo. (Coord.). LA GOBERNANZA HOY: 10 TEXTOS DE REFERENCIA (pp. 145-172). Instituto Nacional de Administración Pública - Madrid.

- PUCP Pontificia Universidad Católica del Perú. (2012). La negociación de conflictos sociales 2006-2010 Tres modelos para armar. *Cuadernos de trabajo* 17(2).
https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/52659/negociaci%C3%B3n_conflictos_sociales_caballero.pdf
- Ramírez Nárdiz, A. (2009). Democracia Participativa. La experiencia española contemporánea. [Tesis Doctoral, Universidad de Alicante]. RUA.
https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/14215/1/Tesis_ramirez.pdf
- Rascado, J. y Chávez, R. (2017). Democracia, Globalización y Cosmopolitismo. *THEMIS. Revista de Derecho*, (70), 263-278.
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/19616/19711>
- Requena, M. y Rodríguez, J. (2017). Más allá de la democracia representativa: La democracia real y los movimientos sociales en el Estado español. *Revista Crítica de Ciencias Sociais*, 113, 3-28. <http://journals.openedition.org/rccs/6642>
- Rendón Corona, A. (2004). Los retos de la democracia participativa. *Sociológica*, 19(54), 183-211.
- Reveles Vázquez, Francisco. (2017). Democracia participativa para el fortalecimiento de la representación política. La experiencia latinoamericana. *Andamios*, 14(35), 71-97.
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632017000300071&lng=es&tlng=es.

Ríos Sierra, J. (2020). Una mirada territorial de la lucha armada: las FARC-EP y Sendero Luminoso. Geopolítica(s). *Revista de estudios sobre espacio y poder*, 11(1).
<https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/63321>

Rojas Ríos, C. (2008). Alquimia democrática: conflicto, democracia y política. *Revista de Temas Constitucionales*, 75-95.

Rousseau, J-J. (2007). *El contrato social*. Madrid. Espasa Calpe, S.A.

Santillán O'shea, P. (2017). Sendero Luminoso: evolución histórica y relevancia actual. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 34.
<https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/63321>

Santos, B. (2014). *Democracia al borde del caos. Ensayo contra la autoflagelación*. Siglo Del Hombre Editores/Siglo XXI Editores.

Schneider, C. (2007). *La Participación Ciudadana en los Gobiernos locales: Contexto Político y Cultura política. Un análisis comparativo de Buenos Aires y Barcelona*. [Tesis doctoral, Universidad Pompeu Fabra]. Repositorio upf.
<https://repositori.upf.edu/handle/10230/12162>

Secretaría de Descentralización. (2022). Informe de las mesas técnicas para el desarrollo territorial Julio 2022.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3559596/Informe%20de%20las%20mesas%20t%C3%A9cnicas%20para%20el%20desarrollo%20territorial.pdf>

- Sevilla Buitrago, A. (2014). Hegemonía, gubernamentalidad, territorio. Apuntes metodológicos para una historia social de la planificación. *Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 27(1), 49-72.
- Silva Pinochet, B. (2017). *Conflicto y democratización en la historia de Chile*. [Tesis doctoral, Universitat de Barcelona]. TDX Tesis Doctorals en Xarxa. https://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/404846/BSP_TESIS.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17-28.
- Tanaka, M. (2008). Las protestas sociales en Perú, entre el fujimorismo y la “transición democrática” (1995-2004). En Massal, J. (Ed.), *¿Representación o participación? Los retos y desencantos andinos en el siglo XXI*. Institut français d'études andines. doi:10.4000/books.ifea.5844
- Velásquez, F. (2011). La institucionalización de la participación en Colombia: notas para su interpretación. *Dossiê*, 10(18), 155-186. http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/3382/institucionalizacion_participacion_colombia_Velasquez.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Veres, L. (2017). Imagen, terrorismo y argumentación. *Revista Iberoamericana De Argumentación*, (4). <https://doi.org/10.15366/ria2012.4.004>

Vintamata, E. (1999). *Manual de prevención y resolución de conflictos. Conciliación, mediación, negociación*. Ariel Practicum.

Witker, J. (2011). *La investigación jurídica*. Publi.Lex

Witker, J. (2021). *Metodología de la investigación jurídica*. Publi.Lex

Wheatley, M. (1994). *Leadership and the New Science: Learning about organization from an orderly universe*. BerrettKoehler.

APÉNDICES Y/O ANEXOS

Anexo 1 - Ficha de análisis documental

1	Nombre del autor	
	Título del documento	
	Aporte	
	Opinión crítica	
	Preguntas al asesor de tesis	
	Referencia	

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2 - Hilo conductor de la entrevista

1. Podría darnos un breve resumen de su experticia en el mundo laboral
2. ¿Qué es un conflicto social?
3. De los casos que tuvo conocimiento por su trabajo ¿cómo se origina normalmente un conflicto social? Podría darnos un ejemplo
4. ¿Cuáles considera que son las diferencias entre las mesas de trabajo y las mesas de diálogo?
5. ¿Cómo podría definir una mesa de trabajo?
6. ¿Las mesas de diálogo podrían reducir los conflictos sociales?
7. ¿Cuál es el funcionamiento de las mesas de trabajo? Podría dar algún ejemplo
8. ¿Cómo cree desde su experticia que se debería implementar las mesas de trabajo en el contexto peruano?
9. ¿Qué actores se deberían considerar o añadir dentro del proceso de gobernanza local para que las mesas de trabajo funcionen correctamente? ¿Cómo podemos controlar eso?
10. ¿Cuáles son las limitaciones de las mesas de trabajo

Anexo 3 - Sumario

1. Capítulo 1: Democracia y Derecho a la Participación Ciudadana
 - 1.1. El modelo democrático peruano
 - 1.1.1. Democracia en el Perú
 - 1.1.2. Democracia Representativa según las sentencias del Tribunal Constitucional
 - 1.2. Democracia representativa y democracia participativa
 - 1.2.1. Crisis del modelo representativo
 - 1.2.2. Oportunidades del modelo participativo
 - 1.3. Sobre el Derecho a la Participación Ciudadana
 - 1.3.1. La participación ciudadana en la legislación
 - 1.3.1.1. Legislación internacional
 - 1.3.1.1.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos
 - 1.3.1.1.2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
 - 1.3.1.1.3. Declaración del Milenio
 - 1.3.1.1.4. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
 - 1.3.1.2. Legislación nacional
 - 1.3.1.2.1. Constitución Política del Perú
 - 1.4. Relación de la democracia y la participación ciudadana
 2. Capítulo 3: Sobre los Conflictos sociales
 - 2.1. Teoría del conflicto
-

- 2.1.1. El origen de un conflicto social
 - 2.2. Conflictos sociales en el Perú
 - 2.3. Los actores del conflicto social, su vinculación y el juego de poder
 - 2.4. Prevención del conflicto
 - 2.4.1. Reconocimiento e institucionalización de la Sociedad Civil Organizada
- 3. Capítulo 3: Implementación de mesas de trabajo con enfoque de gobernanza
 - 3.1. Mesas de Trabajo
 - 3.2. Enfoque de gobernanza
 - 3.2.1. Identificación del problema y objetivos comunes
 - 3.3. Las mesas de trabajo como herramientas en el proceso de prevención
 - 3.4. Regulación normativa de las mesas de trabajo
- 4. CONCLUSIONES

Anexo 4 - Matriz de consistencia

Título: Mesas de trabajo con enfoque de gobernanza: su implementación como garantía de la participación ciudadana y prevención de conflictos sociales	
Pregunta de investigación	
¿La implementación de mesas de trabajo con enfoque de gobernanza garantiza el derecho a la participación ciudadana y previene los conflictos sociales?	
Objetivos de la investigación	
General	Específicos
Determinar si la implementación de mesas de trabajo con enfoque de gobernanza garantiza el derecho a la participación ciudadana y previene los conflictos sociales	<ul style="list-style-type: none">➤ Relacionar el Estado democrático y el derecho humano a la participación ciudadana.➤ Identificar las causas y fases de los conflictos sociales en el Perú.➤ Desarrollar el funcionamiento de las mesas de trabajo desde el enfoque de la gobernanza.
Diseño metodológico	

Tipo: Aplicada y cualitativo y Nivel: Exploratoria y propositiva

Tipo: Aplicada y cualitativo y Nivel: Exploratoria y propositiva			
Unidades de estudio	Criterios de selección de documentos	Técnicas de recojo de información	Instrumentos para recoger información
Documental.	Se valora la pertinencia, por lo cual se admiten documentos en idioma diferente al español. Únicamente se permiten revistas indexadas.	Observación documental y entrevista.	Fichas bibliográficas e hilo conductor de la entrevista.
Objetivos metodológicos		Categorías de análisis	
Se tiene por objetivo desarrollar y analizar los conceptos de las categorías de análisis propuestas para responder a la pregunta de investigación.		<ol style="list-style-type: none"> 1. Derecho a la participación ciudadana 2. Conflictos sociales 3. Mesas de trabajo 	

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 5 - Matriz operacional

	AÑO 2023/MES	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic
Planteamiento	Preparación de búsqueda	x									
	Escoger el tema	x									
	Formular el problema	x	x								
	Determinar la metodología		x								
	Consultar con un asesor	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Recolección de datos	Búsqueda bibliográfica	x	x	x							
Análisis	Análisis crítico/ Interpretación de datos			x	x	x					
	Elaboración de plano definitivo				x	x					
	Revisión general del documento				x	x					
Redacción	Redacción provisoria					x	x	x			
	Redacción definitiva							x			
	Redacción definitiva digital								x		
Revisión	Revisión de manuscrito							x	x		
	Correcciones							x	x		
	Revisión de parte referencial									x	
	Contacto final /Alteraciones									x	x
	Digitación final										x

Fuente: Elaboración propia.