

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**Escuela de Posgrado**



Influencia de la protesta en el cumplimiento de  
compromisos estatales surgidos de los espacios de diálogo  
en el Perú entre 2009 y 2019

Tesis para optar el grado académico de Maestro en Sociología con  
mención en Desarrollo y Políticas Sociales que presenta:

*Lorenzo Pedro Reyna Tena*

Asesor:

*José Luis Incio Coronado*

Lima, 2024

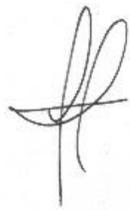
## Informe de Similitud

Yo, **José Luis Incio Coronado**, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor de la tesis titulada "*Influencia de la protesta en el cumplimiento de compromisos estatales surgidos de los espacios de diálogo en el Perú entre 2009 y 2019*", del autor **Lorenzo Pedro Reyna Tena**, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de **11%**. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el **17/07/2024**.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de investigación, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

Lima, **17 de julio de 2024**.

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: José Luis Incio Coronado	
DNI: 41897266	Firma 
ORCID: 0000-0001-6866-0644	

*Para Elizabeth, por mostrarme el camino de los gatos*



## RESUMEN

Nuestro estudio busca conocer si las protestas sociales influyen en el nivel de respuesta estatal para el cumplimiento de los compromisos asumidos por las entidades públicas. En particular, nos centramos en los compromisos negociados en instancias de diálogo surgidas como respuesta a los conflictos sociales en un periodo reciente de la historia peruana en que se realizó adecuaciones para consolidar la apertura al mercado internacional, los años 2009 y 2019.

En segunda instancia se pretendió determinar si dentro de la relación entre protesta y cumplimiento, las consecuencias violentas de la protesta tienen alguna repercusión mayor ya sea en reducción de plazos o en alcance de los servicios públicos.

Con esos fines, se ha extraído información de los reportes de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo, las actas de compromisos de la Presidencia del Consejo de Ministros y otras bases de datos de acceso público de las entidades estatales, referida en primer lugar a episodios de protesta social e indicadores escogidos de violencia y en segundo, a los avances en la ejecución los compromisos asociados a un conjunto de espacios de diálogo instaurados en el periodo para 24 conflictos sociales en varias regiones del país.

Del análisis de los datos, mediante una prueba de hipótesis de independencia estadística empleando la prueba de chi-cuadrado se colige que no existe relación significativa entre las variables de protesta, suscripción y ejecución de compromisos.

Complementariamente, se seleccionó dos procesos de conflicto dentro del periodo para analizarlos como casos, el de la Comisión para la atención de las comunidades en las cuencas de los ríos Corrientes, Pastaza, Tigre, Marañón y Chambira en Loreto y el de la Mesa técnica del río Coata en Puno, de los que se escogió y entrevistó a un conjunto de 15 actores participantes en la gestión de compromisos, tanto representantes de entidades públicas como de los grupos movilizadas.

Del estudio con la metodología de análisis de marcos referenciales se concluye que en suma a la disrupción que causó la protesta en la labor de las instituciones, pero sin dar peso especial a la que tuvo consecuencias violentas, la articulación técnico política entre movimientos, autoridades locales y nacionales permitió obtener resultados importantes para las comunidades. Estos resultados fueron principalmente recursos y servicios públicos, no soluciones a los reclamos principales de los movimientos o mejoras institucionales de las entidades, por lo que el nivel de cumplimiento no fue total.

**Palabras clave:** Conflictos sociales, conflictos socioambientales, protestas, violencia, entidades públicas, gobernabilidad, compromisos estatales, mesas de diálogo.



## ABSTRACT

This study seeks to know if social protests influence the level of state response to fulfill the commitments assumed by public entities. In particular, we focus on the commitments negotiated in roundtable discussions constituted in response to social conflicts in a recent period of Peruvian history in which adjustments were made to consolidate the opening to the international market, the years 2009 and 2019.

In the second instance, the aim was to determine if within the relationship between protest and compliance, the violent consequences of the protest have a greater impact either in reducing deadlines or in the scope of public services.

For these purposes, information has been extracted from the social conflict reports of the Ombudsman's Office, the minutes of commitments of the Presidency of the Council of Ministers and other publicly accessible databases of state entities, referring primarily to episodes of social protest and selected indicators of violence and secondly, to the progress in the execution of the commitments associated with a set of dialogue spaces established in the selected period for 24 social conflicts in some regions of the country.

From the analysis of the data, through a hypothesis test of statistical independence using the chi-square test, it is concluded that there is no significant relationship between the variables of protest, subscription and execution of commitments.

Additionally, two conflict processes were selected within the period to analyze them as cases, the case of the Commission for the attention of the communities in the basins of the Corrientes, Pastaza, Tigre, Marañón and Chambira rivers in Loreto and the case of the Technical Table of the Coata River in Puno, from which a group of actors participating in the management of commitments were chosen and interviewed, both representatives of public entities and the mobilized groups.

From the study with the methodology of analysis of referential frameworks, it is concluded that in addition to the disruption that the protest caused in the work

of the institutions, but without giving special weight to the one that had violent consequences, the technical-political articulation between movements, local authorities and national ones allowed us to obtain important results for the communities. These results were mainly public resources and services, not solutions to the main demands of the movements or institutional improvements for the entities, so the level of compliance was not total.

**Keywords:** Social conflicts, socio-environmental conflicts, protests, violence, public entities, governance, state commitments, roundtable discussions.



## Índice

<b>Índice de tablas .....</b>	<b>9</b>
<b>Índice de figuras.....</b>	<b>10</b>
<b>Capítulo 1: Introducción .....</b>	<b>11</b>
<b>Capítulo 2: Planteamiento del problema de investigación .....</b>	<b>13</b>
2.1. Justificación .....	13
2.2. Relevancia sociológica .....	14
2.3. Estado del arte .....	16
2.4. Delimitación del objeto de estudio.....	20
2.5. Objetivos de investigación .....	22
2.6. Hipótesis .....	22
<b>Capítulo 3: Marco teórico .....</b>	<b>23</b>
3.1. Teoría del conflicto social .....	23
3.1.1. Conflicto como dinámica del cambio.....	23
3.1.2. Operar sobre el conflicto.....	24
3.2.2. Violencia social .....	27
3.2.3. Consecuencias de la protesta.....	28
3.3. Las instituciones estatales frente al conflicto .....	29
3.3.1. La canalización institucional mediante el diálogo .....	32
3.3.2. Eficiencia estatal como consecuencia de la protesta violenta .....	34
<b>Capítulo 4: Metodología.....</b>	<b>37</b>
4.1. Enfoque de investigación.....	37
4.2. Ámbito de estudio.....	37
4.3. Selección de la muestra .....	39
4.3.1. Muestra cuantitativa .....	39
4.3.2. Muestra cualitativa .....	41

4.4. Operacionalización de variables .....	47
4.5. Técnicas de recolección de información:.....	49
4.6. Técnicas de análisis de información:.....	50
<b>Capítulo 5: Resultados .....</b>	<b>51</b>
5.1. Protestas, compromisos y cumplimiento .....	51
5.1.1. Relación entre protestas y suscripción de compromisos .....	54
5.1.2. Relación entre protestas y cumplimiento de compromisos .....	55
5.2. Articulación entre actores movilizados y entidades públicas .....	57
5.2.1. Caso Cinco Cuencas .....	57
5.2.2. Caso Río Coata .....	68
<b>Capítulo 6: Conclusiones .....</b>	<b>82</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>88</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>98</b>
Anexo 1. Guía de entrevista semiestructurada para actores participantes en las movilizaciones .....	98
Anexo 2. Guía de entrevista semiestructurada para autoridades en la gestión de los compromisos .....	99
Anexo 3. Tablas de resultados de entrevistas del Caso Cinco Cuencas .	100
Anexo 4. Tablas de resultados de entrevistas del Caso Río Coata .....	117

## Índice de tablas

Tabla 1: Operacionalización de variables del estudio	46
Tabla 2: Contingencia para suscripción de compromisos	54
Tabla 3: Frecuencias esperadas para suscripción de compromisos	55
Tabla 4: Prueba de chi-cuadrado para suscripción de compromisos	55
Tabla 5: Contingencia para suscripción de compromisos	55
Tabla 6: Frecuencias esperadas para cumplimiento de compromisos	56
Tabla 7: Prueba de chi-cuadrado para cumplimiento de compromisos	56
Tabla A1: Enmarcados en Cinco Cuencas	100
Tabla A2: Daño personal en Cinco Cuencas	100
Tabla A3: Daño material en Cinco Cuencas	101
Tabla A4: Acción colectiva no violenta en Cinco Cuencas	102
Tabla A5: Canalización de los compromisos en Cinco Cuencas	102
Tabla A6: Compromisos cumplidos tras acciones violentas en Cinco Cuencas	105
Tabla A7: Identificación con foco de acción colectiva en Cinco Cuencas	106
Tabla A8: Vinculación de actores movilizados con autoridades de los sectores estatales en Cinco Cuencas	109
Tabla A9: Recursos financieros para la atención de compromisos en Cinco Cuencas	111
Tabla A10: Servicios públicos implementados para la atención de necesidades en Cinco Cuencas	113

Tabla A11: Adecuación del marco normativo para el cumplimiento de compromisos en Cinco Cuencas	114
Tabla B1: Enmarcado en Río Coata	117
Tabla B2: Daño personal en Río Coata	118
Tabla B3: Daño material en Río Coata	118
Tabla B4: Acción colectiva no violenta en Río Coata	119
Tabla B5: Canalización de los compromisos en Río Coata	120
Tabla B6: Compromisos cumplidos tras acciones violentas en Río Coata	121
Tabla B7: Identificación con foco de acción colectiva en Río Coata	123
Tabla B8: Vinculación de actores movilizados con autoridades de los sectores estatales en Río Coata	125
Tabla B9: Recursos financieros para la atención de compromisos en Río Coata	127
Tabla B10: Servicios públicos implementados para la atención de necesidades en Río Coata	129
Tabla B11: Adecuación del marco normativo para el cumplimiento de compromisos en Río Coata	130

### Índice de figuras

Figura 1: Picos de protesta y creación de instituciones públicas asociadas a la gestión de conflictos entre 2009 y 2019	31
Figura 2: Área geográfica del conflicto, caso Cinco Cuencas	43
Figura 3: Área geográfica del conflicto, caso Río Coata	44

## Capítulo 1: Introducción

En las décadas recientes diferentes estudios en ciencias sociales han hallado una tendencia al incremento de las acciones de protesta en todo el mundo. En Latinoamérica estas acciones se enmarcan en exigencias de derechos al Estado por necesidades surgidas de las dinámicas de transformación para la apertura de los mercados a la demanda internacional de materias primas que chocan con expectativas al alza y escasa institucionalidad histórica.

Una situación similar es la del Perú, que, con matices y sus procesos particulares, encuentra en sus movimientos locales una expresión de esta contradicción básica aparejada con debilidad institucional y una clara necesidad de mejora en la canalización del conflicto.

Ante ello, los espacios de diálogo fueron implementados como mecanismo de acercamiento entre los actores, aunque cambiaron pronto de rol para ser instancias de participación, negociación, ejecución y supervisión de acuerdos en torno a servicios estatales, con un esquema que reproducía las relaciones asimétricas (poder e información) entre los grupos movilizadores y las entidades públicas, el avance en el cumplimiento de los compromisos estatales fue lento e insuficiente.

En consideración de lo anterior, se plantea una lectura sociológica de la relación entre la protesta y el cumplimiento de los compromisos. De acuerdo con la teoría, los cambios sociales provienen de la canalización de los conflictos o de quiebres y refundaciones de las instituciones a partir de dichos procesos, no obstante, cabe preguntarse, si dentro de las particularidades locales, la protesta requiere que se escale hasta resultados violentos para obtener algún beneficio a corto o mediano plazo en la materialización de los compromisos que asumen los estamentos.

También corresponde indagar sobre si el logro de algún nivel de eficiencia estatal se debe a factores más propios de las relaciones de colaboración y negociación directa entre los niveles de gobierno en espacios informales intermedios.

La investigación abarca un periodo particular de la historia próxima, correspondiente a la expansión del mercado en el país, entre los años 2009 y 2019, a través de un enfoque mixto analizamos primero las relaciones entre protesta violenta, establecimiento y cumplimiento de 226 compromisos asumidos por cuatro entidades públicas en las actas de 24 espacios de diálogo correspondientes al mismo número de conflictos suscitados en ocho regiones del país, donde se establece la no existencia de una relación estadísticamente significativa entre estas variables.

Segundo, se tomó dos casos, el de la Comisión multisectorial para la atención de las demandas de las comunidades en las cuencas de los ríos Corrientes, Pastaza, Tigre, Marañón y Chambira en Loreto y el de la Mesa técnica del río Coata en Puno, a partir de 15 entrevistas a profundidad empleando guías semiestructuradas aplicadas a representantes clave de las organizaciones movilizadas y las entidades estatales que participaron en la gestión de los acuerdos se analiza cualitativamente cómo los actores entablan relaciones para cumplir los compromisos, sus confrontaciones, desencuentros y límites, al comprender y comparar estos procesos, se comprende mejor las causas del mayor éxito que a largo plazo obtuvo un espacio sobre el otro.

En nuestro segundo capítulo se explica cómo se ancla el estudio en la disciplina sociológica, el estado de lo investigado, qué objetivos de investigación se tuvieron y con qué hipótesis se trabajó. En el tercer capítulo se elabora el marco teórico con los trabajos sobre el conflicto, la acción colectiva contenciosa y la perspectiva de las instituciones estatales frente al conflicto, especialmente las peruanas.

En el cuarto capítulo se detalla la metodología aplicada, el enfoque, muestra, operacionalización de variables y técnicas para recolectar y analizar la información, en el quinto capítulo se presentan los resultados de ambas muestras y las relaciones entre las variables estudiadas. Finalmente, se plantean las conclusiones del estudio y algunas recomendaciones para estudios futuros en el tema.

## Capítulo 2: Planteamiento del problema de investigación

### 2.1. Justificación

Algunos estudios han detectado una tendencia al incremento de las acciones de protesta en las dos últimas década y comparativamente entre 2016 y 2020 por sobre los dos quinquenios previos, en especial en países de renta media y alta (Ortiz, Burke, Berrada, & Saenz, 2021)<sup>1</sup>, entre 2009 y 2019 el número de protestas contra los gobiernos mundialmente ha aumentado a razón de 11,5% en promedio por año y solo en Latinoamérica el acrecentamiento fue de 18,9% (Brannen, Haig, & Schmidt, 2020)<sup>2</sup>.

Tomando como referencia la información mediática, se contabilizaron entre 2009 y 2022 un total de 8036 acciones de protesta, con un promedio de 574 por año en todo el territorio nacional (Aragón, Arce, Aurazo, & Coronel, 2024).

En Perú, la Defensoría del Pueblo (Reportes mensuales de conflictos sociales 2005 - 2023, 2024), quien reporta mensualmente las incidencias de conflictos asociados con la gobernabilidad local, para el periodo entre 2009 y 2022 registra en promedio 130 conflictos activos, solo entre 2016 y 2022 registró 2157 personas heridas y 90 fallecidas en acciones de escalamiento.

Siendo a la par un reflejo de las necesidades en estos ámbitos, el impacto de la conflictividad se puede observar en la salud, la educación (León, 2012) y la economía de ciertos territorios, importantes para el desarrollo humano público (Calle-Castillo, 2016).

Como muestra la literatura al respecto, las acciones contenciosas se enfocan en una organización, institución, norma o colectivo al que se desea emplazar para operar un cambio beneficioso para los actores movilizados y responden a una identidad colectiva y a condiciones externas que impulsan o limitan su desarrollo (Tarrow, 2022). Estos factores son asociables a las

---

<sup>1</sup> Análisis de 2809 protestas realizadas entre 2006 y 2020 en 101 países.

<sup>2</sup> Análisis de la información libre en el proyecto *Global Database of Events, Language, and Tone (GDELT)*.

dinámicas macro de la adaptación de las políticas estatales a las exigencias del mercado, con una primera etapa de expansión entre el 2000 y 2009 y una segunda entre 2010 y 2020 (Arce, 2023, pág. 25).

Pese a la percepción negativa que pueden tener las consecuencias violentas de las protestas, el conflicto es un factor para el cambio social, es la búsqueda de respuestas de un sector de la sociedad ante asuntos no satisfechos, cuya principal responsabilidad es estatal (Coser, 1967).

Ante procesos con especial carga agresiva, parte de la solución de las entidades del Ejecutivo, fue establecer espacios de diálogo, cuyas trayectorias reflejan las dificultades para la prevención, el seguimiento (Luque, 2007) y la construcción de institucionalidad (Huamani & Macassi, 2022).

Las soluciones establecidas en compromisos no cuentan con un esquema normativo aparte del que regula su seguimiento por las agencias gubernamentales, lo que conlleva a que los recursos sean asignados de acuerdo con prerrogativas de las autoridades de turno (Defensoría del Pueblo, 2021), lo que previsiblemente lleva a la persistencia del reclamo y nuevos ciclos de protesta (Balbuena & Ramos, 2017).

En suma, es importante cuestionar la relación entre la intensidad de la protesta y el cumplimiento de los compromisos estatales, de modo que los mecanismos de diálogo y seguimiento de los convenios puedan perfeccionarse y estimular ajustes a las políticas e instituciones relacionados.

## **2.2. Relevancia sociológica**

En un escenario en que persisten las brechas entre Estado y sociedad (Drake & Hershberg, 2006), las protestas violentas pueden asumirse como un medio eficaz para asegurar resultados, toda vez que alcanzan la reacción del diálogo de parte de los funcionarios, dado que el sistema aún mantiene receptividad (Della Porta & Diani, 2011).

Los estudios sobre el Perú no suelen coligar la conflictividad con el compromiso estatal, pese a que muchas investigaciones en diversas disciplinas

se ocupan de los conflictos sociales, por lo general se analiza las causas, los repertorios, la constitución de los movimientos y las estrategias de “resolución” que conducen al diálogo o eventualmente a algún resultado en la modificación de orden institucional sobre algún sector.

Algunos autores disertan sobre cómo en zonas con recursos aprovechables la inacción de las burocracias locales incrementa la posibilidad de protesta como táctica para negociar beneficios para las poblaciones (Ponce & McClintock, 2015), pero se exploran poco las consecuencias prácticas de estas protestas en el moldeamiento de las instituciones, en la medida que se refrendarían paradigmas que hacen tender al Estado a formas cómodas para el extractivismo como tecnocracias perennes, excepcionalidades a normas ecologistas que benefician a las multinacionales o “candados” a regulaciones esperadas (Merino, 2020).

Es pertinente probar si acaso y en qué grado, la protesta violenta funciona como acicate de la eficiencia estatal e identificar si alguno de los factores endógenos (nivel de organización de las instituciones, estructuras consolidadas, profesionalismo de la burocracia) o exógenos (crisis o estabilidad, relaciones con grupos, tecnocracias o partidos) a cada movimiento hacen alguna diferencia en obtener resultados.

Dada la apertura dada por el retorno a la democracia tras el fujimorato (Arce, 2011), en la cual existe un grado de tolerancia a las expresiones fuera de los canales formales de participación pero no suficiente solidez institucional (Machado, Scartascini, & Tommasi, 2009), las agendas de lo negociado en mesas de diálogo se ejecutan poco y tarde, la negociación suele ser asimétrica y no representativa (Martínez & Alfaro, 2020), lo que incrementaría el potencial del escalamiento y se reduce la legitimidad de las instituciones (Defensoría del Pueblo, 2021).

En trabajos enfocados en otros países de la región, la relación entre violencia y cumplimiento de compromisos tampoco es el foco habitual. Nos centraremos en el actor estatal y sus respuestas a los móviles del conflicto, en interacción con organizaciones y poblaciones movilizadas.

### 2.3. Estado del arte

Coser (1967) explica el rol del conflicto para integrar grupos frente a un rival y fortalecer los canales gubernamentales que ayuden a drenar presiones sociales. Las modificaciones emanan de las propias estructuras de las sociedades, a menor rigidez, pueden admitir redistribuciones de poder alteraciones del *status quo* (Dahrendorf, 1962)

En el trabajo de Gurr (2011) el conflicto es una forma de lidiar con la frustración colectiva proveniente de una percepción de insatisfacción por un derecho o recurso no obtenido al que se considera legítimo acceder, su “privación relativa”.

Tarrow (2022) descompone los movimientos sociales, sus estructuras de oportunidades (para actuar), sus posturas colectivas, repertorios (formas) de protesta, marcos o narrativas que conforman las identidades de los grupos y las naturalezas del reclamo.

Della Porta y Diani (2011) revisan los estados del arte y conflictos de Europa y América del Norte detallando las formas de agregación de intereses dentro de los movimientos para constituirse en actores, la elección de repertorios según las necesidades y el impacto en las políticas públicas y la vida democrática.

En estos trabajos se pasa de una visión del conflicto como recurso para generar estructuras y balancear el poder a otra en que es una reacción a necesidades insatisfechas después de lo que puede caracterizarse mejor los efectos de un movimiento. Recientemente, se han publicado investigaciones sobre las causas, tipos y repertorios, así como algunas consecuencias de las protestas.

Con datos de la *World Values Survey* entre 1999 y 2022 investigadores determinaron que los niveles considerados como “macro” en política y economía influyen sobre el grado de protestas populares, aspectos que interactúan con niveles micro, por sobre la afirmación esperable de que solo los actores observables son el foco de una queja (Dalton, Van Sikle, & Weldon, 2010).

En un análisis de países africanos, variables como el incremento de gastos militares, adaptaciones institucionales para la globalización y la densidad poblacional se relacionan con el surgimiento de conflictos de base civil, estatal y de colectivos (Chisadza & Clance, 2021).

En Latinoamérica, como señalan Almeida y Cordero (2015), el marco para los movimientos sociales es la globalización, el desequilibrio en el acceso a recursos, la limitación de beneficios sociales y las amenazas al ambiente, donde participan colectivos laborales, estudiantiles e informales, vinculados con grupos vulnerables y movimientos rurales o indígenas.

Personas con menores recursos incrementan sus niveles de participación mientras factores externos den las oportunidades, como serían los electorales, donde los funcionarios se abren a la escucha, las personas se unen a partidos o protestan, en función de la calidad democrática del país (Boulding & Holzner, 2021).

En el Perú del siglo XXI cada gobierno ha sido sometido al contrapoder de los actores populares. La práctica política incluye la acción colectiva en la calle, no se limita a las élites, dicha participación es asimétrica y contenciosa (Sulmont Haak, 1999). Durante el fujimorato la contrahegemonía surgió de espacios informales de oposición a una alianza político militar, las protestas se convirtieron en el repertorio cotidiano de la autorrepresentación y este arreglo persistió en gobiernos posteriores. La protesta aumenta hacia el final del régimen fujimorista con mayor concentración en Lima y con demostraciones no violentas pero más vehementes para obtener mayor difusión (Lizarbe, 2022).

En la transición a los primeros años de la década del siglo XXI los reclamos de la protesta se centraron menos en cuestiones netamente materiales y se trasladaron a una gama amplia de reclamos políticos focalizados y macro (Arce, 2023, pág. 42).

Los movimientos contra políticas extractivas se consolidan con diversos catálogos de protesta (Orihuela, Pérez, & Contreras, 2022) y negociación (Paredes M. , 2017), la condición indígena amazónica y la relación con el territorio pasan al centro del debate (Benavides, 2010).

En otros países se han concentrado en los repertorios contenciosos de los movimientos sociales por derechos (Huamani & Macassi, 2022)os elementales como en el caso de la legalización del aborto en Argentina (Valladares, 2022) o el movimiento estudiantil chileno (Sandoval, 2020).

Igualmente, se ha discutido la protesta convocada mediante redes sociales virtuales y con mecanismos tradicionales, como para las luchas contra el gobierno de Manuel Merino (Montes, 2022) en Perú durante el 2020 y su imposibilidad de construir un movimiento pese a lo veloz de su activación (Villanueva, 2021).

Algunos autores se han ocupado de la influencia de la pandemia en los estallidos masivos, los cuales fueron menores por las políticas de inmovilización y el temor a los contagios, pero que retornaron a fines del 2020 (Rubio, 2021), pues los reclamos preexistentes solo se agravaron como los asociados a derechos laborales en Argentina (Nava & Grigera, 2020), derechos humanos en Colombia (Barrera, 2021) o Costa Rica (Cordero, Barahona, & Sibaja, 2020) o contra las políticas y organización estatal como en México y Chile (Ramírez, Chávez, & González, 2022). En el ámbito *online* (más allá del ciberactivismo), la protesta también ganó terrenos, ganó activistas digitales y trascendió a organizar las acciones posteriores en las calles (García, 2021).

También se ha indagado en la eficacia de los esfuerzos de conciliación entre coaliciones opositoras en los mecanismos alternos de diálogo y negociación venezolanos (Martínez & Alfaro, 2020) y en cómo los repertorios de protesta se han radicalizado frente a la cerrazón gubernamental para tratados más favorables para el pueblo Mapuche en Chile (Rojas & Miranda, 2015).

En cuanto a las consecuencias institucionales, contamos con ejemplos como los trabajos sobre los proyectos de desarrollo en Indonesia (Java del Este y Nusa Tenggara del Este), los cuales cambiaron la dinámica de participación social y comunitaria e impactaron en el encauzamiento de las quejas (Lesch, Woolcock, & Diprose, 2011).

Sobre las protestas de Gezi Park en Turquía en 2013 Uluq y Acar (2018) explican los cambios individuales e intergrupales en los activistas. A partir de encuestas en 10 países occidentales y un experimento en un panel sudafricano

Mueller (2022) explica de qué forma los mensajes coordinados para la comprensión del Estado pueden incrementar la obtención de logros en las protestas.

En España se ha investigado respecto a cómo factores endógenos (en los grupos movilizados) determinan la eficacia de las protestas mediante poco empleados enfoques cuantitativos y con uso de datos mixtos (Juiz, 2016). En línea similar, para el caso chino se ha estudiado formas de protesta no violenta ("*troublemaking*") que inciden en la creación de políticas y la mejora de servicios al establecer "abogacía" con las élites (Chen, 2011).

Las investigaciones peruanas recientes abordan periodos históricos de la violencia armada y sus consecuencias a largo plazo sobre diversos aspectos de la vida social (León, 2012), pero más cerca a nuestra propuesta, se ha detallado el rol de las burocracias locales ineficientes que al interactuar con el alza de las expectativas por la extracción de recursos naturales generan un aumento de la protesta (Ponce & McClintock, 2015) y también cómo el conflicto disminuye la posibilidad de ejecutar eficientemente el gasto público en un territorio (Calle-Castillo, 2016).

Si bien también se ha reclamado atención sobre temas como la violencia de género y los derechos de grupos vulnerados como con el movimiento "Ni Una Menos", la formación de sus redes (Soto, 2020) o sus enmarcados (Canaza-Choque, 2021), los episodios en que puede verse la dinámica protesta-diálogo-acuerdo son los relacionados con la extracción de recursos naturales, como el conflicto entre Espinar y la Southern Corporation en Cusco y la mesa de diálogo que alcanzó cierto éxito en la negociación (De la Puente, 2017) o formas de resistencia articuladas con movimientos internacionales (Paredes M. , 2008).

Asimismo, en casos como los de Moquegua alrededor de la actividad minera, donde se logró cambios en la reglamentación de la Ley del Canon Minero mediante presión social y la experiencia organizativa tanto de los colectivos cuanto del gobierno regional (Cárdenas, 2017). Señalamos el peso que estos trabajos otorgan a las capacidades organizativas de la comunidad por sobre la inclusión de formas agresivas de lucha en sus repertorios.

En el contexto de la presión privada internacional y la debilidad estatal para mediar, las demandas de los actores involucrados y el hacer valer el interés común de las locales se han mantenido flotantes aunque insatisfechos (Luque, 2007), también ante la falta de proyectos nacionales que den cabida a la participación directa (Drake & Hershberg, 2006).

Sobre la capacidad institucional para asegurar el logro de lo acordado se ha evidenciado el escaso avance en la consecución de estamentos firmes y políticas duraderas (Balbuena & Ramos, 2017), así como la dificultad para atender los problemas puesto ya en agenda por los colectivos (Huamani & Macassi, 2022).

La Defensoría se ha ocupado de establecer tipologías para los acuerdos y la situación de la gestión de compromisos de las mesas de diálogo, no así, vincula esto con componentes violentos de las protestas, que solo se consideran un indicador de “gravedad” o “crisis”, entre otros (Defensoría del Pueblo, 2021), por el contrario los académicos apuntan a que las normas formales sin capacidad organizacional solo serían dispositivos simbólicos, ya que la acción estatal se materializa si hay una independencia económica de las entidades a cargo de la regulación y del sistema de creencias de los responsables de las políticas para poner en práctica las normas (Orihuela, Mendieta, Pérez, & Ramírez, 2021).

#### **2.4. Delimitación del objeto de estudio**

Como se indicó desde el análisis de los reportes defensoriales entre 2009 y 2022, en el Perú subsiste una tendencia al crecimiento de la protesta en frecuencia, extensión, intensidad y heterogeneidad. Probablemente, no solo la movilización, sino el trasfondo de las relaciones previas entre los actores, estructurales, inclina la balanza sobre la consecución de logros instrumentales (Reyna, 2023).

La represión surge cuando se niega el reclamo y por ende, se desencadenan respuestas entre movilizados y fuerzas del orden, quienes buscan restablecer las condiciones anteriores, que hicieron surgir la

disconformidad (Gurr, 2011), ello conduce a una negociación, de cuyos productos depende si los actores volverán a rebelarse (Bedoya, Caravedo, Miranda, Moreno, & Ormachea, 2010).

Entre los años 2009 y 2019 la Presidencia del Consejo de Ministros ha reportado la suscripción de 483 actas de compromisos en espacios de diálogo<sup>3</sup>, lo que sumado a la cantidad de compromisos monitoreados por la Defensoría indican que en tramos de los procesos conflictivos las entidades lograron que la movilización ceda, pero en casos de larga data, los escalamientos fueron iterativos, lo que indica que los acuerdos iniciales no fueron completados.

Los acuerdos implican que la instituciones estatales deben ser garantes ante terceros o satisfactores directos de las necesidades a través de servicios públicos. Nuestro estudio busca conocer qué factores inciden en el cumplimiento o incumplimiento de los compromisos de las entidades públicas.

Entenderemos un conflicto social como un proceso centrado en una confrontación por objetivos incompatibles (o percibidos como tal (Burton, 2000)) entre varios actores interdependientes (Silva, 2008) para influir en cierto aspecto de la vida social, lo cual puede manifestarse por una vía institucional o no y que puede derivar en violencia (Defensoría del Pueblo, 2019).

La acción contenciosa (McAdam, Tarrow, & Tilly, 2004) es una forma de interacción colectiva y pública entre quienes reclaman y sus objetivos, donde al menos una parte es gubernamental y, de ejecutarse el reclamo, la otra parte se vería afectada. La protesta niega las vías institucionales de procesamiento de demandas, sus repertorios son disruptivos y pueden ser violentos (producen o amenazan con herir físicamente o provocar la muerte a las personas y dañar a la propiedad material) o no violentos (conducción de la protesta donde los participantes se niegan a ejecutar daño físico por omisión de acciones que usualmente ejecutan, uso de métodos alternativos o ambos) (Sharp, 2012).

---

<sup>3</sup> El 14 de octubre de 2023 el autor solicitó vía mesa de partes a la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM las actas escaneadas de las reuniones llevadas a cabo entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2019 de los 112 espacios de diálogo considerados en el reporte Willaqniki N° 07 – 2018. La entidad respondió con un archivo el 23 de octubre de 2023.

El significado los comportamientos catalogados como caóticos o violentos puede variar a lo largo del tiempo y su interpretación ser diferente en cada contexto (Arce, 2023, pág. 5), por lo que nos centraremos en las manifestaciones concretas señaladas por Sharp.

Igualmente, el periodo elegido (2009 y 2019) se vincula con el periodo de expansión del mercado hasta la pandemia y los picos de crisis políticas, donde es metodológicamente más factible trazar la ruta del cumplimiento o incumplimiento de los compromisos.

## **2.5. Objetivos de investigación**

Nuestro objetivo principal es conocer si las protestas sociales influyen en el nivel de respuesta estatal para el cumplimiento de compromisos asumidos por entidades públicas en instancias de diálogo surgidas de los conflictos sociales entre 2009 y 2019.

El objetivo específico de la investigación es determinar si las formas violentas de protesta tienen una repercusión mayor en el cumplimiento de compromisos estatales, durante el mismo periodo y sobre las entidades estatales designadas para ejecutar los compromisos.

## **2.6. Hipótesis**

Hipótesis general: El uso de violencia en acciones de protesta influye escasamente sobre el grado de cumplimiento de compromisos estatales surgidos de mesas de diálogo.

Hipótesis secundaria: El cumplimiento relacionado a la protesta violenta se media fundamentalmente por las redes de actores movilizados que se articulan políticamente con instancias decisivas en las organizaciones públicas y con los recursos con los que cuentan las entidades.

## Capítulo 3: Marco teórico

### 3.1. Teoría del conflicto social

#### 3.1.1. Conflicto como dinámica del cambio

Los cambios en los sistemas sociales son interiores o de todo el sistema, esto último, si hay una “transformación” de las “relaciones estructurales principales”, “instituciones básicas” y “sistemas prevalecientes de valor(es)” (Coser, 1967, pág. 24). En ciertas condiciones los cambios estructurales son consecuencia de procesos de conflicto social, en los cuales unos actores presionan a otros para modificar las relaciones e instituciones que las fundamentan. En los sistemas rígidos (sin canales eficientes) el conflicto puede devenir en formas violentas pues se le elude o mal resuelve.

Un conflicto social es un proceso centrado en una confrontación por objetivos incompatibles (o percibidos como tal (Burton, 2000)) entre varios actores interdependientes (Silva, 2008) para influir en cierto aspecto de la vida social, lo cual puede manifestarse por una vía institucional o no (Defensoría del Pueblo, 2019).

Desde el punto de vista de la “privación relativa” (Gurr, 2011, pág. 23), quienes encuentran un desfase entre las distribuciones de poder que emplean y las que consideran que deberían tener por derecho, reclaman a los grupos con dichos privilegios como “intereses creados”, los que ven en el ataque a sí mismos, un ataque al orden social (Coser, 1967, pág. 35). La frustración individual se aglutina en conducta grupales a través de identidades e ideologías, dando paso a la “rebelión” contra la estructura social (Merton, 1938, pág. 20).

Suprimir los síntomas en vez de canalizarlos en salidas institucionales da como resultado “transvaloraciones” en grupos nuevos (Coser, 1967, pág. 40), que abren “grietas” en la sociedad. Para autores como Simmel (1955) un conflicto es siempre una forma de alcanzar unidad aun cuando el síntoma del esfuerzo hecho sea cruento.

Los conflictos sociales o relaciones “entre dos o más partes que (o cuyos portavoces) creen tener metas incompatibles”, según Kriesberg (1975, pág. 32), tienen los siguientes elementos: (a) La consciencia de los actores de una incompatibilidad, real o percibida, que se personaliza en el opositor, (b) la intensidad o grado de fuerza de las medidas coercitivas, (c) la regulación o condición del conflicto de poder ser administrado por las instituciones formales de la sociedad para disminuir la violencia y la hostilidad, (d) la pureza, entendida como la mezcla de relaciones entre los actores de un conflicto, más puro si el antagonismo es absoluto y (e) la desigualdad del poder, que se manifiesta en el esfuerzo que una parte debe hacer para llevar a cabo medidas coercitivas o de resistencia a medidas coercitivas en comparación con la otra parte.

En el esquema de Galtung (Calderón, 2009) un conflicto se compone de presunciones, comportamientos y contradicciones. Las presunciones o actitudes son los sentimientos y pensamientos de las partes, su forma de ver a su contraparte, a sí mismas y al conflicto. El comportamiento es el aspecto objetivo y consta de los hechos o acciones constructivas y destructivas que realizan las partes durante el ciclo de vida del conflicto. La contradicción es el tema en disputa, objetiva o subjetivamente. Las actitudes y contradicciones son latentes, mientras que las conductas son evidentes.

Los adversarios pueden ser unidades sociales mayores o menores (desde organizaciones hasta coaliciones internacionales) y sus límites pueden ser difusos. Un conflicto tiene etapas que se suceden en función de las formas en que se persiguen las metas (coerción, persuasión, recompensas contingentes). Los conflictos en que las partes no se consideran estar son potenciales o latentes, luego, al reconocer su incompatibilidad de intereses se vuelve real (Kriesberg, 1975).

Macassi (2013) identifica las siguientes etapas en el ciclo de vida de un conflicto: latente, de surgimiento o conflicto manifiesto, de escalamiento, de crisis (violencia abierta), de desescalamiento, de reconstrucción y de transformación.

### **3.1.2. Operar sobre el conflicto**

Eventualmente, las relaciones de poder, asimétricas, terminarán llevando el conflicto a un final que puede ser beneficioso para alguna de las partes o ambas en cierto grado, en algunas visiones canalizar el conflicto requiere una intervención natural de las instituciones, en otras, se requiere una participación externa. El conflicto puede ser constructivo, usarse para entablar relaciones cooperativas nuevas entre las partes:

“La transformación de conflictos es visualizar y responder a los flujos y reflujos de los conflictos sociales como oportunidades vitales, para crear procesos de cambio constructivo que reducen la violencia e incrementan la justicia en la interacción directa y en las estructuras sociales, y responden a los problemas de la vida real en las relaciones humanas” (Lederach, 2009, pág. 13).

Deutsch (2014, pág. 42) y otros autores proponen fortalecer las relaciones de cooperación de doble vía para alcanzar soluciones constructivas, en conceptos como la transformación, que implica “un proceso abierto, de largo aliento, multi-vías y dinámico, que aumenta significativamente el ámbito de los protagonistas involucrados” (Reimann, 2005, pág. 13).

Se establece una distinción entre “resolución”, “gestión” y “administración” de conflictos (ICAR, 2008), diferencia aún más marcada con la idea de prevención (en etapa de latencia) del conflicto (PNUD, 2016).

## **3.2. La acción colectiva**

### **3.2.1. Repertorios de la protesta**

De acuerdo con Tilly y Tarrow (2015) los actores tienen como objetivo, iniciador o tercera parte alguna entidad estatal o el Estado en su conjunto. La contienda es el reclamo en contra de los intereses del otro actor, es colectiva e involucra esfuerzos coordinados de intereses o programas y tiene un componente político, pues se interactúa con agencias o regulaciones de gobierno, consideradas deficientes.

El 85% de “adversarios” señalados por los actores movilizados entre 1980 y 2023 en el Perú son organizaciones estatales de algún tipo (Aragón, Arce, Aurazo, & Coronel, 2024).

Los actores se constituyen en políticos, como se indicó, en décadas recientes los reclamos se han politizado, se reclama cumplimiento de pactos, ejecución de funciones, ejecución de reformas, promulgación de normas, las cuales repercuten en otros planos de la vida cotidiana (Arce, 2023, pág. 177).

Las contiendas son performativas, son acciones disruptivas que buscan captar la atención sobre la problemática del reclamo, son modulares, pues se pueden adaptar y adoptar en un amplio rango de conflictos y contiendas, los cambios en los repertorios ocurren por ajuste político o por factores estructurales acumulativos: conexiones entre reclamos y organización social, creación de un sistema de denuncia por contienda en sí misma y operación del régimen en sí (Tilly & Tarrow, 2015).

De hecho, la protesta se comprende a partir de sus elementos comunicacionales (confrontación, vocalización y verbalización, manipulación (de objetos, el propio cuerpo) o gesticulación y posicionamiento corporal (desplazamiento y postura final)), la escala a la que ocurren (comportamientos individuales, colectivos, reuniones, eventos, campañas, oleadas y tendencias), los tipos de agrupaciones presentes y sus acciones, mensajes, ropas o artefactos (McPhail & Schweingruber, 1998).

En un marco general, los reclamos pueden ser identitarios (declarar la existencia del actor), de estatus (derechos de pertenencia a una cierta categoría), de programa (de acción del otro actor en cierto sentido), los que llevan a una movilización, un “incremento de los recursos disponibles para un actor político para la elevación colectiva de reclamos” (Tilly & Tarrow, 2015).

La forma en que el grupo transforma su discurso en una demanda legible para el Estado incrementa la opción de que éste dé una respuesta que hace la meta más alcanzable para el movimiento cohesionado (Mueller, 2022).

En un movimiento en construcción, la contienda es enmarcada, es decir, se le brinda un significado colectivo y una identidad que, aunque parta de

cuestiones racionales en los pedidos, también se dinamiza por su contenido emocional (Tarrow, 2022).

### **3.2.2. Violencia social**

La violencia es un medio para la conformación de las estructuras sociales de poder y las relaciones entre grupos mediante la coerción (Castañeda y Torres, 2015; Guzmán, 1990). La violencia sirve como mecanismo de control de un grupo sobre otro, como la aplicación de la fuerza coercitiva que resulta dañina para quien la recibe, pero también puede tener como respuesta un mecanismo de “acomodación” por el cual el grupo se puede habituar al sometimiento (Rouseck, 2014).

Es conocida la definición weberiana sobre que el Estado es un “instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio de la coacción física legítima para el mantenimiento del orden vigente” (Weber, 1969). Un instituto es una forma asociativa con una dirigencia que busca colocar orden en dicha asociación y su dirección política consiste en distribuir o atribuirse el poder gubernamental. El poder a su vez es la capacidad de lograr que se ejecute una acción aún contra la voluntad del ejecutante. Es decir, grupos en rebelión hacen un uso de una forma de poder coyunturalmente adquirido.

Así como el poder, la violencia es un concepto relacional que implica la “negación del otro” en alguna medida (Martínez A. , 2016). Para Galtung (2003) la violencia puede ser directa, es decir, ejercida materialmente contra alguna de las necesidades básicas de las personas en supervivencia, bienestar, identidad o libertad o puede ser estructural, convertida en un proceso o una forma instituida de afectar a un grupo para sostener su dominación.

En esa línea, Sharp (2012) la define como el infligir directamente daño físico o la muerte sobre las personas o amenazar con dicho daño, ello incluye privar de la libertad, pues se mantiene el daño o la amenaza ante el intento de

escape. El daño a la propiedad material es distinguible de este concepto, no obstante, también es asociable en el marco de la acción colectiva.

### **3.2.3. Consecuencias de la protesta**

Resultan de los movimientos sociales, consecuencias políticas, culturales y biográficas, tanto para la interna del movimiento (modificaciones de relaciones de poder, cambio de valores y sector del movimiento o modificaciones en las trayectorias de vida de los participantes) o externa (cambios procedimentales, institucionales, en la opinión pública o en los patrones de vida de los objetivos), frente a esto, el orden establecido responde con represión (Giugni & Bosi, 2012).

Los grupos retadores acaban un periodo de desafío cuando sucede que deja de existir como entidad formal, deja de movilizarse e influir o es reconocido por su antagonista principal como vocero válido de sus constituyentes y se lidia con su reclamo, según Gamson (2015), a partir de aquí, los logros del grupo pueden ser la aceptación completa o negación con nuevas ventajas o ninguna y el resultado final puede tener una respuesta completa, la preferencia, la cooptación o el colapso del movimiento.

La causalidad directa entre las acciones de protesta y sus resultados es difícil de observarse en el corto plazo, cuando las reacciones estatales, son, como señalamos, orientadas a entablar compromisos.

En un estudio sobre 323 campañas de resistencia violentas y no violentas entre 1900 y 2006 a nivel mundial Chenoweth & Stephan (2011) muestran que las campañas no violentas fuera del marco institucional en contra de fuerzas gubernamentales tienen mayor probabilidad de éxito pese a los tipos de regímenes y a la represión. Las campañas son entendidas como una unidad de análisis y significan una serie de tácticas continuas y observables en busca de un objetivo político (distinguibles de los eventos, oleadas y tendencias (McPhail & Schweingruber, 1998)).

A decir de Chenoweth & Stephan (2011), tomando como referencia el logro de metas directas dentro de un año tras el pico de la actividad de resistencia

(capacidad de adhesión masiva de las campañas no violentas y las formas diversificadas de participación que adhieren más personas por tener barreras más bajas y con puntos de presión mayores) los resultados son más grandes, empezando por la disminución de la represión.

### **3.3. Las instituciones estatales frente al conflicto**

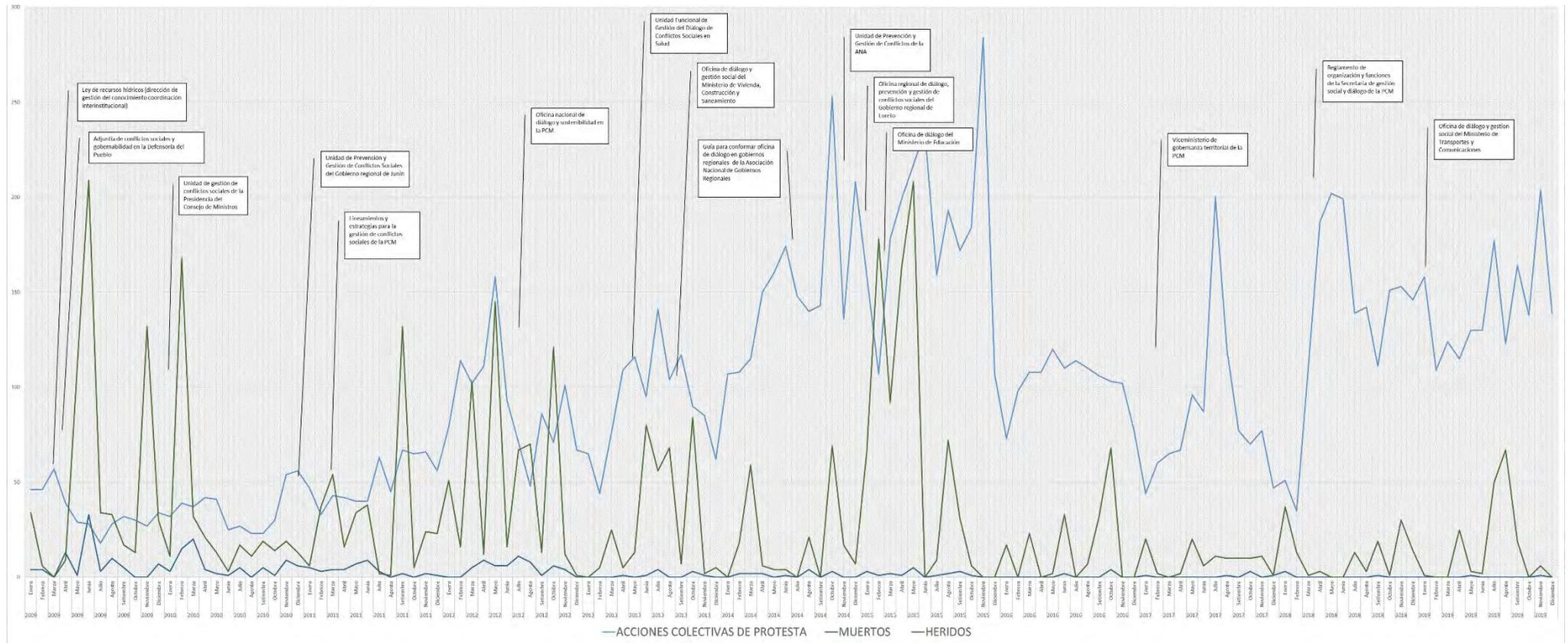
En el periodo inicial de expansión económica en el Perú y ante los nuevos conflictos se ubican los primeros reportes de la Defensoría del Pueblo sobre conflictos sociales (2004), la creación del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), la creación de la unidad de prevención de conflictos sociales de la Defensoría (2006), la conformación de la Comisión Multisectorial de Prevención de Conflictos Sociales (2006), creación de la Oficina general de gestión social del Ministerio de Energía y Minas (2007), la creación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2008) y la Oficina de asesoramiento en asuntos socioambientales del Ministerio del Ambiente (2008) y durante el siguiente momento el Ejecutivo creó las siguientes instancias de gestión de conflictos (Huamani & Macassi, 2022; Escudero, 2020):

- Ley de Recursos Hídricos (Dirección de Gestión del Conocimiento y Coordinación Interinstitucional) – 2009.
- Adjuntía de conflictos sociales y gobernabilidad en la Defensoría del Pueblo – 2009.
- Unidad de Gestión de Conflictos Sociales de la Presidencia del Consejo de ministros - 2010.
- Unidad de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales del Gobierno regional de Junín – 2011.
- Lineamientos y estrategias para la gestión de conflictos sociales de la PCM - 2011.
- Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad en la PCM – 2012.
- Unidad Funcional de Gestión del Diálogo de Conflictos Sociales en Salud – 2013.

- Oficina de Diálogo y Gestión Social del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento – 2014.
- Guía para conformar Oficinas de Diálogo en gobiernos regionales de la Asociación Nacional de Gobiernos Regionales - 2014.
- Creación de la Dirección General de Articulación del MIDAGRI – 2014.
- Unidad de Prevención y Gestión de Conflictos de la Autoridad Nacional del Agua – 2014.
- Oficina Regional de Diálogo, Prevención y Gestión de Conflictos sociales del Gobierno regional de Loreto - 2014.
- Oficina de Diálogo del Ministerio de Educación – 2015.
- Viceministerio de Gobernanza Territorial de la PCM - 2017.
- Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM - 2017.
- Incorporación de la Dirección General de Orden Público del MININTER – 2017.
- Incorporación de la Oficina General de Asuntos Socioambientales del MINAM – 2017.
- Incorporación de la Oficina de Articulación Intergubernamental y Prevención de Conflictos Sociales de PRODUCE - 2017.
- Reglamento de Organización y Funciones de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM - 2018.
- Modificatoria de la creación de la Oficina General de Gestión Social del MINEM - 2018.
- Creación de la Oficina de Diálogo y Gestión Social del MTC - 2019.

A excepción de la Unidad de Gestión de Conflictos Sociales de la PCM, todas las instancias surgen durante o después de un pico de protestas.

Figura 1: Picos de protesta y creación de instituciones públicas asociadas a la gestión de conflictos entre 2009 y 2019



Fuente: Reportes de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo. Elaboración propia.

Asimismo, aparte de la creación de las unidades mencionadas, en 2016 se creó el Programa Presupuestal 0139 “Disminución de la incidencia de los conflictos, protestas y movilizaciones sociales violentas que alteran el orden”, como parte de la implementación del presupuesto por resultados, principalmente con la asignación de recursos al Ministerio del Interior. No obstante, los recursos son distribuidos de forma heterogénea entre otros órganos, el promedio de la proporción de los recursos del pliego respectivo destinados a las áreas que atienden conflictividad social entre 2019 y 2021 fue de 0.44% (Díaz, 2022).

En 2021, se aprueba el “Protocolo para el monitoreo y seguimiento de compromisos” de la Subsecretaría de Seguimiento y Gestión de Compromisos de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM, que determina la metodología de clasificación, priorización y seguimiento de los acuerdos suscritos por las instituciones estatales en espacios de conflicto.

Pese a las normas, hay posturas que señalan este tipo de comportamientos como performativos, pues detrás se realizan excepciones a las propias normas a causa de la neoliberalización del Estado (Merino, 2020) y las entidades reguladoras no resultan autónomas de los grupos de presión en personal o economía (Orihuela, Mendieta, Pérez, & Ramírez, 2021).

### **3.3.1. La canalización institucional mediante el diálogo**

De acuerdo con Hendrix (2010) la represión y la canalización institucional de la frustración disminuyen la posibilidad de movilización. La calidad de la democracia afecta más a las personas con menores recursos, quienes participan más activamente si los ámbitos son abiertos y tienden a buscar contacto con los funcionarios públicos de plana mayor (Boulding & Holzner, 2021).

La institucionalidad se puede medir a partir de la calidad burocrática y la capacidad de generar ingresos pues son medidas más certeras del alcance real del Estado, con capacidad burocrática es posible focalizar gastos y estrategia militar o generar condiciones para una mejor interacción con elementos externos o internos como el mercado. La capacidad burocrática impone la ley, se observa

en el profesionalismo de los burócratas, el aislamiento de presiones políticas y la eficacia en el servicio público, se aproxima más al tipo ideal weberiano de legalidad racional, que también permite el control democrático, el avance tecnológico, la alta recaudación, entre otros (Hendrix, 2010).

La capacidad de las instituciones es poder infraestructural, la potencia para penetrar legítimamente la sociedad civil e implementar decisiones políticas logísticamente en el territorio (Mann, 1984). Sin embargo, en el contexto nacional, la presión privada internacional, muestra la debilidad del Estado para canalizar las peticiones de los actores (Luque, 2007) y hay poco avance en para conseguir estamentos firmes y políticas duraderas y respetadas (Balbuena & Ramos, 2017).

Lizarbe (2022, pág. 225) sostiene que las mesas de diálogo son espacios argumentativos en que se asume que el acuerdo es alcanzable y su éxito pasa por los procedimientos justos, pero, además de relaciones intersubjetivas dispares hay contextos en que las relaciones de poder se superponen a los procedimientos justos, en consecuencia los acuerdos son poco fiables.

A decir de Paredes y De la Puente (2017), durante la gestación de la legislación y reglamentación de la explotación minera e hidrocarburífera durante la década de los noventa e inicios de los dos mil, a raíz de los intercambios con la cooperación internacional y los estándares de organismos multilaterales el Estado peruano fue implementando paulatinamente mecanismos de participación en las concesiones, principalmente a nivel de difusión, aunque el marco fue siempre el acercamiento entre actores privados (empresas y comunidades), mientras que el rol estatal era sostener el orden legal.

De ello, surgieron negociaciones asimétricas y acuerdos insatisfactorios, lo que es parte de las causas del incremento de la conflictividad social durante esos años, la respuesta, especialmente a los casos más violentos, de la instalación de las mesas de diálogo y comisiones de alto nivel, adaptaciones para la escala local de instancias de negociación política, no tuvo los resultados esperados, los picos de violencia se suscitaban varias veces durante el ciclo de cada conflicto. En este ámbito, la Defensoría del Pueblo tuvo un rol importante, de “emprendedora”, en la formalización del diálogo estatal, por su inserción en

el movimiento internacional de derechos humanos, su relativa autonomía y sus mecanismos de trabajo descentralizado, tanto en la mediación como en la elaboración y publicación de información sobre los conflictos. Posteriormente, la creación de la ONDS (Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de la PCM), abriría un debate sobre el estado real de la conflictividad y su forma de registro.

### **3.3.2. Eficiencia estatal como consecuencia de la protesta violenta**

Según Moseley (2018, pág. 25) los estudios latinoamericanos coinciden en que los regímenes con cierta apertura permiten más protestas en comparación con los más cerrados donde el costo de protestar sería inviable (Arce, 2011), la protesta surge ante instituciones de baja calidad, pero también ante aquellas que pueden generar expectativas elevadas y no llegan a satisfacerlas.

La población movilizada espera que los fallos institucionales que aumentan la disconformidad (nivel de institucionalización, efectividad legislativa, grado de corrupción política, nivel de dominio del Ejecutivo (Moseley, 2018, pág. 30) sean revertidos al acceder a los tomadores de decisiones políticas, por sobre aquellos funcionarios únicamente de carrera o burócratas profesionales (Weber, 1969), ante la represión la protesta suele adquirir formas más disruptivas o más violentas, pero en ciertos Estados la protesta se normaliza por los bajos niveles de calidad institucional y el aumento de la preocupación ciudadana, por lo que solo se agrega a la selección de alternativas para tramitar quejas.

Para Murillo, Levitsky y Brinks (2021, págs. 21-38) la fortaleza institucional proviene del grado del cumplimiento de metas transformadoras, una institución es débil si no cumple metas y/o si estas son poco ambiciosas. La debilidad se manifiesta en la insignificancia (ambición nula), incumplimiento por no aplicación (propuesta de cambio pero inaplicación de los funcionarios), incumplimiento por aplicación no punitiva (penas no modifican comportamientos por ser leves), incumplimiento por capacidad estatal débil en relación con la resistencia social (funcionarios carecen de la colaboración de la sociedad) e inestabilidad (reglas cambian frecuente y contradictoriamente).

La capacidad estatal puede verse como la capacidad administrativa (existencia de equipos burocráticos y sistemas de reglas) y otra política (uso del poder distribuido entre actores relevantes en cada área de intervención estatal vía las políticas públicas) (Repetto, 2004, págs. 10-19), o como fuerza (ejercicio de competencias) y alcance (diversidad ámbitos en los que interviene) de los Estados (Fukuyama, 2004).

Dicho lo anterior, se ha reseñado varios ejemplos de casos recientes en que las movilizaciones lograron en mayor o menor plazo sus cometidos a nivel internacional (Chen, 2011; Mueller, 2022; Lesch, Woolcock, & Diprose, 2011; Rojas & Miranda, 2015; Ulug & Acar, 2018), a los que se pueden sumar momentos paradigmáticos en el país como las protestas contra el mandato de Manuel Merino (Montes, 2022) o los casos negociados de Espinar (De la Puente, 2017) y Moquegua (Cárdenas, 2017).

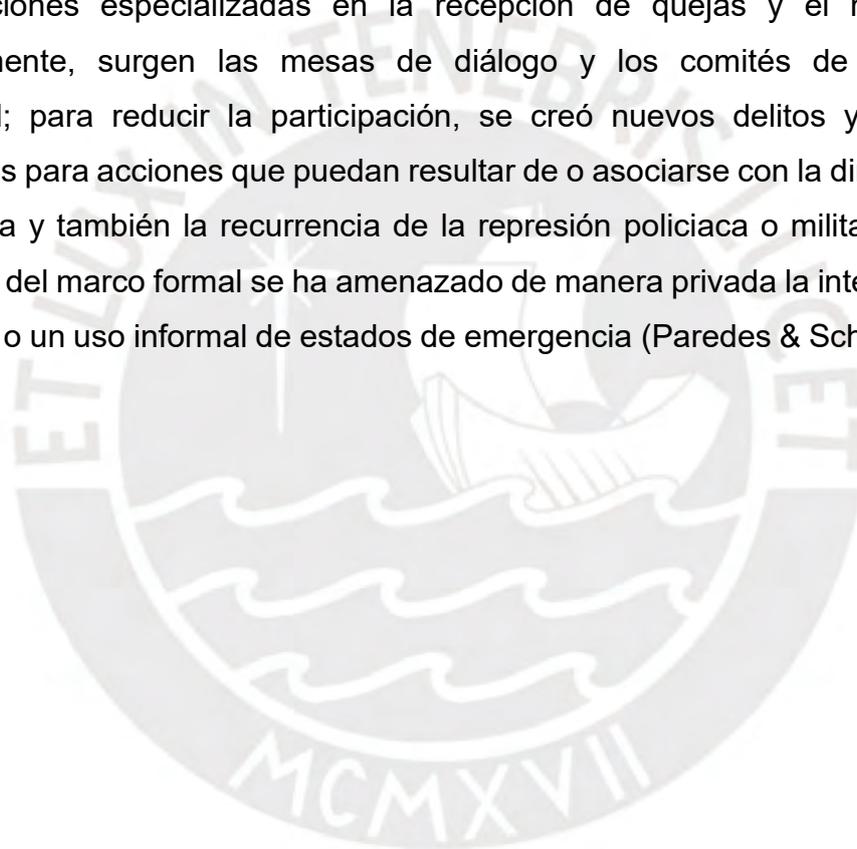
También hay casos en que las variables se complejizan a factores endógenos como los movimientos de trabajadores en Argentina a fines del siglo XX en los que quienes tienen el poder estatal aceptan o rechazan la representación de los movilizados y niegan o satisfacen sus demandas, las mayores concesiones se dieron en momento de holgura económica y las menores en tiempos de escasez, donde se prefería solo estrategias de reconocimiento, a mayor legitimidad del gobierno de turno, menor beneficio distribuido (Gómez, 2006).

En el Perú las agendas son siempre plurales, tienen más éxito cuando hay organizaciones sociales previamente establecidas, ya que la movilización es un siguiente paso a otros que no dieron resultados en vías "formales", que si no funcionan, se cambian por medios de lucha no violentos y más disruptivos y, en muchos casos, se asienta en el sentimiento de derechos sobre los bienes públicos mal empleados y se nutre del reclamo a promesas incumplidas por los gobiernos (Lizarbe, 2022).

Asimismo, algunos movimientos logran escalar al plano internacional, a partir de decisiones estratégicas para conformar alianzas en tanto el contexto institucional local se perciba bloqueado (Paredes M. , 2008).

En cierta medida, el surgimiento de intermediadores (Sulmont Haak, 1999), dentro de prácticas de negociación y estrategias políticas en alguna etapa del proceso de movilización incrementa la probabilidad de influir en el sistema de administración pública.

Asimismo, la generación de instituciones a partir de los movimientos puede ir de un plano formal a uno informal e incrementar o disminuir la participación. En el caso del Estado peruano, durante el “boom extractivo” o las etapas primera y segunda de la expansión del mercado se originaron mecanismos de participación y fiscalización ambientales, así como organizaciones especializadas en la recepción de quejas y el monitoreo, informalmente, surgen las mesas de diálogo y los comités de vigilancia ambiental; para reducir la participación, se creó nuevos delitos y aumentó sentencias para acciones que puedan resultar de o asociarse con la dinámica de la protesta y también la recurrencia de la represión policiaca o militar, al igual que fuera del marco formal se ha amenazado de manera privada la integridad de activistas o un uso informal de estados de emergencia (Paredes & Schorr, 2021)



## Capítulo 4: Metodología

### 4.1. Enfoque de investigación

Con base en Creswell y Plano (2018), se ha optado por un enfoque mixto, la comprobación de las hipótesis requiere analizar datos bajo las perspectivas cuantitativa y cualitativa, la primera pues se necesita encontrar tendencias en bloques de datos secundarios que asocien las variables y la segunda para determinar valoraciones y explicaciones directas de los actores que esclarezcan las tendencias.

El diseño es fijo en la medida que se realizó desde antes de la recopilación de información, los resultados se analizan de forma convergente, se les brinda igual énfasis a todas las fuentes y los datos se interpretan en conjunto, comparados e integrados por dimensiones. El marco teórico ayudó a plantear un esquema para el modelo de análisis y la estrategia de validación de lo recabado fue la triangulación.

Inicialmente se preparó un paquete de datos sobre incidencias de protesta en el periodo, luego se preparó otra a partir de las actas suscritas administradas por la PCM (Presidencia del Consejo de Ministros, 2023), en ésta, a través de diversas fuentes públicas, se determinó el cumplimiento de los compromisos, finalmente se compatibilizó ambas y se analizó el producto para determinar alguna correlación.

La información de los casos seleccionados para la sección cualitativa se trabajó desde testimonios de actores participantes en la negociación, seguimiento y cumplimiento de los compromisos, en este punto el acento es relacional y la perspectiva constructivista, pues la interpretación que cada persona dio es también parte de la reconstrucción de los hechos y móviles de las organizaciones que representaron (Flick, 2018).

### 4.2. Ámbito de estudio

El estudio abarca los compromisos de 24 espacios de diálogo con actas suscritas entre enero de 2009 y diciembre de 2019 administradas por la PCM y las acciones de protesta realizadas en el Perú en el mismo periodo, registradas por la Defensoría del Pueblo.

El periodo se escogió por: la (1) disponibilidad de datos dentro de fuentes públicas en las que la recolección y clasificación de la información siguió la misma metodología en todo momento, como hicieron la Defensoría y PCM, (2) las formas de tratamiento de los conflictos y sus correspondientes protestas de parte del Ejecutivo, con el empleo de mesas de diálogo y equivalentes, cuyo número se ha acercado al de conflictos activos desde el inicio de su instauración como respuesta, esto permite acceder a documentación, actas, recursos asignados y actividades asociables que se pueden rastrear en el tiempo y (3) un contexto nacional, el de la expansión de mercado, que abarca una serie de demandas y luchas sociales tratadas por instituciones generadas específicamente para disminuir la conflictividad.

El periodo también cuenta con otras características, de los reportes defensoriales (Defensoría del Pueblo, 2024) se observa que la proporción de conflictos latentes sobre el total de registrados es constante y cuenta con picos de protestas casi anuales (2009, 2011, 2012, 2013, 2014, 2017 y 2018). Dicho esto, hay ciclos de protestas que se inician en 2009 y expanden hasta inicios de 2011, desde 2012 hasta inicios de 2015, de fines de 2016 a principios de 2017 y de mediados de 2018 a inicios de 2019, asociables a amplias convocatorias populares por diversos móviles.

Hay momentos en que muchas acciones de protesta coinciden con pocas personas heridas o fallecidas, pero con el avance de los años los casos en que se registra al menos un hecho de violencia se han acercado al total de conflictos registrados, es decir los repertorios se han tendido a radicalizar.

Si bien es posible afirmar que los datos de la Defensoría tienden a sobredimensionar casos “socioambientales”, por ser parte del foco estatal para facilitar el modelo de extracción de materias primas (Arce, 2023), a efectos del estudio la data en que la acción estatal es visible permite contrastar la asociación entre variables.

Es comprobable también que la intervención a través de mesas de diálogo fue la más difundida y la que contiene la mayor cantidad de compromisos estatales oficiales pues la cantidad de mesas instituidas, con el avance del periodo, se aproxima a la cantidad de conflictos registrados, sin embargo, los picos de protesta y el número de personas heridas o fallecidas no varía.

Si recurrimos a datos complementarios (Aragón, Arce, Aurazo, & Coronel, 2024), en 2020 el número de protestas disminuye radicalmente por las restricciones a la movilidad y luego se incrementa a niveles históricos, comparables a los de los años 80 entre 2021 y 2022, por la crisis gubernamental durante la transición entre los gobiernos de Pedro Castillo y Dina Boluarte. Para este punto las mesas de diálogo de los demás conflictos siguen activas, pero la recopilación de data y el trabajo estatal queda afincado en el conflicto mayor, asimismo, por la cercanía cronológica es más complicado determinar los cumplimientos en las gestiones.

Igualmente, dado que, como indica la teoría, los actores demandados son agencias estatales, nos interesa centrarnos en aquellas presentes en las negociaciones de compromisos, convocadas para la gestión de los espacios de diálogo por la PCM y materializadas en actas (Presidencia del Consejo de Ministros, 2023), su acción y permeabilidad a los factores endógenos y exógenos de las poblaciones movilizadas que podrían repercutir en el éxito de su protesta.

### **4.3. Selección de la muestra**

#### **4.3.1. Muestra cuantitativa**

Se tomó como muestra los compromisos surgidos en mesas de diálogo instauradas por la PCM para el tratamiento de conflictos sociales, estos conflictos también fueron registrados por la Defensoría del Pueblo en sus reportes mensuales emitidos entre enero de 2009 y diciembre de 2019.

Los compromisos fueron asumidos por algunas entidades estatales (programas o direcciones pertenecientes a ministerios) que ejecutase acciones

trazables para la investigación (principalmente, gastos directos, transferencias presupuestales o ejecución de proyectos de inversión y similares), para lo cual, se centró el trabajo en compromisos de la PCM, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Para escoger los compromisos de los sectores se indagó en las actas suscritas tras las reuniones de las mesas de diálogo. Se seleccionó los compromisos cuya redacción en dichos documentos tuvieran plazos específicos de cumplimiento, de modo que se pueda determinar si se cumplieron oportunamente y si los periodos son cercanos a alguna acción de protesta dentro de cada proceso de conflicto.

Finalmente, se focalizó en las regiones de Puno, Loreto, Áncash, Apurímac, Cusco, Junín, La Libertad y Pasco, las cuales, de acuerdo con la respuesta de PCM a la consulta realizada, tenían niveles altos de compromisos cumplidos, además que los territorios son distantes entre sí, la mayoría de casos, tenían altos números de protestas durante el periodo de estudio, a excepción de Pasco (Aragón, Arce, Aurazo, & Coronel, 2024).

Así, se realizó el cruce del estudio entre 221 episodios de protesta y 226 compromisos contenidos en 87 actas correspondientes a 24 espacios de diálogo (1 por proceso de conflicto social):

- Comité técnico mixto entre los comités de usuarios de agua Atupa y Ataurán y Minera Barrick Misquichilca.
- Mesa de Desarrollo de Challhuahuacho.
- Mesa de desarrollo de la provincia de Antabamba.
- Mesa de diálogo de la provincia de Grau.
- Mesa técnica para el desarrollo de la provincia de Andahuaylas.
- Plan de desarrollo de la provincia de Cotabambas.
- Mesa de diálogo para el desarrollo sostenible de la provincia de Espinar.
- Mesa de Trabajo entre Gobierno Nacional y la provincia de Paruro.
- Mesa de trabajo entre la comunidad nativa de Camaná, TGP y SGSD.
- Mesa Técnica de Trabajo para el desarrollo de la provincia de Chumbivilcas.
- Mesa de diálogo para el desarrollo de la provincia de Jauja.

- Mesa de diálogo para el saneamiento de La Oroya.
- Mesa de Diálogo para el Desarrollo de la provincia de Sánchez Carrión.
- Comisión multisectorial para la atención de las demandas de las comunidades en las cuencas de los ríos Corrientes, Pastaza, Tigre, Marañón y Chambira en Loreto.
- Exigencias de Comunidad Santa Rosa de Manseriche por derrame de crudo de petróleo.
- Grupo de trabajo de la FECONAMACH.
- Grupo de trabajo San José de Saramuro.
- Mesa de dialogo de Chapis, distrito de Manseriche.
- Mesa de dialogo del distrito de Trompeteros.
- Mesa de dialogo para la comunidad nativa de Mayuriaga.
- Mesa Técnica que contribuya a la atención y solución de la problemática social de la provincia de Alto Amazonas.
- Mesa de diálogo para el distrito de Puerto Bermúdez en atención a los pueblos indígenas del Valle Pichis.
- Mesa de trabajo para abordar la problemática socioambiental de la cuenca de Llallimayo, distritos de Cupi, Umachiri, Llalli provincia de Melgar.
- Mesa técnica del río Coata.

#### **4.3.2. Muestra cualitativa**

Se consideró como unidades de estudio dos casos (Martínez Carazo, 2018), extraídos de la muestra cuantitativa, dos procesos de conflicto que contuvieran una gestión completa y compleja por parte de todos los actores, en la que pudiera observarse claramente la relación entre las variables identificadas, es decir, hubiese protestas fechadas en el periodo acotado, actores identificables movilizados y actores en las entidades públicas escogidas también identificables y accesibles por nexos previos del investigador y con algún grado de influencia sobre el avance o retroceso en el cumplimiento de compromisos.

También se buscó que los hechos de protesta se hubiesen dado durante el periodo del estudio y que los casos tuvieran compromisos concretos, cuyo cumplimiento fuese rastreable fidedignamente no solo a través de los testimonios de los actores sino de la documentación pública disponible.

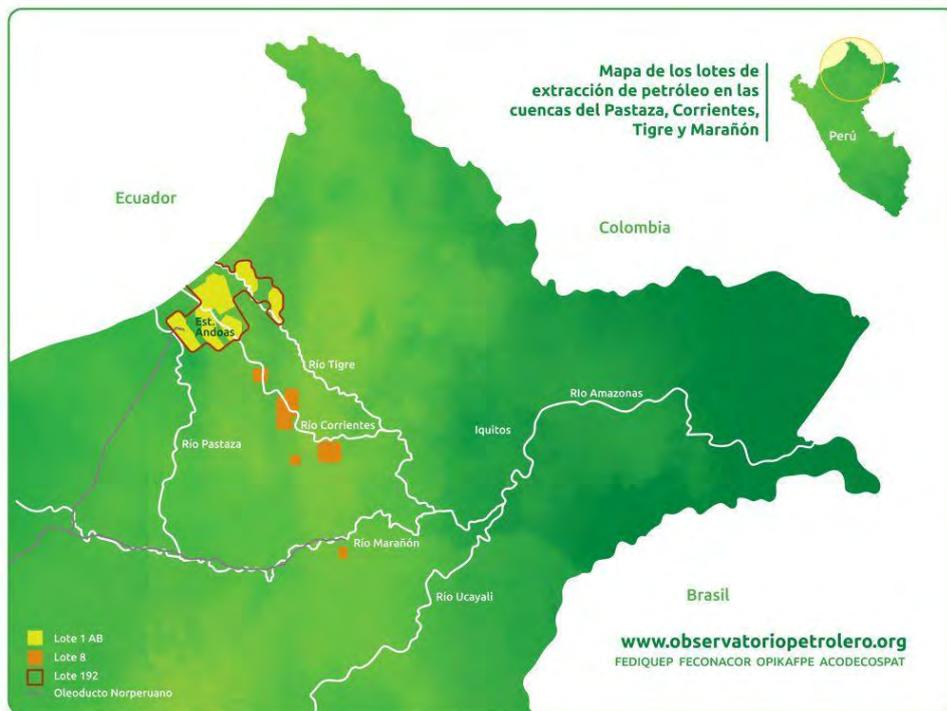
De la búsqueda dentro del listado de mesas de diálogo de la muestra cuantitativa, se escogieron:

1. Comisión multisectorial para la atención de las demandas de las comunidades en las cuencas de los ríos Corrientes, Pastaza, Tigre, Marañón y Chambira en Loreto

Espacio de diálogo instalado en 2014, tras varios años de intentos de conformar espacios de acercamiento entre las federaciones nativas y las entidades estatales, después de constantes episodios de protesta contra la actividad petrolera y en busca de mejoras en las condiciones de vida de las comunidades.

La intervención de las entidades estatales fue sostenida, mientras que los ciclos de movilización fueron constantes y apoyados por la gestión técnica de organismos técnicos conformados por profesionales asociados a las federaciones, a los gobiernos locales y al gobierno central, a la vez que se tuvo varios ciclos de movilizaciones, el volumen de compromisos cumplidos y recursos brindados a las comunidades fue alto aunque no en la medida de la demanda de cierre de brechas.

Figura 2: Área geográfica del conflicto, caso Cinco Cuencas



Fuente: PUINAMUDT, 2024.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2023), los actores de este conflicto son:

Primarios: Federación de Comunidades Nativas del Corrientes (FECONACOR), Federación Indígena Quechua del Pastaza (FEDIQUEP), Organización de Pueblos Indígenas Kichwas, Amazónicos Fronterizos de la Frontera Perú y Ecuador (OPIKAFPE), Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca (ACODECOSPAT), Ministerio de Energía y Minas (MINEM), Ministerio de Cultura (MINCU).

Secundarios: Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), Organización de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO), Federación de Comunidades Nativas del Alto Tigre (FECONAT), Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR) y la Oficina de Diálogo y Gestión Social (ODGS) del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), Ministerio de Salud (MINSA), Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (Foncodes) y Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE) del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socioambientales (OAAS) del Ministerio de Ambiente (MINAM), Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), Ministerio de Cultura

(MINCU), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), Gerencia de Asuntos Indígenas del Gobierno Regional de Loreto, Dirección Regional de Agricultura (DRA) del Gobierno Regional de Loreto, Dirección Regional de Salud (DIRESA) del Gobierno Regional de Loreto, Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Medio Ambiente para la Salud (CENSOPAS).

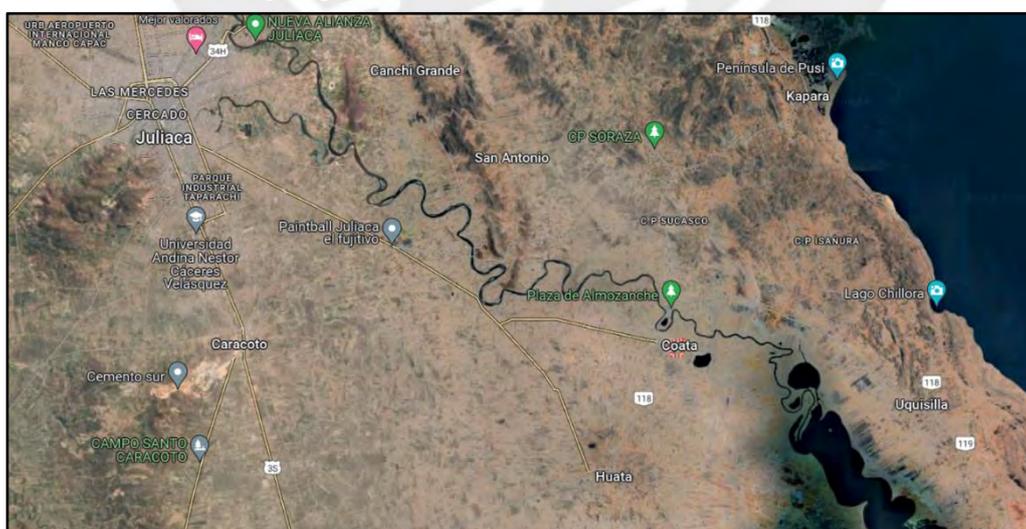
Terciarios: Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la Presidencia del Consejo de Ministros (SGSD-PCM), Defensoría del Pueblo.

## 2. Mesa técnica del río Coata en Puno

Espacio conformado en 2014, luego de décadas de lucha de las organizaciones locales contra la contaminación del río que desemboca en el lago Titicaca, por desechos de la actividad minera informal en las cabeceras de cuenca y por el vertimiento de residuos en los desagües de la ciudad de Puno.

Las organizaciones realizaron diversas formas de protesta y presión a los funcionarios de las entidades estatales, sin embargo, su nivel de articulación técnica fue menor en comparación al caso amazónico y se limitó a los gobiernos locales y funcionarios del gobierno central, el paquete de compromisos fue menor y puntual y el de cumplimiento de acuerdos y recursos destinados por los gobiernos también fue más bajo que en el caso loretano.

Figura 3: Área geográfica del conflicto, caso Río Coata



Fuente: Google Maps, 2024.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2023), los actores de este conflicto son:

Primarios: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Coata, Alcalde Distrital de Huata, Alcalde distrital de Capachica, Alcalde distrital de Caracoto, SEDA Juliaca S.A., Municipalidad Provincial de San Román (MP San Ramón), representantes de la población de Coata, Huata y Capachica, Caracoto, Comité de Lucha contra la contaminación del río Coata, Ministerio de Salud, “Frente Unificado de Organizaciones de Juliaca”.

Secundarios: Autoridad Nacional del Agua (ANA), Proyecto Especial del Lago Titicaca (PELT), Autoridad Lago Titicaca (ALT), Gobierno Regional de Puno, Ministerio del Ambiente (MINAM), Empresa Municipal de Saneamiento Básico S.A. Puno (EMSA Puno), Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento (MVCS), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Terciarios: Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la Presidencia del Consejo de Ministros (SGSD-PCM), Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento (MVCS), Defensoría del Pueblo.

Para escoger a las personas a entrevistar se empleó un muestreo no probabilístico por conveniencia, en particular fueron importantes los *gatekeepers* de las organizaciones (Creswell & Plano, 2018), se buscó a los actores primarios, secundarios o terciarios, involucrados durante el periodo escogido tanto en las movilizaciones sociales como del sistema de gestión estatal a cargo de la generación, gestión y monitoreo de compromisos estatales, en consecuencia se consiguió entrevistar a 15 representantes, tanto de las entidades públicas involucradas en la mesa.

#### Caso Cinco Cuencas:

- Jefe de la Oficina Defensorial de Loreto (AC – DP).
- Asesor de planes de desarrollo de la Plataforma de Pueblos Afectados por Derrame de Petróleo en la Amazonía (PAAP) (GM – PAAP).
- Coordinador regional de pueblos indígenas y de metales pesados del Gobierno Regional de Loreto (RV – GOREL).

- Coordinador de la Unidad Territorial Oriente de la Oficina de Diálogo y Gestión Social del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) (RL – MVCS).
- Asistente técnico de la AIDECOS (RT – AIDECOS).

Caso Río Coata:

- Presidente del Frente de Defensa contra la Contaminación del río Coata y lago Titicaca (RS – FREDE).
- Especialista de la Unidad Técnica de Gestión Territorial de Programa Nacional de Saneamiento Rural del MVCS (RLL – MVCS).
- Especialista ambiental en calidad del agua de la Dirección de Control de la Contaminación y Sustancias Químicas del MINAM (NR – MINAM).
- Coordinador de la Unidad Territorial Sur de la Oficina de Diálogo y Gestión Social del MVCS (MQ – MVCS).
- Activista ambiental de Coata (MI – FREDE).

Por sus competencias y participación directa en los territorios, algunos de los entrevistados brindaron sus testimonios sobre la labor que realizaron en ambos casos:

- Asesor del Despacho Ministerial del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) (CM – MIDIS).
- Asesor del Viceministerio de Gobernanza Territorial de la PCM (MO – PCM).
- Responsable del equipo técnico de la Oficina de Gestión Descentralizada del Ministerio de Salud (MINSALUD) (AP – MINSALUD).
- Coordinador técnico de la Oficina General de Asuntos Ambientales del Ministerio del Ambiente (MINAM).
- Especialista de la Oficina General de Asuntos Ambientales del MINAM (HC – MINAM).

#### 4.4. Operacionalización de variables

Tabla 1: Operacionalización de variables del estudio

Hipótesis	Variables	Dimensiones	Indicadores
El uso de violencia en acciones de protesta influye escasamente sobre el grado de cumplimiento de compromisos estatales surgidos de mesas de diálogo	Violencia en la protesta social	Daño personal	Personas privadas de su libertad durante un evento o campaña de protesta
			Personas heridas durante un evento o campaña de protesta
			Personas fallecidas durante un evento o campaña de protesta
		Daño material	Afectaciones a la propiedad pública o privada durante un evento o campaña de protesta
			Actividades complementarias durante un evento o campaña de protesta que no reportaron daños (plantones, huelgas, demostraciones, piquetes, entre otras)
		Gestiones estatales por acciones violentas en protestas	Canalización del diálogo e instalación de compromisos tras protestas

		con acciones violentas	
		Cumplimiento de compromisos tras protesta con acciones violentas	Compromisos cumplidos por cada entidad en el rango de 6 meses del evento o campañas de protesta
El cumplimiento relacionado a la protesta violenta se media esencialmente por las redes de actores movilizados que se articulan políticamente con instancias decisivas en las organizaciones públicas y con los recursos con los que cuentan las entidades	Factor endógeno de organización de los actores sociales movilizados	Identificación con el foco de la acción colectiva	Participación en organizaciones formales e informales durante los picos de protesta
			Representación de organizaciones en las mesas de diálogo
			Funciones del actor dentro de la organización de la protesta
	Factor exógenos de articulación con instancias decisivas en organizaciones públicas	Vinculación de los actores movilizados con autoridades	Vínculo directo e indirecto con funcionarios que representaron sectores en las mesas de diálogo
	Recursos estatales para la atención de demandas	Recursos financieros para la atención de compromisos	Incremento del presupuesto institucional de las entidades públicas involucradas
			Recursos adicionales para las entidades para ejecutar proyectos de inversión

			Gasto de las entidades involucradas respecto a sus recursos modificados y adicionales
		Servicios públicos brindados para las necesidades relacionadas con los compromisos	Reglamentación del servicio público
			Permanencia del personal en funciones dentro del servicio público
			Productos del servicio público
		Marco normativo adecuado para implementar compromisos	Normas relacionadas al cumplimiento de compromisos de mesas de diálogo
			Designación de órganos responsables del seguimiento de compromisos de las mesas de diálogo

#### 4.5. Técnicas de recolección de información:

Datos cuantitativos:

- Obtención de datos a partir de información documental (reportes defensoriales, tablero de compromisos cumplidos de la PCM, actas de compromisos de las mesas de diálogo del periodo<sup>4</sup>, bases de datos de seguimiento de inversiones públicas).

<sup>4</sup> Oficio N° D001465-2023-PCM-OPIL, emitido por la jefatura de la Oficina de Prensa e Imagen Institucional de la Presidencia del Consejo de Ministros, recibido por el autor el 25 de octubre de 2023.

Datos cualitativos:

- Entrevistas a profundidad con actores, a partir de la aplicación de guías semiestructuradas de entrevista (Anexos 1 y 2). Las cuales se aplicaron entre el 19 de octubre de 2023 y el 12 de enero de 2024.
- Revisión de información documental (reportes, data noticiosa, publicaciones en redes sociales virtuales).
- Revisión de normas (leyes, reglamentos, resoluciones, manuales).
- Consulta a bases de datos presupuestales de los proyectos y de estados de ejecución de inversiones públicas.

#### **4.6. Técnicas de análisis de información:**

Datos cuantitativos:

- Correlación de datos a partir de una prueba de hipótesis de independencia estadística mediante la prueba de chi-cuadrado (Carrillo, Arias, Mejillones, & Naranjo, 2022).

Datos cualitativos:

- Caracterización de recursos y atributos de las redes de actores movilizados para cada caso, a través del análisis de marcos referenciales (framework analysis) adaptado para el objeto de estudio (Ritchie & Spencer, 1994; Mason, Mirza, & Webb, 2017).

## Capítulo 5: Resultados

### 5.1. Protestas, compromisos y cumplimiento

La PCM dentro del marco de acceso a la información pública (Ley N° 27806) brindó las actas de compromisos suscritas por todos ministerios en espacios de diálogo para el periodo de estudio, entre 2009 y 2019<sup>5</sup>.

Se obtuvo 483 documentos, sectorizados por las áreas de gestión de dicho ente:

- Corredor vial Sur: 153.
- Unidad territorial Amazonía: 76
- Unidad territorial Centro: 75
- Unidad territorial en casos nacionales: 17
- Unidad territorial Norte: 46
- Unidad territorial Sureste: 89, Unidad territorial Suroeste: 27.

Aunque las estructuras y los tonos de redacción son variables (algunas solo describen los puntos tratados, otras dan voz a cada actor y sus interacciones), en el contenido de las actas se encuentra las incidencias de cada reunión, los avances y coordinaciones realizadas o programadas entre las entidades públicas o privadas y las nuevas demandas de los grupos movilizados, así como las poblaciones que representan. En alguna sección también se plasma los nuevos acuerdos y un plazo perentorio para que cada parte comprometida los ejecute (Presidencia del Consejo de Ministros, 2023).

Con esta información se construyó una base de datos que permitía clasificar los compromisos por variables que permitieron luego seleccionar una muestra adecuada.

Se escogió para el análisis únicamente los compromisos cuya redacción incluyera una fecha límite, implícita o explícita. De este paquete de compromisos,

---

<sup>5</sup> Oficio N°D001465-2023-PCM-OPII emitido el 25 de octubre de 2023, emitido por la jefatura de la Oficina de Prensa e Imagen Institucional de la PCM. Para la solicitud se tomó en cuenta el listado de espacios de diálogo que figura en el reporte Wilaqniki N°07-2018 y se indicó que se distinguiera qué compromisos se habían cumplido y cuáles no.

se filtró los correspondientes al ámbito de competencia de: la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Salud.

De estos tamizajes, se obtuvo un primer inventario de 677 compromisos, los cuales se tipificó por:

- Unidad territorial, sectorizada por la PCM.
- Región.
- Espacio de diálogo.
- Fecha de acta.
- Compromiso (expresado como una acción).
- Tipo específico (se explica adelante).
- Código unificado de inversión, en caso el compromiso se refiriera a ejecutar una intervención de esta modalidad.
- Plazo, según el documento.
- Fecha límite.
- Entidad a cargo de la ejecución.
- Entidad a cargo del monitoreo, formalmente.
- Nivel de gobierno.
- Estatus de cumplimiento (cumplido, no cumplido)
- Fecha de cumplimiento.
- Desfase entre límite y cumplimiento.

Los tipos específicos de compromisos se obtuvieron de un análisis de qué modalidades de atención ofrecían los ministerios, algunas se enfocan en asuntos del corto plazo y más cercanas al diálogo y otras a la provisión de servicios completos. Con esta premisa, se clasificó los compromisos en: (a) actividades relacionadas con asesorías, capacitaciones o servicios puntuales de las entidades públicas, (b) actividades relacionadas con el traslado de información de una entidad a otra, (c) actividades de reuniones o coordinaciones, (d) emisión de normas en cualquier nivel, (e) actividades conducentes a la ejecución de proyectos de inversión pública y (f) transferencias de recursos económicos entre entidades.

Con la información, también suministrada por la PCM, sobre avances en el cumplimiento de acuerdos, se focalizó en las regiones de Puno, Loreto, Áncash, Apurímac, Cusco, Junín, La Libertad y Pasco, las cuales, quienes tenían niveles altos de compromisos cumplidos y permitían variar territorialmente la muestra, abarcar territorio diverso.

Sin restarles importancia para gestión que realizaron los actores, se juzgó conveniente, excluir del análisis los compromisos clasificados como actividades de reuniones o coordinaciones, pues se observó que fueron formas de plasmar la intención de continuar con el diálogo, lo que no arrojaba un resultado en sí mismo, cuyo cumplimiento pueda verificarse por el tiempo transcurrido y por no contarse en todos los casos con un registro público de visitas o reuniones virtuales llevadas a cabo por los servidores de las entidades, asimismo, se excluyó los compromisos relacionadas con el traslado de información de una entidad a otra, por los mismos argumentos.

De estas acciones se obtuvo un corte de 246 compromisos, para todos los cuales se realizó una verificación de cumplimiento, a través de la consulta en bases de datos de acceso público y otros documentos como:

- Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE).
- Normas Legales de El Peruano.
- Sistema de Información de Obras Públicas (Infobras).
- Sistema de Seguimiento y Consulta de Inversiones Públicas (SSI MEF).
- Páginas web y de redes sociales de las entidades públicas, informes publicados por las entidades.
- Reportes de la Defensoría del Pueblo.
- Willaqniki de la PCM.
- Medios periodísticos.

Después de las consultas, el cumplimiento de 20 compromisos no fue comprobable, por lo que se redujo la muestra a 226 acuerdos, correspondientes a los 24 espacios de diálogo mencionados en el apartado metodológico.

A la par, en función a estos 24 espacios, se hizo una revisión en los reportes defensoriales (Defensoría del Pueblo, 2024) dentro del periodo 2009 a 2019 (aunque en algunos casos se extendió al año 2020, pues varios plazos de

los acuerdos también se extendían a dicho año) y se hizo un listado de protestas, las cuales se dividió entre aquellas con hechos de violencia (de acuerdo a las dimensiones e indicadores citados en la metodología) y aquellas sin hechos de violencia registrados, de lo que se obtuvo un total de 221 eventos.

Se estableció un plazo de 180 días como un periodo en que, por el tipo de compromisos, es factible que las protestas hayan sido tomadas en cuenta por los gestores públicos para realizar alguna acción con algún interés en disminuir la conflictividad, tanto en la suscripción de los compromisos como en su cumplimiento.

Si bien es posible que protestas más apartadas temporalmente, por su contundencia o duración, también hayan repercutido en el trabajo de los gestores, lo contrario es más probable en el sentido de que la continuidad en el seguimiento y compromiso de los funcionarios es volátil y condicionada a los cambios de las altas direcciones en los ministerios, como refirieron los entrevistados en los casos de estudio.

De acuerdo con lo que se detallará en los resultados cualitativos, el posible efecto de las protestas sí puede considerarse como acumulativo y complementario a otros factores exógenos de articulación entre entidades, principalmente a nivel técnico y político formal.

### 5.1.1. Relación entre protestas y suscripción de compromisos

Se realizó la prueba de chi-cuadrado para la asociación entre protestas y suscripción de compromisos de los espacios de diálogo:

Tabla 2: Contingencia para suscripción de compromisos

		Suscripción de acta dentro del periodo cercano a la protesta		Total
		Sí	No	
Indicador de violencia en protesta	Sí	23	58	81
	No	30	110	140
Total		53	168	221

Tabla 3: Frecuencias esperadas para suscripción de compromisos

		Suscripción de acta dentro del periodo cercano a la protesta		Total
		Sí	No	
Indicador de violencia en protesta	Sí	19.4253394	61.5746606	81
	No	33.5746606	106.425339	140
Total		53	168	221

Tabla 4: Prueba de chi-cuadrado para suscripción de compromisos

		Suscripción de acta dentro del periodo cercano a la protesta		Total
		Sí	No	
Indicador de violencia en protesta	Sí	0.65781083	0.20752366	0.86533449
	No	0.38059055	0.12006726	0.50065781
Total		1.03840138	0.32759091	<b>1.3659923</b>

Luego de aplicar la prueba de Chi-cuadrado, que evidencia la asociación entre las variables, se encontró que no hay una relación estadísticamente significativa entre la variable de violencia en protestas y la suscripción de actas en los espacios de diálogo.

### 5.1.2. Relación entre protestas y cumplimiento de compromisos

Se realizó la prueba de chi-cuadrado para la asociación entre protestas y cumplimiento de compromisos de los espacios de diálogo:

Tabla 5: Contingencia para cumplimiento de compromisos

		Cumplimiento del compromiso dentro del periodo cercano a la protesta		Total
		Sí	No	
Indicador de violencia en protesta	Sí	27	54	81
	No	43	97	140
Total		70	151	221

Tabla 6: Frecuencias esperadas para cumplimiento de compromisos

		Cumplimiento del compromiso dentro del periodo cercano a la protesta		Total
		Sí	No	
Indicador de violencia en protesta	Sí	25.6561086	55.3438914	81
	No	44.3438914	95.6561086	140
Total		70	151	221

Tabla 7: Prueba de chi-cuadrado para cumplimiento de compromisos

		Cumplimiento del compromiso dentro del periodo cercano a la protesta		Total
		Sí	No	
Indicador de violencia en protesta	Sí	0.07039431	0.03263312	0.10302744
	No	0.04072814	0.01888059	0.05960873
Total		0.11112245	0.05151372	<b>0.16263617</b>

Luego de aplicar la prueba de Chi-cuadrado, que evidencia la asociación entre las variables, al igual que con la variable anterior se encontró que no hay una relación estadísticamente significativa entre la variable de violencia en protestas y el cumplimiento de los compromisos producidos en los espacios de diálogo.

Dado que no se ha encontrado relaciones significativas entre los indicadores seleccionados de violencia en las protestas y la suscripción de actas de compromiso y tampoco con el cumplimiento de los compromisos durante el periodo, es preciso complementar con una indagación de cómo se comportan estos factores realmente a partir del enlace con dos casos de implementación de acuerdos en mesas de diálogo y abordarlos a profundidad.

Para lo anterior, se emplea un análisis cualitativo, que puede dar cuenta más efectivamente, desde la visión de los actores de las entidades públicas y las organizaciones movilizadas, de cómo la gestión técnica e intermediación política intervienen en la suscripción y cumplimiento de compromisos a partir de la protesta.

## **5.2. Articulación entre actores movilizados y entidades públicas**

Se explicará los hallazgos en las entrevistas realizadas con los actores y representantes de las entidades públicas, se ilustra las categorías con citas de los testimonios, los insumos del análisis se encuentran en los anexos 3 y 4, respectivamente.

### **5.2.1. Caso Cinco Cuencas**

Las acciones de protesta registradas para este caso están en los reportes defensoriales revisados durante casi todo el periodo acotado para la investigación y años posteriores, las principales se cuentan en 22 entre 2010 y 2021.

Las federaciones de comunidades nativas solicitaban el pago compensaciones por tierras comunales ocupadas por las actividades de explotación petrolera, también el resarcimiento por los derrames ocurridos de las tuberías de transporte del fluido y posteriormente, con el marco habilitado, el proceso de consulta previa para exploraciones y explotaciones nuevas dentro de lotes ya bajo operaciones, con los acuerdos iniciales no cumplidos, la movilización se hizo para que se actualicen los tratados y el Estado y las empresas involucradas destinen más recursos para atender los compromisos adquiridos.

Ante ello, en 2014 se implementa una mesa de diálogo que incluye comunidades de cuatro cuencas, que luego varía a un espacio paralelo donde participan las cercanas a una cuenca más que también se ubica en el área de influencia de los proyectos, el espacio logró planes de desarrollo y financiamiento estatal.

#### **A. Enmarcados**

*“Era principalmente mejorar su colegio, su posta, tener médicos, que tengan atención en su comunidad, que las zonas petroleras que están frente a ellos distaban tanto del desarrollo de sus comunidades, tenían luz, desagüe, la base petrolera tiene todo y cerca está comunidad mirando” – RV - GOREL*

Si bien el proceso del conflicto del que deriva la mesa de diálogo tiene un inicio claro, los antecedentes de la sensación de privación relativa en las comunidades nativas del territorio amazónico, respecto a derechos no respetados, son históricos y corresponden a necesidades insatisfechas más profundas que solo los afectados por la contaminación.

Los representantes de las instituciones estatales que intervinieron durante las negociaciones y aquellas personas que representaron a las organizaciones nativas coinciden en que los reiterados episodios de contaminación fueron detonantes para fortalecer su reclamo, inicialmente como remediación, y como centro de su discurso movilizador, pero de fondo, fue el abandono estatal y los servicios básicos requeridos lo que hizo que se insistiera y organizara instancias de lucha.

Definitivamente, aquella sensación se incrementaba en la medida en que se percibía que la extracción de recursos no brindaba beneficios tangibles a las comunidades y que solo las medidas coercitivas hacían que las entidades estatales se acercaran a escucharlas.

#### *B. Daño personal*

*“En varias ocasiones hubo enfrentamientos incluso, creo que ha sido el lote 35 de Petrotal, en Puinahua, en Requena, donde fallecieron pobladores, 3 nativos de esas comunidades que apoyaron la movilización o la toma del campamento, como fue la Policía, ha habido una represión, todavía está en investigación y a la fecha no hay una sentencia” – RL - MVCS*

Los repertorios de lucha fueron variando durante el proceso, con el paso de los años y a medida que se les iban negando o facilitando resultados, las

federaciones realizaron algunas medidas coercitivas no violentas que buscaban concitar la atención de las autoridades de turno.

Las consecuencias de algunas de estas acciones, principalmente las tomas de las estaciones petroleras y los bloqueos de las vías fluviales fueron la represión y la declaratoria de emergencia, durante esos episodios, la acción violenta policiaca fue respondida igual, lo que generó que varios miembros de las comunidades resultaran heridos o fallecidos.

En otros momentos, la libertad de algunos funcionarios también fue coactada mientras se intentaban las negociaciones, pero incluso algunas de las personas afectadas consideraron esto como parte del uso habitual de presión para obtener beneficios de las mesas de diálogo, aunque se transitaba en una línea delgada que repercutía en su integridad.

### C. Daño material

*“Habían hecho disparos y algunos pobladores que no los dejaban pasar salieron en radio y televisión, diciendo que los habían amedrentado con sus escopetas, flechas y todo eso. A embarcaciones que a veces trataban de escaparse le daban tiros al aire como para advertir. La protesta fue brava y que duró mucho tiempo, fue impactante porque no hubo una antes, pero sí varias después. Para las personas que no estaban acostumbradas de repente sí era violento, que eran los pasajeros, pero en el caso de las comunidades sueles hacer así, es parte de su costumbre, es su manera de protestar” – RT - AIDECOS*

En línea con lo anterior, las acciones con mayor impacto en la dinámica económica de la zona apuntaban a los pozos petroleros, cuya actividad las federaciones paraban haciendo incursiones masivas, por su persistencia en el tiempo, el personal que laboraba no se oponía y solo evacuaba las plantas.

Las instalaciones de algunos pozos fueron dañadas, paralizaban y luego de los escalamientos eran reparadas para continuar con su actividad.

El bloqueo de vías también tenía consecuencias económicas, por ser la principal forma de comercio interno en la zona y de abastecimiento de alimentos,

en la medida de no poder hacer sus intercambios, muchos comerciantes perdieron parte de su patrimonio, lo que se agravaba con la prolongación de las huelgas. Para muchos testigos, la manera de detener las actividades (exhibiendo armas tradicionales o realizando disparos de advertencia) sí podía considerarse amedrentadora o violenta, aunque no recibieron algún daño físico.

#### D. Acción colectiva no violenta

*“No necesariamente hace falta una violencia destructiva para obtener resultados, hace falta una química entre la protesta, la visibilización de la protesta, la negociación, presión y difusión. A veces una medida de fuerza puntual, quirúrgica, bien proyectada, bien amplificada en los medios tiene un resultado óptimo. No necesariamente una explosión masiva va a dar mejores resultados que un pequeño golpe acompañado de una estrategia mediática”*  
– GM - PAAP

Una vez se consolidó la plataforma con los líderes de las federaciones nativas y se tuvo suficientes recursos para organizar acciones de protesta largas, se escogió focalizarlas y hacerlas lo más visibles que se pudiera, asimismo, ya entraban en juego los pliegos de demandas en términos que exigía la tecnocracia estatal para poder agilizar los compromisos, es decir, proyectos de inversión pública.

Las organizaciones indígenas protestaban con repertorios como marchas y plantones, variaban incluyendo tomas de vías, de pozos o huelgas, como ya se indicó, pero estas se incrementaban especialmente cuando se llegaba a la conclusión de que los acuerdos previamente alcanzados no se cumplían dentro del plazo estipulado,

Las medidas de presión directa y mediática se asentaban durante los procesos de negociación cuando los representantes estatales, particularmente del poder central, procedente de Lima, arribaban a los territorios de las comunidades o en espacios más “neutrales” como las ciudades donde intermediaba el gobierno regional.

## E. Canalización de los compromisos

*“Se encargó al viceministerio de gobernanza territorial elaborar este plan de cierre de brechas. Se inició con una etapa de recoger información con talleres en diferentes comunidades de estos 25 distritos, se habló con jóvenes, mujeres, líderes, apus, se visitó el territorio. En seis meses se tenía un avance para el marco lógico que cerraba brechas básicas en salud, educación, saneamiento, conectividad para las comunidades, se planteaba mejorar los embarcaderos entre poblaciones cercanas. Tampoco se quiso abarcar mucho, era la primera llegada del diagnóstico. La necesidad de la Amazonía es inmensa. Se pensó en núcleos dinamizadores, que concentraban la mayor cantidad de servicios. Se identificó más de 150, respetando su identificación cultural. Luego se socializó el plan, lo que era más ordenado con las intervenciones efectivas, no solo son proyectos, tenía una matriz de 5 mil millones, pero tiene un componente de intervenciones efectivas, 85, actividades vinculadas al desarrollo y paralelamente las inversiones. El instrumento aprobado nació en agosto de 2020” – MO - PCM*

En los primeros años de movilizaciones (primera década de los años dos mil) las entidades públicas accedieron a establecer un diálogo en las modalidades aún no formalizadas, se suscribieron los primeros acuerdos, mayormente relacionados con participación y planificación del desarrollo, aunque el diálogo se mostró asimétrico en tanto las comunidades no contaban con suficientes especialistas que puedan expresar “técnicamente” las necesidades que tenían y no obtuvieron los compromisos que buscaban.

A la par algunas entidades recibieron los encargos de evaluar las consecuencias de los episodios de contaminación, lo que serviría más adelante para tasar el grado de resarcimiento que correspondería.

Luego, puesto que los compromisos avanzaban poco y las instituciones públicas no daban paso a modificarlos, se da una transición en la que se involucran otros actores, también ligados a los movimientos ambientales internacionales que consiguen la configuración de un espacio paralelo con mayor capacidad de respuesta del Estado.

De ese proceso, surgieron nuevos acuerdos como la implementación de modelos de gestión intercultural de los servicios, que posteriormente no tuvieron mayor éxito por la carencia de recursos y la capacidad de ejecución.

Un abordaje integral de la problemática aterrizada en los espacios de diálogo fue el plan de cierre de brechas (DS N°145-2020-PCM), producto de un acercamiento sistemático a las comunidades, enfocado en combate a la anemia, mejora de educación básica, servicios básicos, reforestación, saneamiento físico legal de terrenos, agua, electrificación, urbanización y disposición de residuos,

El plan de cierre aún en la actualidad es la referencia para el trabajo de intervención de las entidades estatales, en el que participaron intermediadores técnicos y políticos para la concepción, de modo que las demandas se hicieron legibles para la burocracia pero también se alejaron de las perspectivas de las bases, incluso los comités hicieron más espaciadas sus consultas a éstas y se terminó imponiendo el criterio de la plataforma técnica.

Algunos proyectos permanecen inconclusos y algunos servicios, concebidos como provisionales, se terminaron volviendo permanentes, hasta que una vez más, la plataforma alcanzó la aprobación de un fideicomiso (7ma transitoria Ley N°31538 - 2022) que provee fondos para proyectos de inversión pública en el área de influencia de la actividad petrolera por 20 años, lo que también ha generado controversias internas en el movimiento por su mecanismo de gobierno.

#### F. Compromisos cumplidos tras acciones violentas

*“Empieza con un documento, luego un plantón y luego una gran movilización que fuerza al Estado a volcar la mirada, pero lamentablemente el Ejecutivo pese a que ha tenido varios intentos, de alguna forma sigue respondiendo de manera reactiva, eso te pone en evidencia que hay algo latente para atender, pero también la gestión y la negociación depende mucho de los vínculos interpersonales que pueda haber, lo que se hace en la "sala paralela", que es bilateral, que permite identificar las demandas,*

*suavizar cuando se puede o no cumplir un potencial compromiso y a la mesa de diálogo llega la posición un poco más conversada” – CM - MIDIS*

La organización de las comunidades movilizadas se fue afirmando con los años, tras cada acto de protesta, si duraba lo suficiente, se tenía una respuesta, la presencia de funcionarios o algún pronunciamiento de las entidades estatales, las medidas de protesta no fueron particularmente violentas y se agregó la intermediación política y técnica, en ese sentido, no podría afirmarse que la respuesta surgió de la violencia.

El Ejecutivo reaccionó pero sus capacidades no eran explicadas por completo en las sesiones de las mesas, se empleaba un trámite de “sala paralela” en que los especialistas de cada lado buscaban aterrizar los compromisos y los recursos para éstos se brindaban cuando los gobiernos de turno juzgaban necesario restablecer la apariencia de “governabilidad” en el territorio.

Pese a aquello, los procedimientos y cronogramas derivados de éstos se solían mantener o incrementar, lo que hacía perder pertinencia a las atenciones programadas y solo eventualmente, los plazos administrativos se acortaron cuando algunos funcionarios en varios niveles de gobierno realizaban gestiones y conseguían momentos de eficiencia.

#### G. Identificación con foco de acción colectiva

*“En el 2012, un grupo de autoridades indígenas, representaban cuatro federaciones, en ese momento era FECONACO, que pertenecía a la cuenca Corrientes, FEDIQUEP, que era de la cuenca Pastaza, FECONAT, que pertenecía a la cuenca Tigre y ACODECOSPAT, que pertenecía a la cuenca Marañón. Eran líderes de estas federaciones empiezan a hacer incidencia social ante el Estado central, llámese Presidencia de la República, ministerios, sobre las necesidades de sus comunidades, que tenían grupos exactos de comunidades base. Las respuestas eran mínimas. Pero estas comunidades eran ámbito del lote petrolero 192 que es Andoas y el lote petrolero 8 que es Trompeteros. No avanzaron mucho. Se inició otra*

*agrupación de federaciones, su plataforma era mejorar el Estado en su comunidad. No eran las mismas federaciones, a ese otro grupo se le comenzó a llamar cinco cuencas y al anterior, se le llamó cuatro cuencas más Chambira” – RV - GORE*

Cada cuenca tuvo una federación representativa, dicho estamento conglomeraba a las comunidades del sector, a su vez representadas por sus líderes, luego de no progresar en cuestiones de desarrollo con la plataforma de las cuatro cuencas y abrirse el espacio de las cinco cuencas, la primera se concentró en cuestiones ambientales, mientras que la segunda buscaba proyectos.

Las federaciones se agrupaban en la ORPIO (Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente), la cual también es parte de la AIDSESP (Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana), que sostiene vinculaciones con la COICA (Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica), cuyo alcance es internacional.

Dichas instancias fueron la mayor fuerza de presión política y cuando consiguieron los resultados en proyectos, otras comunidades buscaron sumarse a los reclamos para obtener servicios, los especialistas técnicos se fueron sumando para obtener la promulgación de los dispositivos legales de financiamiento.

Los representantes de las entidades públicas entrevistados refieren que en pocas ocasiones tenían un respaldo político sostenido por los reemplazos de dirección que tenían en sus respectivas organizaciones, quienes diferían en criterios respecto a la atención de casos en que hubiera un conflicto social tras el pedido de servicios, en contraste con los programas y recursos de lucha que las federaciones tenían desplegados en la etapa final de movilización.

H. Vinculación de actores movilizados con autoridades de los sectores estatales

*“Esta organización tiene mucho reconocimiento a nivel del Ejecutivo, tiene muchos contactos, se reúnen en Lima, igual lo han hecho aquí en*

*Loreto, se ha reunido con el gobernador y han pedido actas de compromiso. Me he enterado de que han reunido con la dirigencia de Cinco Cuencas y ya nomás hemos obtenido el acta de acuerdos” – AC – DP*

En una primera etapa del proceso de implementación de acuerdos, los municipios se dieron a la tarea de elaborar expedientes técnicos (conjunto de estudios y planteamientos en los que se basa la ejecución de un proyecto de inversión en el marco estatal), para lo que preferían que sus profesionales, más confiables para ellos, fueron los encargados, pero con los fondos del gobierno central, cuestión que se mantuvo, pero en lo que no todos tuvieron éxito y debieron recurrir a profesionales de otros ámbitos.

Los roles de articulación política, formal, estuvieron en los funcionarios de la PCM a quienes accedían los representantes de las instancias mayores de movilización de las federaciones y a nivel local, en los responsables de diálogo o servidores públicos de cada entidad. Todo ello valió cierta celeridad en algunos compromisos, la obtención de recursos y la aprobación del fideicomiso, con la participación de la PCM, el MEF y el Congreso.

En espacios de uno a uno, algunos gobiernos locales consiguieron mejor articulación con representantes del gobierno central, lo que podría estar en riesgo actualmente por la modalidad de gestión del fondo del fideicomiso, cuyos proyectos adscritos no responden a una evaluación de cada sector.

#### I. Recursos financieros para la atención de compromisos

*“El único que consiguió recursos durante ese periodo fue el MINEM, se logró que se trabajara un DU 040 que permitió que con recursos del MINEM se financien proyectos de inversión de otros sectores, de Vivienda, Salud, FONCODES, porque en ese momento nadie tenía, pero el MINEM sí tenía unos saldos de trabajos del sector” – MO - PCM*

Según indicaron los representantes de las entidades públicas, al inicio las inversiones posibles fueron escasas, ya que los sectores no contaban con un presupuesto específico para la ejecución de proyectos en el ámbito territorial a

raíz de algún conflicto social y lo programado en emergencia por lo general se financiaba con cargo a los recursos de cada pliego.

No obstante, algunas entidades dispusieron de saldos o montos adicionales para intervenciones puntuales, como los brindados por el MINEM mediante transferencias al plan de cierre de brechas por la urgencia de desescalar el conflicto.

Después las municipalidades obtuvieron el financiamiento de sus proyectos ciñéndose a los requisitos de evaluación de los sectores y al pliego de pedidos de la plataforma de lucha, el gobierno regional de Loreto tuvo otro rol, más cercano a la facilitación de dispositivos administrativos para generar un marco para la inversiones que en su mayoría procedían del gobierno central, pues no tuvo suficientes capacidades adscritas para ejecutar o recursos adecuados.

Como consecuencias de todo lo anterior, las federaciones refinaron sus exigencias, pasando de acuerdos sencillos a decretos de priorización de proyectos de inversión con presupuestos asignados, los que en parte salieron de decretos de urgencia de algunas entidades pero no se realizaba las atenciones a un ritmo significativo, las incorporaciones podían iniciarse en algunos momentos álgidos de la protesta y materializarse en servicios para la población mucho después.

#### J. Servicios públicos implementados para la atención de necesidades

*“Si en caso no tenía priorizado proyectos por la zona, hacían que los prioricen, por ejemplo tenían una meta que para tal parte del año iban a tener 56 becas para las comunidades afectadas por derrame, Beca 18 hasta ahora sigue sosteniendo la propuesta, tienen una cantidad fija para las comunidades dentro de las Cinco Cuencas” – RT - AIDECOS*

A consecuencia de los acercamientos propiciados por las movilizaciones y con los recursos destinados por el gobierno central, se implementaron servicios importantes para las comunidades como: instalaciones de redes de agua y saneamiento a cargo del MVCS, programas sociales del MIDIS para población

vulnerable, diagnósticos de necesidades de desarrollo local, diagnósticos de afectaciones por contaminación o de estados sanitarios generales por el MINSA, creación de establecimientos de salud y ampliación de personal.

Los compromisos citados, según refirieron los actores entrevistados, no se cumplieron por completo dentro de los plazos establecidos o en el nivel de cobertura esperado. Programas de atención directa como los de becas para jóvenes, a cargo del MINEDU, sí lograron alcanzar la modesta cuota propuesta desde el inicio.

Asimismo, los representantes de las entidades indicaron que el personal para ejecutar los servicios era insuficiente o solía rotar por causas políticas sin haber trasladado el encargo a sus reemplazos, por lo que los detalles de los acuerdos no se preservaban en las instituciones.

Otra muestra de la debilidad en la que se enfrentó la situación desde las organizaciones estatales fue la carencia de información sistemática sobre los acuerdos registrados en actas, cuya data se perdía por no figurar en archivos oficializados y disponibles para todo el personal.

Aun cuando con ciertas normas de fiscalización de la explotación de recursos naturales se ha hecho excepciones para dar continuidad al modelo económico, con las que rigen los métodos de generación de los servicios públicos para las comunidades se mantuvo un cumplimiento casi estricto, de forma que se abrieron procedimientos paralelos en instancias menores de los ministerios para poder generar los servicios prometidos.

#### K. Adecuación del marco normativo para el cumplimiento de compromisos

*“Han salido algunas resoluciones para señalar el seguimiento y monitoreo de los compromisos a una unidad en específico y esta unidad coordina, pero no es una cuestión exclusiva y tampoco se le da la prioridad que correspondería. La dirección a la que se le asigna el compromiso no necesariamente responde al área que ve el avance” – CM - MIDIS*

Los entrevistados indicaron que los marcos normativos para la atención de conflictos fueron lo más saltante del periodo en general, pero que estos

cambios no correspondieron al caso en particular, sino a la acumulación de conflictos similares en todo el país y que, igualmente, cada entidad pública adaptó su estructura y normas internas para atender casos, designó responsables y aclaró funciones, el recurso financiero y humano para hacer eficientemente la labor fue insuficiente.

Otras instancias como el gobierno regional se han dado a la tarea de mejorar la gestión de los conflictos pendientes a través de otros espacios de diálogo y acercamientos, recoger demandas y darles trámite.

La canalización de las intervenciones fue fundamentalmente dentro de los canales ordinarios, pero tratando las necesidades como urgencias, lo que no ameritó mayores cambios en las normas institucionales, a excepción de las que versaban sobre el diálogo o el acercamiento a la comunidad movilizada.

### **5.2.2. Caso Río Coata**

Las acciones de protesta registradas para este caso están en los reportes defensoriales revisados durante casi todo el periodo acotado para la investigación y años posteriores, las principales se cuentan en 19 entre 2012 y 2021.

Se conformó un frente de defensa y la movilización se hizo contra la municipalidad de San Román y SEDA Juliaca para que se detenga el vertimiento de aguas residuales al río Torococha, que a su vez se descargan sobre el río Coata, del cual consumían agua los pobladores de los distritos aledaños, asimismo, en zonas de cabecera existe actividad minera ilegal que también vierte contaminantes en el agua, posteriormente.

Ante las exigencias manifestadas durante las acciones de campaña, en 2014 se implementa una mesa técnica, derivada de un espacio similar que trataba la contaminación del Titicaca con actores de representatividad mayor. El espacio de diálogo consiguió compromisos de atención con proyectos de desarrollo para las comunidades.

## A. Enmarcado

*“Hubo un levantamiento de 4 distritos que comparten el lecho del río Coata, que recibe muchos desperdicios desde las alturas donde nace porque hay actividad minera informal, pero también a su paso por Juliaca recibe los desagües de la ciudad antes de verter sus aguas en el lago Titicaca, pero antes hay varias comunidades, las que están entre Juliaca y el lago reclaman atención por contaminación de las aguas del río. Ellos tomaron, como parte del territorio es surcado por la carretera Juliaca-Puno que es estratégica, eso representó un momento crítico para la región” – AP - MINSA*

La causa de la movilización es ampliamente conocida, la contaminación del río Coata y el lago Titicaca, lo cual impacta en las formas de subsistencia de los distritos alrededor de ambas fuentes hídricas, de donde extraían alimentos, además de agua, ello ocurrió a lo largo de varias décadas sin que se prevea alguna medida de contingencia, es especial pues el daño era producido por relaves mineros de actividad informal en la cabecera de la cuenca y por el uso del río como desfogue para los desagües de Puno y Juliaca.

Antes del ciclo de protestas de 2014 hubo otros impulsados por líderes locales en representación de las comunidades, de habla quechua, los avances de esta etapa anterior no fueron comentados por los representantes actuales entrevistados.

Tras los acercamientos de las agencias estatales, las demandas de acción sobre la contaminación se complementaron con las de servicios básicos de los que carecían las comunidades, en este caso de debió en mayor medida a la presión de las agencias para disminuir el reclamo, en el contexto de la asimetría del diálogo que se entablaba.

## B. Daño personal

*“Coata se ha hecho respetar como un pueblo organizado en las luchas, ha estado en contra de toda la negatividad de los gobiernos de turno, mi pueblo tiene esa posición de ser firme en la lucha. En el 2011, yo participaba*

*en (la protestas y cierre de toma de agua en Puno) y he sido maltratado físicamente e inclusive gaseado cuando hacíamos nuestras protestas en contra de SEDA Juliaca y la municipalidad por contaminantes al río” – RS - FREDE*

Los repertorios se centraron en paros, huelgas, plantones y en algunos momentos de picos de protestas, se incluyó acciones sobre la propiedad pública, que cortaron un servicio, mas no la dañaron permanentemente. Mientras no se tenía la atención de las autoridades, el frente defensa determinaba más acciones y las focalizaba sobre algunas personas, de forma simbólica.

Sobre lo último, algunas autoridades locales fueron evidenciadas de forma humillante o sometidas a actos de azotamiento por incumplir sus compromisos de lograr la inversión estatal en las comunidades.

La mayoría de las acciones no tuvieron repercusiones sobre la integridad de las personas en el ciclo de protestas tomado para este estudio, pero como en el caso anterior, la respuesta del Estado a través de la represión, originó enfrentamientos que condujeron a daños en el grupo de manifestantes.

### C. Daño material

*“La amenaza del cierre del río Torococha, que sí lo hicieron el 2014, la cuenca Coata está cerca de la provincia de San Román, distrito de Juliaca, es una zona muy llana que se llena de agua cuando llueve, no tiene sistema de agua y saneamiento, cuando cierran el río se inunda la ciudad porque no tiene afluente. Amenazan con llenar la ciudad de aguas servidas y generar un caos, lo otro es cerrar las avenidas principales de la ciudad de Juliaca, para hacerse sentir no protestan en su distrito, se organizan y con camiones o a pie bajan a Juliaca o a Puno” – MQ - MVCS*

El episodio más representativo del nivel al que podía llegar la organización y capacidad de protesta de las comunidades agrupadas en el frente de defensa fue el suscitado en 2014, el cierre de los desagües al río Torococha, los cuales desfogaban las aguas servidas de la ciudad de Puno, lo cual provocó la inundación de la ciudad y el riesgo sanitario para la población.

Dicha acción se dio tras varios intentos de convocatoria a las autoridades sin obtener alguna respuesta y luego de la misma no se repitió, pues las entidades enviaron representantes y luego se generó un espacio de diálogo derivado del que atendía la contaminación del lago Titicaca.

Otras formas de protesta fueron los cierres de calles en la ciudad y marchas, pero que no generaban daños materiales, aunque, según los representantes de las entidades estatales, siempre tuvieron la amenaza de que se volviera a cerrar el paso del canal Torocochoa.

#### D. Acción colectiva no violenta

*“En casi 10 años viendo este tema, no he visto protestas que pueda decir que son violentas, el carácter fuerte de los dirigentes, sí, alzar la voz eso sí, pero utilizar el término violento, yo no lo utilizaría, no me consta. Creo que insistiría en eso, han hecho sus marchas, en reuniones alzaban la voz sin micrófono, de pronto la idiosincrasia que manejan, ellos tienen una manera distinta de ver las cosas, otro enfoque, cómo viven allá, pero no precisamente violenta” – NR - MINAM*

Antes del episodio del 2014, el frente de defensa hizo pedidos a través de los canales formales, mediante envíos de documentos, solicitudes de reuniones y quejas formales, a pesar de los antecedentes de décadas previas sin ser escuchados, los dirigentes optaron por acudir con sus autoridades locales y regionales.

Tras no obtener la atención demandada, siguieron las huelgas y repertorios como el del cierre del canal y después de dicho pico, con las negociaciones y acuerdos se llegó a un periodo de relativa calma tensa, luego de lo cual se ha realizado movilizaciones por los incumplimientos de varios acuerdos y la presión sobre las autoridades locales cuando se les identificaba como la traba para lograr los proyectos de inversión buscados.

El trato es considerado hostil por los representantes públicos entrevistados, pero al mismo tiempo se le considera una forma aceptable de expresión de la indignación de las comunidades. Los representantes del frente

indican que buscan siempre agotar las vías “diplomáticas” antes de emprender jornadas de lucha.

#### E. Canalización de los compromisos

*“Ellos se comprometían a que iban a resolver, el del Ambiente se comprometía a que iba a sacar ordenanza para que no contaminen el río con residuos sólidos, todo iba a ser una maravilla, pero ellos vienen solamente de visita, ni siquiera reúnen en el lugar donde afecta la contaminación o ven nuestra realidad” – MI – FREDE*

Al ser una disputa por la contaminación de un recurso primordial como el agua, los principales compromisos ofrecidos por las entidades públicas fueron remediaciones ambientales, atenciones sanitarias y proyectos de agua y saneamiento.

Entidades como la OEFA realizaron estudios, pero su intervención no avanzó mucho más, pues la ejecución de ciertas actividades importantes se delegó a los gobiernos locales sin los recursos adicionales necesarios.

El MVCS, el cual encabezó la mesa, se comprometió con la realización de proyectos de inversión en agua y saneamiento, al igual que de rellenos sanitarios, los cuales gestionó mediante el financiamiento de obras que ejecutarían los gobiernos locales, siguiendo la normativa del sector, para ello brindó asistencias técnicas y decretos especiales, por lo que pudo avanzar con la mayor parte de sus compromisos aún fuera de plazos por las dificultades de gestión articulada entre ambos niveles de gobierno.

Posteriormente, se ampliaron los pedidos a otras necesidades de mejora como plantas de tratamiento de aguas residuales o proyectos agropecuarios, ello con la PCM encabezando la mesa y originando un plan integral de desarrollo.

#### F. Compromisos cumplidos tras acciones violentas

*“Como esta cuenca estaba en un tema de controversia hacíamos que den prioridad con la asistencia técnica continua y buscábamos evidencias en*

*correos y documentos de que ya se habían cumplido los plazos y generábamos responsabilidades en el gobierno local y las comunidades que tenían que ver con el paso de servidumbre y acelerábamos las gestiones administrativas hasta que salga la conformidad técnica, luego el financiamiento son otros pasos de decisión del MEF” – MC - MVCS*

Las protestas tuvieron un efecto directo en la atención de las entidades públicas, quienes también se acometían a la zona para intentar desactivar las acciones y corresponder al rol de gobierno que dictaba tener “bajo control” el territorio.

Como se señaló, la movilización no fue particularmente violenta en los términos que acotamos para el estudio, pero sí disruptiva, llamativa para medios de comunicación y la opinión pública en general.

La persistencia de las movilizaciones en la campaña hizo que se sostuvieran los compromisos adquiridos por los ministerios y se les diera seguimiento, de modo que muchas intervenciones se completaron, aún sin resolver el problema principal de la contaminación, varios entrevistados admiten que los distritos involucrados no habrían obtenido proyectos de inversión sin haber sido parte del conflicto y que había un patrón en las entidades de reaccionar con servicios ante la posibilidad de escalamiento.

#### G. Identificación con foco de acción colectiva

*“El frente de defensa es una organización que nace de aquellos años cuando se vertían las aguas residuales y con el transcurso del tiempo fortalece su organización, sus bases son 11 comunidades campesinas, 4 centros poblados. Cada comunidad tiene su representante y su comisión de gestión, tiene sus voceros que participan en mesas de diálogo. La dirigencia pone el hincapié en que todos participen, el mismo Ejecutivo tiene que saber escuchar a la población en su idioma nativo o el español. Nosotros somos de lengua materna quechua” – RS – FREDE*

Las bases de la organización del frente fueron las comunidades campesinas y centros poblados pertenecientes a los distritos de la cuenca del

río Coata, con una identificación en su idioma y con asambleas regulares establecidas a lo largo de los años, los municipios, aunque convocados, no tuvieron injerencia en las decisiones de la movilización originalmente, en la medida en que avanzaron las negociaciones y los proyectos de inversión ya estaban comprometidos se plegaron ocasionalmente a la manifestación mediante recursos.

Los dirigentes del frente se han consolidado como activistas y han trascendido a organizaciones de nivel nacional, relacionadas con la contaminación por metales pesados, lo que ha añadido capacidad técnica a los municipios involucrados para gestionar su parte de los compromisos.

Las comunidades no siempre estaban de acuerdo entre sí para facilitar acceso a sus territorios cuando el diseño de los proyectos lo requería, lo que hizo que se demorara en parte el cumplimiento.

A su vez, las entidades estatales no tenían estructuras que faciliten el trabajo descentralizado que a veces requerían, pese a que establecieron canales más cercanos de colaboración y labores de asistencia técnica.

#### H. Vinculación de actores movilizados con autoridades de los sectores estatales en Río Coata

*“Mi rol fue ser el nexo con la población, conversar con ellos pero no de manera masiva, si haces una revisión de la estadística del 2017 al 2019 la conflictividad era continua, porque reclamaban por sus proyectos, pero no lograban entender que el financiamiento se reclama sino que los gobiernos locales tenían también responsabilidad, pero los alcaldes les decían que vivienda no los atendía. Con el relacionamiento comunitario sostenible logramos explicarles qué tan importante es que se contraten profesionales calificado para la elaboración de los proyectos” – MQ - MVCS*

En el comienzo de las protestas el frente no tenía compromisos claros de trabajo, los plazos eran inexactos y no se había determinado cómo las entidades los concretarían, cuando se instituye la mesa de diálogo y cuentan con actas suscritas y acuerdos definidos, el seguimiento es encargado al MVCS, quien a

su vez actuaba de primera mano para intentar prevenir alguna movilización a través de estrategias de acercamiento e información de los avances o siguientes pasos en el cumplimiento de los compromisos.

La relación más estrecha fue entre homólogos “técnicos” de los municipios y los de los sectores, quienes colaboraron en generar expedientes y monitorear la ejecución de las obras de los proyectos, sin embargo, el alcance político del frente no llegó a las instancias mayores de los sectores, a pesar de que solían demandar su atención por el poder de decisión que tendrían respecto a algún asunto trascendente, incluso minimizando el rol de los técnicos.

Los entrevistados de ambos lados no han referido algún intermediario político que hubiera facilitado algún avance, las organizaciones se mantuvieron más herméticas y centradas en su labor local.

#### I. Recursos financieros para la atención de compromisos

*“No existe una disposición que diga que un proyecto de mesa técnica se deba financiar porque sí, pero sí existe una posición de la ODGS que tiene mapeados los conflictos y nos manda cada tiempo una serie de proyectos que ya tienen una conformidad técnica por parte del programa y por parte de la oficina de inversiones del ministerio y nos dicen que recomiendan el financiamiento en cuanto dispongamos de recursos presupuestales. Cuando se decide priorizar una cartera, dentro se incluyen proyectos de mesas de diálogo” – RLL - MVCS*

Los gastos se programaron de acuerdo a la disponibilidad presupuestal de cada programa o pliego, eventualmente agilizados por decretos de urgencia o ajustes en las programaciones multianuales para adelantar gastos previstos para años posteriores. El MVCS realizó transferencias para la ejecución de proyectos de agua y saneamiento en varios distritos y el MINAM avanzó la asesoría a los municipios para la ejecución de plantas de tratamiento de aguas residuales, mientras que el MINSA realizó análisis de condiciones de salud afectadas por la contaminación.

A excepción de las transferencias para los proyectos aludidos, los entrevistados no mencionaron otra forma de incremento de recursos financieros para las comunidades afectadas, tampoco dispositivos legales que dieran algún estatus particular a la mesa de diálogo, representantes de entidades manifestaron que generar una condición particular que haga vinculante un financiamiento preferencial haría que muchas zonas activen su conflictividad para lograr recursos más rápido.

Igualmente, algunos recursos brindados correspondieron a los que las entidades generalmente brindan en situaciones de urgencia como el abastecimiento de agua por cisterna para algunas zonas de escasez.

#### J. Servicios públicos implementados para la atención de necesidades

*“Por ejemplo, la PTAR no es algo dentro de la mesa de Coata pero está orientado a solucionar el problema directamente por el que se está reclamando, el relleno sanitario no es un compromiso de la mesa pero sí se está abordando en un marco mucho más grande, incluso con PCM en la mesa del 2021, no hay compromisos como MINAM, si miramos las matrices del PCM no tenemos compromisos ahí porque buscaban proyectos específicos que puedan tener resultados en un corto plazo” – NR - MINAM*

Los compromisos efectuados correspondieron a servicios de saneamiento y servicios de salud, los cuales buscaban disminuir las afectaciones de la contaminación sobre la población, la paliaban, no la resolvían pues los focos de contaminación no se atacaban, es decir, la minería y el desfogue de la ciudad sobre el río.

Una vez creada la mesa de diálogo, el frente de defensa solicitó que también participen otros sectores que puedan apoyar con servicios complementarios, como el de financiamiento al agro o la construcción de plantas de tratamiento, los cuales se fueron anexando como compromisos pero aún no han mostrado los resultados buscados por la comunidad.

Los entrevistados señalaron que muchos compromisos no quedaron asentados en los sistemas de seguimiento o como acuerdos firmes debido a

haberse solo discutido y suscrito sin un sustento técnico o financiero para su atención, por lo que al variar los encargados de las directivas o de los ministerios, también se desconocieron muchos compromisos.

#### K. Adecuación del marco normativo para el cumplimiento de compromisos

*“Nuestra oficina se encarga de registrar todos esos compromisos. Tenemos la base de datos, estamos organizados en cinco zonas que dividimos el país, al igual que varios sectores y la PCM, luego tenemos un equipo que articula la información para el monitoreo de los compromisos, van alimentando la información y cada mes elaboramos un informe sobre la situación de los compromisos” – RL – MINAM*

Las entidades involucradas generaron estructuras para atender casos de conflictividad y brindar algún seguimiento a los acuerdos, destinaron personal con dicha función como principal o en adición a las que ya tenían y participaron activamente en los espacios convocados por la mesa de diálogo.

Estas áreas investigaban con los actores de los casos por si había alguna posibilidad de que se organizaran acciones de protesta y luego trasladaban alguna alerta a las áreas a cargo de las intervenciones para que reporten avances que luego puedan informar a los representantes del frente o los municipios. En ocasiones también participaban en los momentos de coordinación técnica entre organismos locales y nacionales.

Por ser un caso de conflicto socioambiental algunas normas del sector se aplicaron para dar un marco al seguimiento del caso, como la creación de la comisión multisectorial en sí, la que convocó la participación de los ministerios, pero no se profundizó en otras que pudieran hacer más ágiles los trabajos de cumplimiento.

Tabla 9: Síntesis comparativa de casos

<b>Caso</b>	<b>Cinco Cuencas</b>	<b>Río Coata</b>
<b>Enmarcado</b>	En paralelo, la oposición a la contaminación de los ríos y el acceso a servicios públicos básicos	Principalmente la oposición a la contaminación del río y lago. En segundo plano, el acceso a servicios públicos básicos
<b>Daño personal</b>	Daños en manifestantes como consecuencia de enfrentamientos ante represión estatal. Presión simbólica sobre autoridades locales y centrales	Daños en manifestantes como consecuencia de enfrentamientos ante represión estatal. Presión sobre autoridades locales dentro de la justicia comunitaria
<b>Daño material</b>	Acciones con fin disruptivo, bloqueos de vías fluviales y tomas de pozos petroleros, con perjuicios a las actividades económicas	Acciones con fin disruptivo, cierre de canales de desagüe y bloqueos de vías, con perjuicios a las actividades económicas
<b>Acción colectiva no violenta</b>	Protestas y marchas en las ciudades, con larga duración, visitas a sedes de las agencias gubernamentales	Protestas, huelgas y marchas masivas en la ciudad, interrupción de reuniones de las mesas multisectoriales
<b>Canalización de los compromisos</b>	Intervenciones dentro de planes de desarrollo con la participación de muchos sectores estatales y del movimiento ambiental internacional, generación de instancias de coordinación técnica y	Intervenciones de algunos sectores convocados (ambiente, saneamiento y salud), dentro de sus marcos normativos habituales, en coordinación directa de funcionarios ministeriales con los

	política y consecución de dispositivos de financiamiento a largo plazo	gobiernos locales a nivel técnico.
<b>Compromisos cumplidos tras acciones violentas</b>	Acciones violentas no fueron parte del repertorio habitual, los compromisos se suscribían tras protestas, pero su cumplimiento seguía plazos regulares y requería de mucha coordinación técnica y política	La atención lograda tras las protestas, las cuales no solían incluir acciones violentas, era principalmente el diálogo, el cumplimiento de compromisos se organizaba dentro de los plazos administrativos regulares y con coordinación técnica
<b>Identificación con foco de acción colectiva</b>	La organización era de alcance amazónico, las bases eran las federaciones que agrupaban a las comunidades las cuencas y su alcance fue al movimiento ambiental internacional, algunos dirigentes se convirtieron en alcaldes, parte de los recursos para la movilización provino de fondos privados	La organización se adscribió principalmente al frente de defensa, cuyas bases eran comunidades campesinas y centros poblados de los distritos de la cuenca del río, parte trascendieron al movimiento nacional contra la contaminación por metales pesados, parte de los recursos provino de los municipios beneficiados con los proyectos
<b>Vinculación de actores movilizados con autoridades de</b>	En una primera etapa los compromisos se centraban en la contaminación, después se enfocaron en servicios dentro de planes	En una primera etapa los acuerdos no eran proyectos en concreto, con la persistencia de las protestas el Estado dio un

<b>los sectores estatales</b>	de desarrollo, para que las inversiones fueran seguras el movimiento hizo presión política y los municipios dedicaron recursos a la ejecución en conjunto con los ministerios	paquete limitado de inversiones que se ejecutaban mediante la coordinación entre técnicos de los ministerios y los de los municipios
<b>Recursos financieros para la atención de compromisos</b>	Los ministerios no dedicaron presupuestos especiales al caso, se empleó saldos o se esperó las transferencias del MEF para el financiamiento de los proyectos, por lo que las atenciones tardaron más de lo previsto en las primeras suscripciones de acuerdos. La gestión del fideicomiso es más reciente pese a ser un logro importante en financiamientos	Algunos recursos comprometidos por los ministerios se programaron para ejecutarse antes por la urgencia de atender las inversiones de las mesas de diálogo, una vez los requisitos técnicos de los proyectos se habían completado, las fases de formulación de dichos proyectos no se financiaban, estas acciones estaban dentro del marco administrativo habitual
<b>Servicios públicos implementados para la atención de necesidades</b>	Los servicios brindados por los ministerios abarcan el agua y saneamiento, programas sociales, diagnósticos médicos, becas, construcción de colegios, proyectos productivos. Los ministerios los gestionaron aprovechando los atajos	Principalmente servicios de agua y saneamiento, así como diagnósticos médicos, otros servicios como el tratamiento de aguas están aún en desarrollo y aquellos que pudieran finalizar la contaminación del río no se concretaron o no se registraron formalmente en los sistemas

	técnicos en instancias menores	
<b>Adecuación del marco normativo para el cumplimiento de compromisos</b>	Los procedimientos de diálogo y las estructuras organizativas se adecuaron en los sectores a las directivas de PCM, sin embargo, se reguló la atención de inversiones públicas para casos de conflicto	Los procedimientos de diálogo y las estructuras organizativas se adecuaron en los sectores a las directivas de PCM, sin embargo, tampoco se reguló la atención de inversiones públicas para casos de conflicto



## Capítulo 6: Conclusiones

El objetivo de nuestra investigación fue conocer si las protestas sociales influyen en el nivel de respuesta estatal para el cumplimiento de compromisos de las instancias de diálogo de los conflictos del periodo 2009 a 2019.

Ante ello, en la evidencia se encontró patrones importantes sobre la forma en que los funcionarios interpretan y asumen el reclamo colectivo para desarrollar sus servicios con cierto sentido de urgencia y reivindicación de las poblaciones inmersas en los conflictos, pero este impulso puede diluirse en el entramado procedimental y la debilidad institucional, al punto de no conseguir que un compromiso se cumpla durante muchos años de gestión y a existir como promesa revalidada pero secundaria a pesar de los cambios de directivas en los organismos estatales.

A nivel específico, también se buscaba establecer si dentro de los repertorios de protesta, aquellos con determinados indicadores de violencia tenían una repercusión especial en un mayor o mejor cumplimiento de compromisos.

Este objetivo se cumplió parcialmente, pues las pruebas estadísticas realizadas sugieren que no habría una relación entre las variables de suscripción de compromisos y violencia y tampoco entre cumplimiento de compromisos y violencia; sin embargo, en la indagación cualitativa de los dos casos seleccionados se muestra que el factor de violencia sí fue parte de las consideraciones que movilizaron a los funcionarios a cumplir su labor, aunque en las instancias definitivas de los procesos para materializar los acuerdos (especialmente los referidos a proyectos de inversión) tuvieron mayor peso los factores de negociación política y entendimiento técnico.

A partir del análisis de la muestra, no se comprobó o contradujo estadísticamente la hipótesis general, es decir que el uso de violencia en acciones de protesta influye escasamente sobre el grado de cumplimiento de compromisos estatales, más bien, se encontró que las acciones de protesta con consecuencias violentas durante el periodo no guardan una relación estadística significativa con la suscripción de las actas de compromiso y tampoco con el

cumplimiento de los compromisos de los espacios de diálogo por parte de las entidades públicas.

Por el contrario, la hipótesis secundaria mostró una mayor concordancia con la evidencia, pues como establecieron los actores entrevistados fueron factores exógenos a los movimientos como las redes de articulación política entre grupos movilizadores, sus intermediarios y los funcionarios públicos, sumadas a la facilitación de recursos técnicos y financieros desde los decisores políticos, las que lograron un efecto en el cumplimiento de compromisos.

Durante el periodo analizado, las movilizaciones con mayor convocatoria y capacidad disruptiva demostraron que, como sugiere la teoría incluida en este estudio, consiguen que se plieguen al objetivo de la movilización más actores relevantes de forma que la incidencia presione a las instancias estatales.

De hecho, los episodios más citados por los entrevistados en la parte cualitativa son aquellos con movilizaciones masivas o con elementos que quebraban la regularidad de las protestas ya vistas, como las paralizaciones de los lotes petroleros, los bloqueos de vías fluviales y terrestres y el cierre del desfogue de la ciudad. Estos agilizaron la labor operativa de atención a la población momentáneamente, es decir, forzaban a los funcionarios a adoptar una actitud de respuesta pendiente.

En los casos analizados cualitativamente se evidencia que la propuesta contrahegemónica fue obtener la atención de los organismos del Estado, por lo que las consecuencias personales y materiales que hemos tomado como indicadores de violencia, además de menores, no fueron parte de la estrategia de movilización de los actores, sino producto de la respuesta estatal mediante el empleo de las fuerzas del orden, además, los principales afectados en su integridad fueron los manifestantes.

Los factores exógenos de vinculación y trabajo con objetivos enfocados, así como la negociación política entre funcionarios de los distintos niveles tuvieron un mayor impacto en la asunción y cumplimiento de compromisos. La articulación en los diversos niveles de gobierno fue necesaria durante cada proceso pues las negociaciones originales de los acuerdos, en tanto asimétricas y aceleradas, se ubicaron siempre dentro de los procedimientos burocráticos

regulares aunque fueran revestidos “performativamente” de un sentido de reivindicación para las poblaciones.

En el caso de las Cinco Cuencas, cuyo movimiento tuvo un mayor éxito relativo en la consecución de inversiones, con el paso del tiempo la acción de protesta se terminó por canalizar casi por completo formalmente y algunos repertorios de protesta se fueron abandonando para que las demandas resultaran más legibles para el Estado y para obtener los recursos a cambio de la continuidad de las operaciones petrolíferas.

El enmarcado central fue ambiental, sin embargo, se incorporó a uno de necesidades básicas a medida que avanzaba el proceso y los actores se iban acercando. Los repertorios de bloqueos de vías fluviales o retenciones de funcionarios, la suma de muchas federaciones a la lucha, así como repertorios no violentos y simbólicamente amenazantes, permitieron avances en la gestión de los planes de desarrollo, de forma que se volvía a la protesta solo cuando había un contexto de demora o renegociación de acuerdos.

Las entidades estatales involucradas durante y después del periodo estudiado se mantuvieron en una condición de baja calidad y con poca fortaleza institucional, es decir, no salieron de los márgenes habituales de acción y sus resultados fueron menores a los exigidos por las poblaciones durante sus movilizaciones.

No obstante lo anterior, también se consiguió los mayores avances en la programación y cumplimiento del tipo de compromisos estudiados (asesorías, capacitaciones, servicios, emisión de normas, acciones para la ejecución de proyectos de inversión, transferencias de recursos) comparativamente con el caso puneño.

El movimiento amazónico logró que las entidades pusieran a disposición una mayor cantidad de recursos y para convertirlos en servicios se generaron instancias intermedias donde confluían los representantes “técnicos” de ambas partes que, si bien avanzaron en cumplir los pasos para agilizar las inversiones o emitir los dispositivos normativos, no terminaron de legitimar ciertos acuerdos con las bases de las comunidades.

Los líderes amazónicos, en la etapa final del periodo analizado, hicieron una transición a ser autoridades locales electas y contaron con mayor acceso al apoyo institucional, incluso con atención directa del Gobierno Central, que años después del periodo de estudio aprobó un fideicomiso programado para una duración de más de dos décadas, el cual garantice la ejecución de proyectos de desarrollo en las comunidades de las cuencas.

Lo anterior demostró ser un hito importante, ya que en los años previos, la gestión de los compromisos casi siempre se hizo dentro de los marcos usuales de la administración pública, es decir, a través del cargo a los recursos de cada pliego, mediante transferencias, uso de saldo y emisión de decretos de urgencia si es que fuera la necesidad y también con los parámetros negativos de la burocracia nacional, por lo que en el camino muchos proyectos quedaron inconclusos.

Es necesario resaltar que tampoco se generó mejoras a futuro en la canalización de los conflictos mediante normas o estructuras especiales dentro de cada sector, los cambios que hubo durante esos años fueron adaptaciones del marco nacional, pero la creación de oficinas y procesos para el seguimiento de los conflictos no terminó de consolidarse y de sistematizar las formas de atención preventiva.

En el caso de Río Coata, igualmente se apeló al móvil ambiental y al de necesidades básicas, aunque con la diferencia de que las afectaciones no tenían un responsable identificable en una empresa privada, pues la contaminación se generaba por las actividades urbanas y por minería ilegal.

Por iniciativa estatal para menguar las protestas, se desplegó más esfuerzos en el punto de las necesidades básicas, teniendo en cuenta que ya había una instancia para tratar el tema de la contaminación del lago Titicaca y que era mucho más difícil cortar el problema de raíz, que habría implicado soluciones drásticas a las operaciones mineras y las actividades contaminantes de la ciudad.

Las acciones de protesta preferidas por el frente de defensa, organizado y compuesto por comunidades campesinas, eran las que resultarían más disruptivas, una vez que no dieron resultado las gestiones formales, las acciones

de protesta tuvieron un pico que llevó a la creación de una mesa de diálogo propia y además se hizo presión no violenta sobre las autoridades, especialmente las locales, a quienes se trasladó el principal peso de la consecución de resultados, ya que por norma, debían encargarse de dar forma a los proyectos de inversión y ejecutar con fondos del Gobierno Central.

Los organismos estatales no consiguieron ejecutar todos los compromisos dentro de sus competencias, brindaron asistencias técnicas, pero su acercamiento, sobre todo político con los gobiernos locales fue escasa a diferencia del caso amazónico.

Los líderes de la movilización no asumieron el mismo rol político o se insertaron en el aparato estatal y tampoco tuvieron el mismo contacto con el gobierno central ni generaron una instancia intermedia que pudiera hacer el rol que la plataforma técnica tuvo en Loreto, además el papel de ente convocante de la mesa de diálogo no lo tuvo la PCM sino el MVCS, con menos capacidad de influencia sobre los otros sectores, estas diferencias hicieron que sus compromisos fueran paquetes menos ambiciosos y su nivel de cumplimiento y recursos fueran también menores, incluso pese al trato prioritario que muchos de los proyectos de inversión de los municipios tuvieron coyunturalmente para su financiamiento.

Concluimos igualmente, que a nivel metodológico la correlación entre protestas y compromisos es difícilmente observable en el corto plazo y sobre todo para objetivos de protesta más complejos que los tipos estudiados en este trabajo, que, por lo general son aquellos que concitan el mayor interés colectivo, como los cambios en las estructuras estatales o procesos políticos amplios.

Con esa premisa se escogió poner foco en compromisos prácticos, de índole fundamentalmente material, lo que permitió conocer un alcance de la gestión y las condiciones para su eficiencia, pero lo que no explicaría el éxito en movilizaciones con campañas largas o de acceso a derechos a nivel macro.

En consecuencia, es recomendable que las investigaciones posteriores si se hacen abordajes de fondo se centren en la evolución de los procesos por caso como se ha hecho en parte aquí y en los trabajos reseñados en nuestros antecedentes, pero que además busquen formas de consolidar resultados y

asociarlos con factores que no se han tomado en cuenta aquí como etnia, género, historia política del territorio, intervención de movimientos internacionales, entre otros, para obtener una mejor caracterización de las relaciones entre protesta, respuesta estatal y violencia.

Los datos suministrados por la Defensoría y PCM pueden complementarse con otras bases de datos disponibles para lograr una caracterización más completa de la protesta, igualmente este criterio se puede aplicar para la gestión de compromisos estatales, en la medida que exista una mayor apertura de los organismos para brindar la información suficiente y aplicable a un contexto.

Podemos afirmar que los espacios de diálogo durante el periodo estudiado, pese a ser una respuesta institucional muy difundida por las entidades públicas y exigida por las comunidades en sus movilizaciones, solo funcionaron para acercar a los actores y paliar los repertorios más radicales en los conflictos, pero su extensión como instancias de negociación, supervisión y regulación de los compromisos estatales tuvo menor éxito.

De fondo, siempre subsistió un modelo económico no cuestionado, un modelo extractivista (caso loretano) y un descuido por poblaciones fuera de los centros productivos o áreas de influencia de alguna operación rentable (caso puneño) que agudizó las movilizaciones a nivel nacional.

Asimismo, los espacios de diálogo se emplearon como instancias de contención, no siempre los funcionarios involucrados operaron bajo un enfoque transformativo, pese a que los documentos oficiales de los entes rectores mencionan este concepto como eje de las políticas para la atención de conflictos.

Finalmente, para nuevas investigaciones, sería significativo centrarse en indagaciones de largo aliento durante las etapas de expansión del mercado, que permitan conocer en qué medida el Estado ha incorporado parte de los reclamos en normas y prácticas, aunque, como se comprende, las transvaloraciones que generan grietas entre los sectores de la sociedad provienen de la incapacidad de incorporación de dichas quejas.

## Referencias

- Almeida, P., & Cordero, A. (2015). Social Movements Across Latin America. En *Handbook of Social Movements across Latin America*. Springer Dordrecht Heidelberg New York London. doi:10.1007/978-94-017-9912-6\_1
- Aragón, J., Arce, M., Aurazo, R., & Coronel, O. (2024). *Base de eventos de protestas del Perú, versión abril 2024*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP.
- Arce, M. (2011). La repolitización de la acción colectiva tras el neoliberalismo en Perú. *Debates en Sociología*(36), 57-83.
- Arce, M. (2023). *Perú: Cuatro décadas de contienda popular*. Quito, Ecuador: FLACSO Ecuador: The Centre for Inter-American Policy and Research (CIPR).
- Balbuena, P., & Ramos, G. (2017). Gestión del cumplimiento de los acuerdos derivados de los conflictos sociales: un modelo de análisis desde la gestión pública y las políticas públicas. *Polítai: Revista de Ciencia Política*(8), 81-92.
- Barrera, A. (21 de Junio de 2021). Movilización social en pandemia: las protestas de septiembre de 2020 en Bogotá. *Ciudades, Estados y Política*, 8(3).
- Bedoya, C., Caravedo, J., Miranda, G., Moreno, G., & Ormachea, I. (2010). *El diálogo para la prevención y transformación de conflictos*. Lima: ProDiálogo.
- Benavides, M. (2010). Industrias extractivas, protesta indígena y consulta en la Amazonía peruana. *ANTROPOLOGICA*, 28(28), 263-287. doi:<https://doi.org/10.18800/anthropologica.2010-sup.017>
- Boulding, C., & Holzner, C. A. (2021). *Voice and Inequality: Poverty and Political Participation in Latin American Democracies* (Edición online ed.). Nueva York: Oxford Academic. doi:<https://doi.org/10.1093/oso/9780197542149.001.0001>
- Brannen, S., Haig, C., & Schmidt, K. (2020). *The Age of Mass Protests. Understanding an Escalating Global Trend*. Washington DC: Center for Strategic & International Studies (CSIS) Risk and Foresight Group. Obtenido de <https://www.csis.org/analysis/age-mass-protests-understanding-escalating-global-trend>
- Briceño-León, R. (2007). *Sociología de la violencia en América Latina*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Burton, J. (2000). *La resolución de conflictos como sistema político*. Virginia: Institute of Analysis & Conflict Resolution, George Mason University.

- Buscador del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado*. (15 de 02 de 2024). Obtenido de SEACE: <https://prod2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/buscadorPublico/buscadorPublico.xhtml>
- Calderón, P. (2009). Teoría de conflictos de Johan Galtung. *Revista Paz y Conflictos*, 60-81.
- Calle-Castillo, A. (2016). *Impacto de los conflictos sociales en la eficiencia del gasto municipal*. Piura: Universidad de Piura. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Obtenido de [https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/2545/ECO\\_055.pdf?squence=1&isAllowed=y](https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/2545/ECO_055.pdf?squence=1&isAllowed=y)
- Canaza-Choque, F. A. (2021). Por nuestras muertas. El despertar de un poder y la movilización de Ni Una Menos [NUM] en el Perú de 2016. *PURIQ*, 3(1), 22-47.
- Cárdenas, A. (2017). ¿El pasado importa? Legados institucionales, sociedad civil y burocracia local para la gestión de conflictos socioambientales en Moquegua (2000-2016). *Debates en Sociología*, 45, 85-112. doi:<https://doi-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/10.18800/debatesensociologia.201702.004>
- Carrillo, R., Arias, J., Mejillones, E., & Naranjo, P. (2022). Aplicación de tablas de contingencia para relacionar las variables área urbana y edad de la madre como factores que inciden en la mortalidad fetal. *Investigacion, Tecnología e Innovación*, 14(15), 1-21. doi:<https://doi.org/10.53591/iti.v14i15.123>
- Chen, X. (2011). *Social Protest and Contentious Authoritarianism in China*. Cambridge: Cambridge University Press. Obtenido de <https://ebookcentral.proquest.com/lib/bibpucp-ebooks/detail.action?docID=833483>
- Chenoweth, E., & Stephan, M. (2011). *Why Civil Resistance Works. The Strategic Logic of Nonviolent Conflict*. Nueva York: Columbia University Press.
- Chisadza, C., & Clance, M. (2021). Conflict heterogeneity in Africa. *South African Journal of Economics*, 89(4), 459-479. doi:<https://doi-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/10.1111/saje.12297>
- Cordero, A., Barahona, M., & Sibaja, P. (2020). *Protesta y movilización social en tiempos de pandemia: Algunas tendencias, características y preguntas*. Costa Rica: CLACSO.
- Coser, L. (1967). El conflicto social y la teoría del cambio social. En L. Coser, *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Coy, P. (2011). *Research in Social Movements, Conflict and Change* (Vol. 31). Emerald Publishing Limited. Obtenido de

<https://ebookcentral.proquest.com/lib/bibpucp-ebooks/detail.action?docID=655561#>

- Creswell, J., & Plano, V. (2018). *Designing and Conducting Mixed Methods Research* (3ra ed.). Londres: SAGE Publications.
- Dahrendorf, R. (1962). *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*. Madrid: Rialp.
- Dalton, R., Van Sikle, A., & Weldon, S. (2010). The Individual–Institutional Nexus of Protest Behaviour. *British Journal of Political Science*, 40(1), 51-73. doi:<https://doi.org/10.1017/S000712340999038X>
- De la Puente, L. (2017). "No estuvimos a la altura de la situación": límites de la participación ciudadana en la mesa de diálogo de Espinar (2012-2013). *Debates en Sociología*, 45, 34-57. doi:<https://doi-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/10.18800/debatesensociologia.201702.002>
- Defensoría del Pueblo. (2019). *Los costos del conflicto social*. Lima. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/05/Informe-de-adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-001-2019-DP-APCSG-Los-costos-del-conflicto-social.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2021). *Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos*. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo. (2023). *Reporte de conflictos sociales N°227*. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo. (2024). *Reportes mensuales de conflictos sociales 2005 - 2023*. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Della Porta, D., & Diani, M. (2011). *Los movimientos sociales*. Madrid: UCM-CIS.
- Deutsch, M., Johnson, D., Lewicki, R., Coleman, P., Krauss, R., Gomes de Matos, F., . . . Pruitt, D. (2014). *The Handbook of Conflict Resolution. Theory and Practice* (3ra ed.). (M. Deutsch, P. T. Coleman, & E. C. Marcus, Edits.) San Francisco: Jossey-Bass.
- Díaz, J. (2022). *El rol del estado peruano en la gestión de los conflictos sociales*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Drake, P., & Hershberg, E. (2006). *State and Society in Conflict: Comparative Perspectives on the Andean Crises*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. Obtenido de <https://search-ebsochost-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=829662&lang=es&site=ehost-live>
- Escudero, A. (2020). *¿Cómo está organizado el estado peruano para responder a los conflictos políticos?* Lima: Universidad San Martín de Porres.

- Flick, U. (2018). *An introduction to qualitative research* (6ta ed.). Los Ángeles: SAGE.
- Fukuyama, F. (2004). *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Barcelona: Ediciones B.
- Galtung, J. (2003). Violencia cultural. *Documentos de trabajo Gernika Gogoratuz N°14* (pág. 31). Red Gernika.
- Gamson, W. (2015). Defining Movement "Success". En J. Goodwin, & J. Jasper (Edits.), *The Social Movements Reader. Cases and Concepts* (3era ed., págs. 383-385). West Sussex: Wiley Blackwell.
- García, L. (Julio-diciembre de 2021). Análisis de la protesta digital #Nosotrastenemosotrodatos en Twitter durante la pandemia de la Covid-19. *Global Media Journal México*, 18(35), 71-94.
- Giugni, M., & Bosi, L. (2012). The impact of protest movements on the establishment: Dimensions, models, and approaches. En *The establishment responds: Power, politics, and protest since 1945* (págs. 17-28). New York: Palgrave. Obtenido de <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:92379>
- Goldstone, J. (1980). A New Look at Gamson's The Strategy of Social Protest. *American Journal of Sociology*, 85(5), 1017-1042. Obtenido de <https://www-jstor-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/stable/2778889>
- Gómez, M. (2006). Crisis y recomposición de la respuesta estatal a la acción colectiva desafiante en la Argentina 1989-2004. *Revista Argentina de Sociología*, 4(6), 88-128.
- Google Maps. (17 de abril de 2024). *Google*. Obtenido de [https://www.google.com/maps/place/Coata+21119/@-15.5515067,-70.0013396,23168m/data=!3m1!1e3!4m6!3m5!1s0x91678a0222f14df3:0xbf40ebe29d23e2aa18m2!3d-15.5704215!4d-69.9489617!16s%2Fg%2F1ywqf\\_fwz?entry=ttu](https://www.google.com/maps/place/Coata+21119/@-15.5515067,-70.0013396,23168m/data=!3m1!1e3!4m6!3m5!1s0x91678a0222f14df3:0xbf40ebe29d23e2aa18m2!3d-15.5704215!4d-69.9489617!16s%2Fg%2F1ywqf_fwz?entry=ttu)
- Gurr, T. (2011). Explanations of Political Violence. En T. Gurr, *Why Men Rebel*. Londres: Paradigm.
- Guzmán, Á. (1990). Sociología y violencia. *Documento de trabajo(7)*. Obtenido de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/cidse/doc7.pdf>
- Hancock, L. E. (Ed.). (2016). *Narratives of Identity in Social Movements, Conflicts and Change*. Emerald Publishing Limited. Obtenido de <https://ebookcentral.proquest.com/lib/bibpucp-ebooks/detail.action?docID=4649500>
- Hendrix, C. (2010). Measuring state capacity: Theoretical and empirical implications for the study of civil conflict. *Journal of Peace Research*, 47(3), 273-285. doi:10.1177/0022343310361838

- Huamani, G., & Macassi, S. (2022). Políticas Públicas para la gestión de conflictos: Entre la institucionalización y el estancamiento. *Revista IUS ET VERITAS*(65). doi:<https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202202.005>
- ICAR. (2008). *Manual de teorías básicas de análisis y resolución de conflictos*. Arlington: Institute for Conflict Analysis & Resolution of George Mason University.
- Joxe, A. (1981). Examen crítico de los métodos cuantitativos aplicados a las investigaciones sobre las causas de la violencia. En *La violencia y sus causas*. París: UNESCO.
- Juiz, B. (2016). *La eficacia de las protestas políticas: un análisis cuantitativo*. Galicia: Universidad de Santiago de Compostela. Obtenido de [https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/15016/TFG\\_Bel%C3%A9n%20Juiz.pdf?sequence=1](https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/15016/TFG_Bel%C3%A9n%20Juiz.pdf?sequence=1)
- Kriesberg, L. (1975). Capítulo 1. Variaciones entre los conflictos sociales. En L. Kriesberg, *Sociología de los conflictos sociales* (págs. 13-37). México: Trillas.
- Lederach, J. P. (2009). *El pequeño libro de transformación de conflictos*. (A. R. Medina, Ed.) Bogotá, Colombia: Good Books, Intercourse.
- León, G. (2012). Civil Conflict and Human Capital Accumulation: The Long-term Effects of Political Violence in Perú. *The Journal of Human Resources*, 47(4), 991-1022. Obtenido de <https://www-jstor-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/stable/23798524>
- Lesch, D., Woolcock, D., & Diprose, R. (2011). *Contesting development: Participatory projects and local conflict dynamics in Indonesia*. Yale University Press. Obtenido de <https://ebookcentral.proquest.com/lib/bibpucp-ebooks/detail.action?docID=3420664#>
- Lizarbe, C. (2022). *La democracia y la calle: Protestas y contrahegemonía en el Perú*. Lima: IEP.
- Luque, R. (2007). Atisbos conceptuales sobre la realidad de los conflictos en el Perú. En *Conflictos sociales y respuestas del Estado: Del orden interno a la protección de derechos. Colección Documentos de Trabajo. Serie Política y Gobierno N°1* (págs. 37-45). Lima: IDEHPUCP.
- Macassi, S. (2013). *El tratamiento informativo según el ciclo de vida de los conflictos socioambientales: Un estudio comparativo de tres casos en medios regionales y nacionales*. Lima: Escuela de Postgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado el 20 de enero de 2020, de [shorturl.at/imKPW](http://shorturl.at/imKPW)
- Machado, F., Scartascini, C., & Tommasi, M. (2009). *Political Institutions and Street Protests in Latin America*. Inter-American Development Bank.

- Mann, M. (1984). The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results. *European Journal of Sociology*, 2(25), 185-213. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/23999270>
- Martínez Carazo, P. C. (2018). Metodología de estudio de caso como estrategia para la articulación de la docencia, la investigación y la proyección social. En P. C. Martínez Carazo, *Estudios de caso desde una perspectiva multidisciplinar*. Sucre: CECAR. Obtenido de <http://repositorio.cecar.edu.co/bitstream/handle/cecar/2825/LIBRO%20COMPLETO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Martínez, A. (2016). La violencia. Conceptualización y elementos para su estudio. *Política y Cultura*(46), 7-31.
- Martínez, M., & Alfaro, F. (2020). Asimetría del conflicto y mecanismos alternos de diálogo y negociación en Venezuela (2022-2019). *América Latina Hoy*(85), 9-29. Obtenido de <https://search-ebshost-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=148054457&lang=es&site=ehost-live>
- Mason, W., Mirza, N., & Webb, C. (2017). Using the framework method to analyse mixed methods case studies.
- McAdam, D., Tarrow, S., & Tilly, C. (2004). *Dynamics of Contention*. Cambridge University Press. Obtenido de <https://voidnetwork.gr/wp-content/uploads/2016/09/Dynamics-of-contention-by-McAdamTarrowTilly.pdf>
- McPhail, C., & Schweingruber, D. (1998). Unpacking Protest Events: A Description Bias Analysis of Media Records with Systematic Direct Observations of Collective Action - The 1995 March for Life in Washington, D.C. En D. Rucht, R. Koopmans, & F. Neidhardt (Edits.), *Acts of Dissent: New Developments in the Study of Protests* (págs. 164-195). Berlín: Edition Sigma.
- Merino, R. (2020). The cynical state: forging extractivism, neoliberalism and development in governmental spaces. *Third World Quarterly*, 41(1), 58-76. doi:<https://doi.org/10.1080/01436597.2019.1668264>
- Merton, R. (1938). Social Structure and Anomie. *American Journal of Sociology*, 3(5).
- Montes, I. (2022). Radiografía de una contienda transgresiva: apuntes para un estudio de las protestas en Perú (2020). *Clivatge*(10). doi:<https://doi.org/10.1344/CLIVATGE2022.10.3>
- Moseley, M. (2018). *Protest State. The Rise of Everyday Contention in Latin America*. Nueva York: Oxford University Press.
- Mueller, L. (Mayo de 2022). Crowd Cohesion and Protest Outcomes. *American Journal of Political Science*, 00(0), 1-16. doi:10.1111/ajps.12725

- Murillo, M. V., Levitsky, S., & Brinks, D. (2021). *La ley y la trampa en América Latina. Por qué optar por el debilitamiento institucional puede ser una estrategia política*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Nam, T. (2006). What You Use Matters: Coding Protest Data. *American Political Science Association*, 281-287. Obtenido de <https://www-jstor-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/stable/20451736>
- Nava, A., & Grigera, J. (2020). Pandemia y protesta social. *Jacobin Press*, 9.
- Normas Legales* . (15 de 02 de 2024). Obtenido de Diario Oficial El Peruano: <https://diariooficial.elperuano.pe/normas>
- Organización Internacional del Trabajo. (2003). Code of practice on workplace violence in services sectors and measures to combat this phenomenon. *Meeting of experts to develop a code of practice on violence and stress at work in services: A threat to productivity and decent work*. Génova: OIT.
- Orihuela, J. C., Mendieta, A., Pérez, C., & Ramírez, T. (2021). From paper institutions to bureaucratic autonomy: Institutional Change as a resource curse remedy. *World Development*(143). doi:<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105463>
- Orihuela, J. C., Pérez, C., & Contreras, C. (2022). Extractivism of the poor: Natural resource commodification and its discontents. *The extractive industries and society*(9), 1-14.
- Ortiz, I., Burke, S., Berrada, M., & Saenz, H. (2021). *World Protests. A Study of Key Protest Issues in the 21st Century*. Palgrave Macmillan Cham. doi:<https://doi.org/10.1007/978-3-030-88513-7>
- Paredes, M. (2008). La transnacionalización de la resistencia a la minería en Tambogrande y Pascua Lama. En M. Scurrah (Ed.), *Defendiendo derechos y promoviendo cambios: El Estado, las empresas extractivas y las comunidades locales en el Perú*. Lima: IEP. doi:<https://doi.org/10.14201/alh2018807394>
- Paredes, M. (2017). Conflictos mineros en el Perú: Entre la protesta y la negociación. *Debates en Sociología*, 45, 5-32. doi:<https://doi-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/10.18800/debatesensociologia.201702.001>
- Paredes, M., & De la Puente, L. (2017). The Social Construction of a Public Problem: The Role of the Ombudsman in Building Institutions for Extractive Conflict. En *Resource Booms and Institutional Pathways: The Case of the Extractive Industry in Peru* (págs. 119-151). Nueva York: Palgrave Macmillan. Obtenido de [https://www.academia.edu/42973600/The\\_Social\\_Construction\\_of\\_a\\_Public\\_Problem\\_The\\_Role\\_of\\_the\\_Ombudsman\\_in\\_Building\\_Institutions\\_for\\_Extractive\\_Conflict](https://www.academia.edu/42973600/The_Social_Construction_of_a_Public_Problem_The_Role_of_the_Ombudsman_in_Building_Institutions_for_Extractive_Conflict)
- Paredes, M., & Schorr, B. (2021). Transformaciones institucionales ambiguas: La producción de mecanismos de participación y coerción para la

- gobernanza de las industrias extractivas. En *¿Una oportunidad perdida? Boom extractivo y cambios institucionales en el Perú* (págs. 97-127). Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Obtenido de <https://acortar.link/b5f6ei>
- PNUD. (2016). *Guía práctica para el diseño de sistemas de alerta y respuesta temprana de conflictos sociales*. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Organización de Estados Americanos.
- Ponce, A., & McClintock, C. (2015). The Explosive Combination of Inefficient Local Bureaucracies and Mining Production Evidence from Localized Societal Protests in Peru. *Latina American Politics and Society*, 56(3), 118-140. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/43284916>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (octubre de 2023). Actas de compromisos suscritas en mesas de diálogo 2009 - 2019. Lima: PCM.
- PUINAMUDT. (17 de abril de 2024). *¿Quiénes somos?* Obtenido de Observatoriopetrolero.org: <https://observatoriopetrolero.org/cuatro-cuencas/>
- Ramírez, R., Chávez, D., & González, J. (2022). Estado y protesta social. México y Chile en el contexto de la pandemia de Covid-19. *Revista de Ciencias Sociales*, 35(50).
- Reimann, C. (2005). Hacia la transformación de conflictos: Evaluación de los enfoques recientes de gestión de conflictos. *Berghof Handbook for Conflict Transformation*, 2-13.
- Repetto, F. (2004). *Capacidad Estatal: Requisito para el mejoramiento de la política social en América Latina*. Nueva York: Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Obtenido de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14523/capacidad-estatal-requisito-para-el-mejoramiento-de-la-politica-social-en-america>
- Reyna, L. P. (2023). *Comunicación para la gestión de conflictos sociales en el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED). El caso de instituciones educativas de Lambayeque y Arequipa entre los años 2015 y 2017*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Obtenido de <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/19987>
- Ritchie, J., & Spencer, L. (1994). Qualitative data analysis for applied policy research. En A. Bryman, & R. Burgess, *Analyzing qualitative data* (págs. 173-194). Londres: Sage.
- Rojas, N., & Miranda, O. (2015). Dinámica sociopolítica del conflicto y la violencia en territorio mapuche. Particularidades históricas de un nuevo ciclo en las relaciones contenciosas. *Revista de Sociología*, 30, 33-69. Obtenido de <https://search-ebshost-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=127333987&lang=es&site=ehost-live>

- Rouseck, J. (2014). La sociología de la violencia. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 139-148.
- Rubio, G. (2021). Escenarios pos-pandemia en América Latina y el Caribe. *Revista Científica. Seguridad Sanitaria y Defensa Nacional*(7), 131-142.
- Sandoval, J. (2020). El repertorio de acción política en el ciclo de movilizaciones estudiantiles chilenas. *Revista de Estudios Sociales*(72), 86-98. doi:<https://doi-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/10.7440/res72.2020.07>
- Seremani, T., Farias, C., & Clegg, S. (2022). New Order and Old Institutions South Africa and the institutional work of the Truth and Reconciliation Commission. *Organization Studies*, 43(4), 573-593. doi:<https://journals-sagepub-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/doi/pdf/10.1177/01708406211006244>
- Sharp, G. (2012). *Sharp's Dictionary of Power and Struggle*. Nueva York: Oxford University Press.
- Silva, G. (2008). La teoría del conflicto. Un marco teórico necesario. *Prolegómenos. Derechos y valores*, XI, 29-43. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87602203>
- Simmel, G. (1955). *Conflict and The web of group affiliations*. Free Press.
- Sistema de Información de Obras Públicas*. (15 de 02 de 2024). Obtenido de Infobras: <https://infobras.contraloria.gob.pe/infobrasweb>
- Sistema de Seguimiento de Inversiones*. (15 de 02 de 2024). Obtenido de Invierte.pe: <https://ofi5.mef.gob.pe/ssi/ssi/Index>
- Soto, V. (2020). La comunicación para el cambio social y el proceso de empoderamiento en una comunidad virtual: El caso del grupo de facebook Ni Una Menos: Movilización nacional ya. *Conexión*(14), 157-177. doi:<https://doi.org/10.18800/conexion.202002.007>
- Sulmont Haak, D. (1999). Estrategias políticas y gobierno local en Lima Metropolitana. *Documento de trabajo*, 101. *Serie Sociología y Política*(20). doi:<https://repositorio.iep.org.pe/server/api/core/bitstreams/4d32f60f-738f-4e12-8b4e-84e681f88e51/content>
- Tarrow, S. (2022). *Power in Movement: Social Movements ans Contentious Politics* (4ta ed.). Cambridge, NY: Cambridge University Press. doi:[doi:10.1017/9781009219839](https://doi.org/10.1017/9781009219839)
- Tilly, C., & Tarrow, S. (2015). *Contentious Politics*. New York: Oxford University Press.
- Ulug, Ö. M., & Acar, Y. G. (2018). What Happens After the Protests? Understanding Protest Outcomes Through Multi-Level Social Change. *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, 24(1), 44-53. doi:<http://dx.doi.org/10.1037/pac0000269>

- Valladares, C. (2022). Tesis recomendada para su publicación. La indumentaria como voz de protesta. Los pañuelos verdes en la subversión del género, en el marco de la lucha por la legalización del aborto en Argentina (Buenos Aires, 2018-2020). *Cuadernos del Centro de Estudios de Diseño y Comunicación*, 26(161), 145-265. Obtenido de <https://search-ebshost-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/login.aspx?direct=true&db=asu&AN=157553331&lang=es&site=ehost-live>
- Villanueva, E. (2021). *Rápido, violento y muy cercano: Las movilizaciones de noviembre 2020 y el futuro de la política digital*. Lima: Fondo Editorial PUCP. Obtenido de <https://search-ebshost-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=3259170&lang=es&site=ehost-live>
- Weber, M. (1969). *Economía y sociedad*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.



## Anexos

### Anexo 1. Guía de entrevista semiestructurada para actores participantes en las movilizaciones

Conceptos	Preguntas
	Por favor, indíquenos su nombre completo y cargo relacionado con el caso.
Generales sobre el conflicto	1. ¿En qué periodo estuvo vinculado? 2. ¿Qué etapas o momentos reconoce en la movilización/lucha/conflicto? 3. ¿Cuál fue su rol en la movilización?
Violencia en la protesta social	4. ¿Qué los movilizó? 5. ¿Qué métodos usaron para realizar sus reclamos en cada etapa? 6. ¿Consideraría que éstos fueron “violentos”? ¿Por qué? 7. ¿Qué resultados consiguieron después de cada acción de protesta?
Nivel de cumplimiento de compromisos estatales	8. ¿Cómo actuó el gobierno central después de cada acción de protesta? 9. ¿Por qué consideraría que respondió de esa manera? 10. ¿Afirmaría que estas acciones/normas/proyectos/servicios se lograron por la forma de protesta que emplearon? ¿Por qué?
Organización de los actores sociales movilizados	11. ¿Cómo estaban organizados los colectivos que se movilizaron en cada etapa? 12. ¿Cómo estaban representados en las mesas de diálogo? 13. ¿Juzgaría esta representación como adecuada? ¿Por qué?
Articulación con instancias decisivas en organizaciones públicas	14. ¿Cuál(es) fue(ron) el/los principal(es) compromiso(s) de la mesa? 15. ¿Alguna(s) autoridad(es) dentro o fuera del sector les ayudó(aron) a que se cumpla el compromiso de la entidad pública? ¿Quién(es) y cómo? 16. ¿Cómo se estableció el vínculo con esa(s) persona(s)? 17. ¿Cuán influyente fue(ron) esa(s) persona(s) en el cumplimiento del compromiso? ¿Por qué? 18. ¿Le daría más peso a la protesta o a los vínculos con autoridades en la consecución de los resultados?

## Anexo 2. Guía de entrevista semiestructurada para autoridades en la gestión de los compromisos

Conceptos	Preguntas
	Por favor, indíquenos su nombre completo y cargo relacionado con el caso.
Generales sobre el conflicto	1. ¿En qué periodo estuvo vinculado? 2. ¿Qué etapas o momentos reconoce en la gestión frente al conflicto? 3. ¿Cuál fue su función en dicha gestión?
Violencia en la protesta social	4. ¿Cuál fue la principal razón de la movilización? 5. ¿Qué formas de protesta recuerda que se emplearan? 6. ¿Diría que estos métodos fueron “violentos”? ¿Por qué? 7. ¿Cómo respondía la entidad ante cada acción?
Nivel de cumplimiento de compromisos estatales	8. ¿Qué compromisos se asumieron en las mesas de diálogo? 9. ¿Cuál(es) fue(ron) el/los principal(es) motivo(s) por el/los que no se cumplían los compromisos? 10. ¿Cuál(es) fue(ron) el/los principal(es) motivo(s) por el/los que se aceleraba el cumplimiento de los compromisos? 11. ¿Consideraría que el nivel de violencia de las protestas hizo que estos compromisos se agilicen?
Organización de la entidad	12. ¿Cómo estaba organizada la entidad para la gestión del conflicto? 13. ¿Qué mecanismos se habilitaron para el cumplimiento de compromisos? ¿Qué flujo tenían?
Recursos estatales	14. ¿Se incrementó el presupuesto o el personal para cumplir los compromisos? 15. ¿Qué innovaciones/servicios/normas/proyectos se dio específicamente para los compromisos de la mesa de diálogo?
Articulación con instancias decisivas en organizaciones públicas	16. ¿Alguna(s) autoridad(es) dentro o fuera del sector les ayudó(aron) a que se cumpla el compromiso de la entidad pública? ¿Quién(es) y cómo? 17. ¿Cuán influyente fue(ron) esa(s) persona(s) en el cumplimiento del compromiso? ¿Por qué? 18. ¿Le daría más peso a la protesta o a los vínculos con autoridades en el cumplimiento de los compromisos?

### Anexo 3. Tablas de resultados de entrevistas del Caso Cinco Cuencas

Tabla A1: Enmarcados en Cinco Cuencas

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
Insatisfacción con la calidad de vida por carencia de servicios estatales básicos y comparación con nivel de vida en el campamento petrolero	<i>“Era principalmente mejorar su colegio, su posta, tener médicos, que tengan atención en su comunidad, que las zonas petroleras que están frente a ellos distaban tanto del desarrollo de sus comunidades, tenían luz, desagüe, la base petrolera tiene todo y cerca está comunidad mirando” – RV - GOREL</i>
Percepción de abandono histórico e incumplimiento de obligaciones y compromisos de las instituciones	<i>“La movilización ha sido por la falta de atención, de cumplimiento de los compromisos de cada sector, por temas de presupuestos, inicialmente se dan plazos, pero van demorando y esto genera malestar de los dirigentes y junto con su población reclaman” – RL - MVCS</i>
Percepción de riesgo para la salud por episodios constantes de derrame petrolífero y contaminación	<i>“Cuando uno va a las zonas de Andoas, Trompeteros, Pastaza, Morona, ve que hay un olvido del Estado con la remediación, aquí en Marañón, hay un pasivo ambiental que está emanando una contaminación que impacta en su medio de vida, porque el río es fuente de alimentación, transporte, aseo” – AC - DP</i>
Percepción de la protesta logra la atención estatal sobre las condiciones de desarrollo y necesidad de remediación	<i>“En suma, población que vive en condiciones infrahumanas, que no tienen otra forma de ser vistos sino es llamando la atención, por un lado favoreciéndose de que el oleoducto de vez en cuando "derrame" petróleo, sino van a seguir siendo olvidados” – AP - MINSA</i>

Tabla A2: Daño personal en Cinco Cuencas

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
Tres nativos kukamas fallecieron a consecuencia de las acciones represivas, tras la toma del	<i>“En varias ocasiones hubo enfrentamientos incluso, creo que ha sido el lote 35 de Petrotal, en Puinahua, en Requena, donde fallecieron pobladores, 3 nativos de esas</i>

campamento de Petrotal en el Lote 95 en 2020, en Puinahua, Requena	<i>comunidades que apoyaron la movilización o la toma del campamento, como fue la Policía, ha habido una represión, todavía está en investigación y a la fecha no hay una sentencia” – RL - MVCS</i>
Las acciones más impactantes fueron los bloqueos de los ríos que facilitan las actividades comerciales y las tomas de lotes mediante la presión masiva. La violencia física en momentos álgidos de la protesta, principalmente indígenas, viene a consecuencia de la represión estatal al intentar retomar el control de las vías o los campamentos	<i>“Tienes que tomar Saramurillo y Puinahua, esta fue todavía más crítico porque murieron tres personas en la marcha que se hizo contra las instalaciones de Petrotal. Eso encarnizado la convivencia y llevó a hostilidad. Fue lo que desencadenó la etapa álgida de protestas que incluyó no solo el bloqueo de Petrotal sino tomas en Lote 67 en Curaray en el Napo, toma de estación 5, los awajún de Nara, sino recuerdo mal también se dio una toma en Trompeteros” – GM - PAAP</i>
En algunos momentos, grupos de funcionarios enviados a la zona fueron retenidos contra su voluntad en las comunidades o los campamentos hasta lograr acuerdos, asimismo, embarcaciones privadas fueron prohibidas de salir bajo amenaza de violencia para plegarse a la protesta	<i>“Estuvimos retenidos por tres días ahí, nos dieron alimentación, un espacio para dormir, no nos dijeron que estuviéramos secuestrados, nos dijeron que solo querían conversar. Logramos acuerdos, pero un asesor de PPK se expresó mal y fue retirado a empujones. También llegaron a retener las embarcaciones de turistas y transportadoras de petróleo. Algunas embarcaciones no podían regresar, fueron 3 meses muy duros” – AP - MINSA</i>

Tabla A3: Daño material en Cinco Cuencas

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
Actuación estratégica sobre activos de la petrolera como el cierre de pozos, se perjudicaba económicamente a la empresa y al Estado	<i>“No mataban, no golpeaban, cerraban el pozo nada más. La empresa ya sabía que tenía que evacuar y era así, incluso hay una experiencia, de la firma de la acta Doriza con la empresa Pluspetrol con población indígenas del lote 8 que es Trompeteros en el año 2008, solo cerraron el aeropuerto y la base petrolera, no hacían más cosas” – RL - GOREL</i>

<p>Comunidades realizaron intervenciones a embarcaciones que trasladaban bienes no perecibles e imposibilitaron económicamente a quienes no se plegaron a la protesta</p>	<p><i>“Habían hecho disparos y algunos pobladores que no los dejaban pasar salieron en radio y televisión, diciendo que los habían amedrentado con sus escopetas, flechas y todo eso. A embarcaciones que a veces trataban de escaparse le daban tiros al aire como para advertir. La protesta fue brava y que duró mucho tiempo, fue impactante porque no hubo una antes, pero sí varias después. Para las personas que no estaban acostumbradas de repente sí era violento, que eran los pasajeros, pero en el caso de las comunidades sueles hacer así, es parte de su costumbre, es su manera de protestar” – RT - AIDECOS</i></p>
---	--

Tabla A4: Acción colectiva no violenta en Cinco Cuencas

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
<p>Estrategias de presión sobre funcionarios en la comunidad, como privación de alimentos, dilatar las conversaciones, amago de toma de pistas y huelgas de varios meses de duración</p>	<p><i>“Intento de toma de la carretera cuando llegaba algún ministro al CAAAP, pero luego se desinflaba, era pretender un rato que no querían dialogar, pero en realidad si iban a dialogar, era esperar la toma chica, que reclamen, era como un juego teatral, tomaban la pista, había que escucharlos, entraba PCM, iba a conversar con ellos y lo convence, tercero, se ponía las condiciones y se iba a dialogar y todo se podía dar en una hora. Era esperar y se daba la reunión. Podías tener en la mañana a un dirigente muy airado y muy enojado, pero a la hora de la hora firmaba el acta” – CM - MIDIS</i></p>
<p>Medidas de fuerza focalizadas y mediáticas durante revisiones de los acuerdos</p>	<p><i>“No necesariamente hace falta una violencia destructiva para obtener resultados, hace falta una química entre la protesta, la visibilización de la protesta, la negociación, presión y difusión. A veces una medida de fuerza puntual, quirúrgica, bien proyectada, bien amplificadas en los medios tiene un resultado óptimo. No necesariamente una explosión masiva va a dar mejores resultados que un pequeño golpe acompañado de una estrategia mediática” – GM - PAAP</i></p>

Tabla A5: Canalización de los compromisos en Cinco Cuencas

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
-------------------	----------------------------------

<p>Tras primera etapa de movilizaciones, se suscribió acuerdos relacionados con participación y planificación del desarrollo, donde hubo trabas por dificultad de articulación local</p>	<p><i>“La construcción de agua y saneamiento, en el momento de la mesa de diálogo el Ministerio les mencionó que iba a ser por medio de núcleos ejecutores. Fueron colegios, posta de salud y temas productivos. Las primeras mesas fueron muy productivas, llegaron a algo más concreto, se iba a realizar los planes de vida, iban a hacer un diagnóstico, todo un proceso, desde la paralización hasta la implementación habrán pasado unos cinco meses, reunión tras reunión. El Estado cumplió lo que dijo, que iban a formar la mesa y se iban a ir recibiendo las peticiones, producto de eso se llegó a implementar agua y saneamiento en seis comunidades de la organización en convenio con el MVCS” – RT - AIDECOS</i></p>
<p>Encargos de evaluación de consecuencias de la contaminación para exigir resarcimientos a la comunidad</p>	<p><i>“Hemos tenido tres compromisos. El primero era importante, la realización de un estudio de determinación de presencia de metales pesados en los cuerpos de las personas. Antes no se había hecho de manera oficial en el Perú, el MINSA demoró en diseñar el estudio porque había que hacer algunos arreglos de orden ético, había que diseñar la muestra porque comprometía varias comunidades. Luego vino el problema del financiamiento del estudio y luego el procesamiento de las muestras y el otro problema fue la comunicación. Ese fue el compromiso más importante porque era la forma que la población consiga evidencias de que estaban contaminados y podrían hacer gestiones para conseguir indemnizaciones” - AP - MINSA</i></p>
<p>Transiciones en la toma de acuerdos a instrumentos de gestión más flexibles</p>	<p><i>“Cuando se da el quiebre de pasar de cuatro a cuencas a cinco cuencas, pasa en un marco en que como el diálogo no estaba funcionando a pesar de que habían actas de acuerdos, las propias organizaciones, en el marco del plan de cierre de brechas, se dan cuenta que las actas no eran tan significativas, no les daban oportunidad de proponer nuevos proyectos sino ir sobre lo que ya tenían en marcha, se empieza a abrir un espacio en paralelo” – CM – MIDIS</i></p>
<p>Modelos de gestión intercultural de los servicios, con escaso éxito por carencia de recursos y de</p>	<p><i>“Generamos el modelo de atención de salud integral e intercultural de las cuatro cuencas más Chambira para su vigencia del 2018 al 2021, fue aprobado solamente por un grupo de ellos, tuvo resolución ministerial, pero el otro grupo no sentía que fuera una respuesta a su necesidad, empezamos a implementar este modelo, tuvimos problemas presupuestales, había un monto en el plan pero no se</i></p>

<p>eficiencia en su manejo</p>	<p><i>concretaba. Eran 17 millones por año, solo se ingresaba para el uso 8 millones, pero de ese ingreso se usaban 4 millones, no se efectivizaban las acciones planificadas” – RV - GOREL</i></p>
<p>Hito con la aprobación del plan de cierre de brechas (DS N°145-2020-PCM), con énfasis en combate a la anemia, mejora de educación básica, servicios básicos, reforestación, saneamiento físico legal de terrenos, agua, electrificación, urbanización y disposición de residuos</p>	<p><i>“Se encargó al viceministerio de gobernanza territorial elaborar este plan de cierre de brechas. Se inició con una etapa de recoger información con talleres en diferentes comunidades de estos 25 distritos, se habló con jóvenes, mujeres, líderes, apus, se visitó el territorio. En seis meses se tenía un avance para el marco lógico que cerraba brechas básicas en salud, educación, saneamiento, conectividad para las comunidades, se planteaba mejorar los embarcaderos entre poblaciones cercanas. Tampoco se quiso abarcar mucho, era la primera llegada del diagnóstico. La necesidad de la Amazonía es inmensa. Se pensó en núcleos dinamizadores, que concentraban la mayor cantidad de servicios. Se identificó más de 150, respetando su identificación cultural. Luego se socializó el plan, lo que era más ordenado con las intervenciones efectivas, no solo son proyectos, tenía una matriz de 5 mil millones, pero tiene un componente de intervenciones efectivas, 85, actividades vinculadas al desarrollo y paralelamente las inversiones. El instrumento aprobado nació en agosto de 2020” – MO - PCM</i></p>
<p>Imposición desde técnicos estatales y allegados a la plataforma de lucha de una visión de desarrollo, centrada en inversiones</p>	<p><i>“Después de Saramurillo se amalgamaron los elementos que derivaron en que las Cinco Cuencas planteara un plan de cierre de brechas, cuando vieron que esos acuerdos en acta no aterrizaron y no satisfacían las necesidades básicas de las comunidades y de la federación, las Cinco Cuencas se dieron cuenta que necesitaban una herramienta que pusiera los acuerdos a nivel material y eso fue el plan” – GM - PAAP</i></p>
<p>Proyectos inconclusos y servicios provisionales que se hicieron permanentes</p>	<p><i>“Hay procesos de remediación que están incumplidos, hay atención de servicios básicos, proyectos de agua que están inconclusos, en Trompeteros hay una cisterna del Ministerio de Vivienda que está desde el 2019, nueva que llevaron, de marca Volvo, no sé cómo la llevaron, pero está estacionada y no se usa, eso fue para atender a la población con una planta de tratamiento temporal que tampoco llegó. Igual no se cumplen los acuerdos del 2021 de la consulta previa del Lote 192, son 92” – AC - DP</i></p>

<p>Aprobación del fideicomiso (7ma transitoria Ley N°31538 - 2022) y controversia por su mecanismo de gobierno</p>	<p><i>“Cuando revisas la aprobación del fideicomiso, algo que saltó desde las organizaciones y que ahora son asesores de los alcaldes era que por qué se había colocado dentro de los criterios que hubiera una comisión de PCM que acompañe técnicamente a los alcaldes, la explicación fue que PCM no era parte de la comisión sino un equipo consultivo que acompaña y opina pero no condiciona el proceso y aun así la mirada de la organización era que el Estado quería forzarlos a que igual pase por ellos lo que se iba a hacer con el fideicomiso” – CM - MIDIS</i></p>
--	---

Tabla A6: Compromisos cumplidos tras acciones violentas en Cinco Cuencas

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
<p>El diálogo entre entidades estatales y representantes nativos se ha llevado a cabo después de protestas, los principales hitos han surgido de la combinación de estas medidas con negociaciones</p>	<p><i>“El Estado solamente reacciona bajo medidas de presión y la mayor parte de las conquistas que ha conseguido el movimiento indígena ha sido una mezcla de negociación y presión. Si no hubiera habido momentos de presión máxima, la negociación nunca hubiera arribado a buen puerto. Me duele decírselo a muchos gestores de PCM y de MINAM, que el Estado solo reacciona cuando se ve acorralado” – GM - PAAP</i></p>
<p>El Ejecutivo ha respondido con avances de forma reactiva, el despacho es influido por la "sala paralela" donde se aclaran las capacidades de las entidades</p>	<p><i>“Empieza con un documento, luego un plantón y luego una gran movilización que fuerza al Estado a volcar la mirada, pero lamentablemente el Ejecutivo pese a que ha tenido varios intentos, de alguna forma sigue respondiendo de manera reactiva, eso te pone en evidencia que hay algo latente para atender, pero también la gestión y la negociación depende mucho de los vínculos interpersonales que pueda haber, lo que se hace en la "sala paralela", que es bilateral, que permite identificar las demandas, suavizar cuando se puede o no cumplir un potencial compromiso y a la mesa de diálogo llega la posición un poco más conversada” – CM - MIDIS</i></p>
<p>Los recursos presupuestales se programan en la medida</p>	<p><i>“El Ejecutivo tiene que gestionar los recursos ante el MEF, porque muchas veces el MINEM transfiere al MVCS fondos o también al gobierno local para que puedan elaborar el expediente o la obra. Cuanto más</i></p>

de la urgencia de restablecer la gobernabilidad del territorio	<i>protestan hay más atención, se ha vuelto como una dinámica. Protesto, cierro las embarcaciones, los ríos, hago un control territorial y tienes una mayor atención del Estado” – RL - MVCS</i>
El Estado logra acuerdos pero, en el largo plazo, sostiene los cronogramas de sus procedimientos, lo que hace que la atención pierda pertinencia	<i>“Para nada, el Estado sigue su curso, sus formas, no acelera. Se logro el plan de cierre de brechas de 2016 en el 2020, que salió el decreto, el fideicomiso indígena en el 2023. Son tiempos muy largos. No son tiempos que la incidencia social ha logrado. La incidencia ha logrado que salgan pero no rápido” – RV - GOREL</i>
Las comunidades daban luz verde a las propuestas estatales si la medida de fuerza se prolongaba, es decir, se cumplía los acuerdos pero perdían la forma original	<i>“La paralización no iba a aguantar mucho, las comunidades ya aceptaban lo que el Estado les dijera, había alguna organización que decía que tenían que asistirlos técnicamente y amenazaban con volver, pero ya el resto de organizaciones no quería participar en la paralización” – RT - AIDECOS</i>

Tabla A7: Identificación con foco de acción colectiva en Cinco Cuencas

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
Con los años, los apus han pasado a ser alcaldes y han cambiado de rol en las negociaciones entre comunidad y gobierno central. El fideicomiso tiene una secretaría técnica independiente, nominada por los alcaldes	<i>“El diálogo antes era organización y gobierno central, pero después entra el alcalde. Este espacio se potencia al ser tripartito. Ahora muchos dirigentes son alcaldes provinciales, ya no son Apus únicamente” – CM - MIDIS</i>  <i>“En la secretaría de descentralización, hicimos seguimiento para ver como avanzaba el plan y fideicomiso, pero ya tenía una secretaría técnica, que son los encargados de dar seguimiento y coordinación, no intervenimos en las sesiones del consejo directivo, que ya tiene un secretario técnico y un fiduciario que es el Banco de la Nación” – MO -PCM</i>
Cada cuenca tenía una federación representativa	<i>“En el 2012, un grupo de autoridades indígenas, representaban cuatro federaciones, en ese momento era FECONACO, que pertenecía a la cuenca Corrientes,</i>

<p>de comunidades, ante su poco avance, luego se hizo un espacio de diálogo paralelo con otras agrupaciones</p>	<p><i>FEDIQUEP, que era de la cuenca Pastaza, FECONAT, que pertenecía a la cuenca Tigre y ACODECOSPAT, que pertenecía a la cuenca Marañón. Eran líderes de estas federaciones empiezan a hacer incidencia social ante el Estado central, llámese Presidencia de la República, ministerios, sobre las necesidades de sus comunidades, que tenían grupos exactos de comunidades base. Las respuestas eran mínimas. Pero estas comunidades eran ámbito del lote petrolero 192 que es Andoas y el lote petrolero 8 que es Trompeteros. No avanzaron mucho. Se inició otra agrupación de federaciones, su plataforma era mejorar el Estado en su comunidad. No eran las mismas federaciones, a ese otro grupo se le comenzó a llamar cinco cuencas y al anterior, se le llamó cuatro cuencas más Chambira” – RV - GORE</i></p>
<p>Las federaciones están dentro de la ORPIO y esta, a su vez, dentro de AIDSESEP, la cual cuenta con vínculos al movimiento indígena internacional</p>	<p><i>“Estaban organizadas por federación, organización y a su vez conglomeran comunidades, por ejemplo AIDECOS conglomera 21 comunidades que están dentro de la cuenca del Marañón y el Samiria y estaban cinco o seis federaciones para hacer la protesta y cada una tenía esa cantidad de comunidades. Las comunidades apoyaban a su federación, representada por su comité. La federación a su vez está dentro de ORPIO que es la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente y esta a su vez está dentro de la nacional, que es AIDSESEP, que está dentro de COICA, que es la internacional” – RT - AIDECOS</i></p>
<p>Una vez se ha logrado recursos, hay comunidades que desean incluirse en los planes de desarrollo y otros dentro buscan una mejor distribución de los recursos</p>	<p><i>“No van directamente las comunidades pero sí va la federación conformada por su comité. Ellos van. La federación estaba acompañada de ORPIO, que a su vez tiene asistencia técnica y legal, así se representan. Por lo general así es como se manejan, a veces invitan a los apus de las comunidades. El nivel mayor es el presidente de la federación que acompañado del presidente de ORPIO y lleva asistencia técnica y legal. Así se presentan en todas las reuniones” – RT - AIDECOS</i></p>
<p>Invitaciones a técnicos responden a pedidos de las dirigencias por necesidad de contar con</p>	<p><i>“Mi entrada a la PAAP coincide con que Cinco Cuencas estaba negociando con el Estado la creación de un plan de cierre de brechas, ese hecho puntual motivó a que la PAAP después de haber hecho avances a nivel político, tenía que</i></p>

<p>voces especializadas en la ejecución de proyectos y usar el "lenguaje" de la burocracia estatal</p>	<p><i>respaldarlos a nivel técnico y poder seguir en la negociación, tener un contrapunto a lo que el Estado proponía. Me invitaron a sumarme al equipo como técnico independiente especialista en planes. Ir a Lima a negociar con los sectores el plan que luego derivó en el DS 139-2019-PCM” – GM - PAAP</i></p>
<p>La representación indígena reclamó un mejor procedimiento de diálogo para determinar los servicios</p>	<p><i>“Cuando salió el decreto y las autoridades indígenas, más que todo de Cinco Cuencas, actualmente se llama PAAP, reclamaban que había que arreglar el decreto porque el ámbito no era de esa manera, pero el nivel central nunca lo arregló, pero sí ingresa a las comunidades de esos distritos en puntos focales, hacen un análisis técnico, sacan la necesidad por comunidad y hacen el planteamiento y le ponen el presupuesto, pero tampoco es compartido el proceso, porque no se dieron tratos interculturales al confeccionar el plan” – RV - GOREL</i></p>
<p>En contextos de protesta, por el lado de las instituciones estatales, se actuaba a discreción de los profesionales de cada sector y los objetivos del gobierno de turno (algunos han buscado desescalar más rápido), mientras que las organizaciones nativas establecían programas de lucha y movilizaban recursos locales de distintos tipos de actores para sostener la protesta de forma focalizada</p>	<p><i>“Hay temas políticos que impulsan las acciones. A nivel de las organizaciones indígenas sí ha habido una emancipación, avances, quisiera decir un mayor empoderamiento de la población, una mayor participación, pero estas organizaciones en el espacio de Cinco Cuencas tienen un matiz político por intereses muy particulares que pueden tener una bandera que son una plataforma de lucha por las poblaciones afectadas por la actividad petrolera, tienen un posicionamiento, pero no llega a atender las necesidades básicas” – RL -MVCS</i></p> <p><i>“Su vínculo con las bases locales se difumina, es un grupo de asesores políticos. Su capacidad de mover a nivel local es mucho menor, pero su nivel de influencia política en altos niveles es muy grande. Cuando se produce un paro, se requiere dinero y para que los paros funcionen hacía falta una intendencia y unas condiciones logísticas para sostenerlos, un paro no es una manifestación espontánea de la población de ira, es un proceso organizado, relativamente planificado que requiere contar con recursos económicos. La gente sintoniza con el paro pero no a cualquier costo, de dejar su trabajo, su casa o hipotecar su vida. Son muy pragmáticos. Eso lo tiene que garantizar la PAAP” – GM - PAAP</i></p>

Tabla A8: Vinculación de actores movilizados con autoridades de los sectores estatales en Cinco Cuencas

Resultados	Extractos representativos
<p>Dirigencias locales y alcaldías preferían que sus profesionales sean responsables de las intervenciones financiadas por el Estado, los profesionales provenían de fuera de las comunidades. Terceras partes como la Defensoría del Pueblo dieron acompañamiento</p>	<p><i>“Ellos querían dinero en efectivo para las organizaciones, pero el Estado tuvo un manejo bueno, dijeron que no les iban a dar dinero pero sí proyectos. Se comenzó a recibir proyectos, lo único malo es que las organizaciones tenían que presentarlos y no tenían la capacidad técnica. Pedían cosas que las comunidades no tenían la capacidad, había organizaciones con asistencia técnica, lo podían armar, pero de ahí a su validez, el expediente técnico es un costo, pero les exigían que tengan sus proyectos y recurrieron a otros medios, a un alcalde o a una empresa le decían "hazme el expediente pero tú vas a trabajar si se logra ejecutar”” – RT - AIDECOS</i></p>
<p>El rol de articulación fundamentalmente estuvo en los funcionarios de PCM, aunque solo en un rol político</p>	<p><i>“Yo vi que la parte política le pone empeño, lo que no avanza es la parte operativa, técnica, para que lo que han acordado políticamente se cumpla. A veces lo que se acuerda no es dable, he visto varios compromisos con premieres, que ha querido solucionar muchas cosas en cortos tiempos, pero se dieron cuenta que son muy largos en procesos interculturales, llevan el triple de un proceso normal” – RV - GOREL</i></p>
<p>La plataforma accede a altas instancias de gobierno, producto del tiempo de su movilización y canalización de sus pedidos, lo que les valió celeridad en la obtención de recursos, como con la aprobación del fideicomiso, con la participación de PCM, MEF y Congreso</p>	<p><i>“Esta organización tiene mucho reconocimiento a nivel del Ejecutivo, tiene muchos contactos, se reúnen en Lima, igual lo han hecho aquí en Loreto, se ha reunido con el gobernador y han pedido actas de compromiso. Me he enterado de que han reunido con la dirigencia de Cinco Cuencas y ya nomás hemos obtenido el acta de acuerdos” – AC – DP</i></p> <p><i>“A inicios de este año, el único evento público de la presidenta es en Loreto con dirigentes de las organizaciones de Cinco Cuencas. No tuvo fuerza mediática sí fueron gestos. La aprobación se tuvo en menos de un mes” – CM - MIDIS</i></p>

<p>Los gobiernos locales consiguieron mejor articulación técnica que los representantes individuales de las comunidades con el gobierno central para implementar los proyectos de desarrollo</p>	<p><i>“De estos 50 alcaldes algunos son más persistentes que otros, algunos conocen más de gestión pública y logran más fácilmente que su proyecto avance. Había un alcalde de la gestión pasada que su finalidad era financiar un proyecto de 16 millones, no quería más y contrató un equipo para que ese expediente sea bueno y logró financiarse. Otro alcalde, de Nauta, quería que su proyecto para la provincia se haga realidad, costaba más de 150 millones, era grande con el programa de saneamiento urbano, en la etapa de revisión, si venías una vez al mes y levantabas la observación, no ibas a lograr el objetivo, se iba a pasar año tras año. El alcalde contrató un equipo que se quede en Lima por tres meses y que vaya a diario al PNSU y tuvieran reuniones casi diarias de avance y seguimiento” – MO – PCM</i></p> <p><i>“Después de las mesas de diálogo, ellos se reunían, ya tenían reuniones internas, AIDECOS tuvo que ir varias veces a Lima a reunirse con el MVCS para que armen todo el expediente técnico, lo habían hecho rápido, como era por caso de emergencia, todos esos recursos iban a salir por emergencia, los procedimientos de hacer esa parte, el diagnóstico, todo lo que iba a sacar el Ministerio salió muy rápido, fue casi como dos meses y la implementación fue al tercer o cuarto mes, lo que por lo general demora un año” – RT - AIDECOS</i></p>
<p>A causa de la creación de una instancia con su propia estructura, algunos sectores han perdido alcance en la evaluación y aprobación de las inversiones</p>	<p><i>“No sé si las municipalidades estén priorizando correctamente su presupuesto, como sector no estamos siendo involucrados, este fideicomiso lo pueden administrar directamente sin que se revisen sus expedientes. La verdad es una estrategia muy vulnerable. El fideicomiso está dirigido por un comité de alcaldes provinciales que son 5 y los distritales no participan. He podido percibir es que el Estado ha promovido esto. Los dirigentes estratégicamente se han posicionado en puestos, de este grupo de dirigentes, uno es el alcalde de la provincia de Loreto, otro es del distrito de Manseriche” – RL - MVCS</i></p>

Tabla A9: Recursos financieros para la atención de compromisos en Cinco Cuencas

Resultados	Extractos representativos
<p>Algunas entidades no tuvieron éxito con sus propuestas en la comunidad y no pudieron concretar inversiones y otras retrasaron o disminuyeron el alcance de su inversión por la escasez de recursos</p>	<p><i>“Había un tema potente del pedido de que se reduzca la edad para acceder a Pensión 65, pedían que se adecue a los rangos de vida de la población en la Amazonía, los adultos mayores no suelen vivir hasta los 65 o 70 años por su calidad de vida, pedían que fuera de 60 años a más. Se hizo el sustento, pero no se logró bajar la edad”</i> – CM – MIDIS</p> <p><i>“Este ministerio tiene la oficina de descentralización, debe tener gente especializada y un respaldo político institucional, que la alta dirección del ministerio debería prestar el apoyo técnico o de recursos que se necesita para participar en una mesa, porque ir a Loreto significa comprar pasajes, viáticos para el personal, sino se necesita recursos para atender las demandas, como el ejemplo de los estudio de metales en sangre significó varios millones”</i> – AP - MINSA</p>
<p>Muchos alcaldes lograron el financiamiento de sus proyectos de inversión plegándose a los pedidos de la plataforma</p>	<p><i>“Por el camino ha conseguido por el tratamiento de los alcaldes a quienes se les ha ido financiando proyectos estatales, digamos que necesitan que se haga un colegio pero el Ministerio no les hace caso, la PAAP presiona y en su pliego de negociaciones incluye que los proyectos de esos alcaldes sean aprobados, eso no es tan visible, pero si sigues la ruta de todos los decretos de urgencia del 2020 y 2021 donde el Estado concedió una media de 300 millones por año para proyectos para los alcaldes”</i> – GM - PAAP</p>
<p>Sectores como el MINEM se hicieron cargo de la mayoría de las transferencias al plan, inicialmente ante la urgencia de desescalar</p>	<p><i>“El único que consiguió recursos durante ese periodo fue el MINEM, se logró que se trabajara un DU 040 que permitió que con recursos del MINEM se financien proyectos de inversión de otros sectores, de Vivienda, Salud, FONCODES, porque en ese momento nadie tenía, pero el MINEM sí tenía unos saldos de trabajos del sector”</i> – MO - PCM</p>

<p>El GORE logró poca inversión por no tener recursos directos para el caso y le correspondió brindar facilidades procedimentales</p>	<p><i>“El gobierno regional tenía poca participación, en el caso de salud ya teníamos el presupuesto del plan intercultural y venía del nivel central, con eso se explicaba que estábamos atendiendo pero era una atención a medias para otros cumplimientos, lo que nos tocaba era cumplir acuerdos que no demandaban presupuestos, creación de establecimientos, emitimos la resolución de creación y definimos si es viable, pero no implementamos” – RV - GOREL</i></p>
<p>Las organizaciones cambiaron de solicitar decretos de priorización a pedir medios concretos como expedientes aprobados y con presupuestos asignados, ya que a lo largo del proceso las entidades financiaron intervenciones con decretos de urgencia y si bien se dieron recursos, las brechas resultaron mayores</p>	<p><i>“Tenemos brecha de recursos humanos, necesitamos presupuesto para contratar más gente, si tienes, le dices a un médico, abres convocatoria que vaya a 12 de octubre en comunidad kichwa, no va y se cierra. Esa plaza necesita otro atractivo porque es sumamente lejos, hemos propuesto pagos diferenciados pero no se nos aprueba, se ha presentado al nivel central. Es un proceso largo, no lo hemos logrado” – RV - GOREL</i></p>
<p>La experiencia de ejecución vía "núcleos" también tuvo dificultades para algunos sectores</p>	<p><i>“Fue un quiebre, porque el Estado dijo que como no cumpliste, no te voy a dar el total del monto que era para los proyectos y se terminó mal en algunos núcleos” – RT - AIDECOS</i></p>
<p>En algunos casos, las incorporaciones de los recursos fueron en puntos álgidos de la protesta, aunque mayormente en espacios de diálogo para anunciar logros</p>	<p><i>“Cuando hay esos eventos generalmente nos convocan para ir a una mesa de negociación, al menos este grupo de dirigentes que forma parte de la organización mayor que es Cinco Cuencas, la PCM convoca y tenemos que ir con una respuesta más inmediata y muchas veces hacen que la misma gestión disponga de recursos presupuestales para ir a la zona y podamos informar el Estado en que está su compromiso” – RL - MVCS</i></p>

Tabla A10: Servicios públicos implementados para la atención de necesidades en Cinco Cuencas

Resultados	Extractos representativos
<p>Los servicios abarcaron múltiples dimensiones del desarrollo local, aunque tuvieron cumplimientos diversos:</p> <p>Proyectos de agua y saneamiento del MVCS, cumplidos a medio término; programas sociales del MIDIS para población vulnerable, se gestionaron y no se cumplieron; diagnósticos de necesidades de desarrollo local, surgidos de las protestas iniciales, completados hasta el plan de cierre y posteriormente al fideicomiso; diagnósticos de afectaciones por contaminación o de estados sanitarios generales por el MINSA, no concluidos; creación de establecimientos de salud y ampliación de personal, cumplidos parcialmente; becas para jóvenes, del MINEDU, con atenciones anuales cumplidas</p>	<p><i>“Teníamos un grupo de trabajo en MIDIS para hacer un piloto para la adecuación de los servicios en territorio de Loreto en el marco de los compromisos de esta mesa, no pudimos ejecutarlo desde el 2019 porque nuestra contraparte que es la propia organización simplemente no nos aprueba los perfiles de funcionarios que queremos hacer que ingresen para hacer el recojo de información”</i> – CM – MIDIS</p> <p><i>“En la Amazonía se realizó una serie de tomas, producto de conflictos que se dieron en la zona, específicamente en Saramurillo, durante 2016 se produjo una serie de derrames y producto de esto se realizan actas, conocidas como las "actas de Saramurillo", significaron acuerdos para avanzar en el conflicto. Como parte de Saramurillo hay un espacio que a finales de 2016 e inicios de 2017, ya se menciona en el DS que el antecedente es la resolución suprema 013-2017 que crea una comisión multisectorial temporal para elaborar un plan de desarrollo integral para las comunidades de la cuencas de Loreto, Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón y luego Chambira”</i> – MO – PCM</p> <p><i>“Si en caso no tenía priorizado proyectos por la zona, hacían que los prioricen, por ejemplo tenían una meta que para tal parte del año iban a tener 56 becas para las comunidades afectadas por derrame, Beca 18 hasta ahora sigue sosteniendo la propuesta, tienen una cantidad fija para las comunidades dentro de las Cinco Cuencas”</i> – RT - AIDECOS</p>
<p>El personal para plasmar los servicios no solía iniciar y cerrar los compromisos,</p>	<p><i>“La mirada de algunos funcionarios era que no sabían si iban a estar en un mes o dos y mejor para que la gente se calme aceptaban muchas cosas, pasaban la ola pero luego le reventaba al que tenía</i></p>

<p>rotación en parte por la inestabilidad de los sectores debido a los cambios políticos</p>	<p><i>que hacerle seguimiento en cuatro meses, era un tema propio de la responsabilidad del funcionario y lo puesto en acta es un compromiso del sector para una mesa de diálogo, al final había una serie de compromisos que no se iban a cumplir porque nunca fueron coordinados con nadie, no lo comunicaban a sus oficinas o no tenían presupuesto” – CM MIDIS</i></p>
<p>Muchos compromisos no se trasladaban de las actas a los dispositivos de la burocracia y quedaban inconclusos, en su defecto, presionados por la coyuntura o las medidas de fuerza, se aceptaban compromisos que para posteriores gobiernos eran técnicamente inviables</p>	<p><i>“En 2019 crean la posta Saramurillo, teníamos que poner una posta como compromiso, tendría que implementarse ya, es una posta de nivel 1-2, en su momento el gerente que autorizó crear esa posta debió decir en todo momento “no puedo”, porque tienes una posta a 10 minutos, pero no lo dijo, aceptó la creación por desconocimiento o porque había exigencia social o presión política y así tenemos varios casos y no se cumplen al final. Ese gerente sale, se queda el personal técnico, y llega otro gerente que desconoce el compromiso porque es inviable” – RV - GOREL</i></p>
<p>Los servicios públicos fueron ejecutados dentro de las normas vigentes de cada sector, sin excepciones. Algunas entidades prefirieron realizar procedimientos paralelos no contemplados en los procesos habituales de su sector</p>	<p><i>“Si bien se ha creado esta oficina de gestión social y diálogo de la PCM, no está engarzada con las obligaciones normativas, prevenir la conflictividad no es una obligación constitucional” – AC – DP</i></p> <p><i>“Algunos alcaldes por cumplir la norma están viniendo para que les revisen sus expedientes los equipos técnicos en los CAC que tenemos, ellos brindan asistencia, pero en general sus documentos no están pasando por una revisión técnica y hay una preocupación, pero ya está dispuesto el fideicomiso hasta el 2027” – RL - MVCS</i></p>

Tabla A11: Adecuación del marco normativo para el cumplimiento de compromisos en Cinco Cuencas

Resultados	Extractos representativos
<p>Varias entidades han incrementado las instancias para la</p>	<p><i>“El gobierno regional ha instalado 12 mesas técnicas, que han generado una expectativa de las organizaciones, han oxigenado los conflictos sociales que tenía Loreto, se han</i></p>

<p>atención de conflictos a raíz de este caso y otros similares, siempre han designado responsables formales del seguimiento de compromisos, aunque la estructura no les ayudaba a realizar eficientemente su labor, no se ha adoptado criterios uniformes para el seguimiento a excepción de los lineamientos que PCM ha ido decretando con el paso de los periodos</p>	<p><i>dado un año de tregua. El gobierno regional con esta metodología se ha puesto una mochila pesada de recoger las demandas de la población y de darles trámite” – AC – DP</i></p> <p><i>“En MIDIS, las responsabilidades de una oficina de diálogo están divididas en dos viceministerios y dos direcciones de línea, que responden a viceministerios distintos, evidencia una superposición de matrices y limitada coordinación, no hay quién canalice las demandas y sí hay, cada uno tiene una parte distinta de la historia. Hay una fragmentación de los compromisos, tampoco hay el perfil de gestión de diálogo dentro del sector” – CM – MIDIS</i></p> <p><i>“En el MINEM no existe un área de prevención, existe la oficina de participación ciudadana, entonces no hay una estructura de prevención, la única que tiene creo es PCM. El decreto 040 del MINEM sí establecía dar 3 millones de recursos para un trabajo de seguimiento a cargo del MINEM, se permitió que pudiera contratar personal para hacer el seguimiento del decreto de urgencia, a cargo de la OPMI. Se generó un recurso para seguimiento” – MO – PCM</i></p> <p><i>“Salud tiene su estructura, no ha cambiado, la coordinadora es responsable de hacer el seguimiento de los pedidos y del cumplimiento, no tengo el presupuesto ni normativa para hacerlo, por ejemplo, si alguien quiere un establecimiento de salud no depende de mí, sino de otras áreas y yo no tengo presupuesto para enviar una brigada” – RV – GOREL</i></p> <p><i>“Vemos si es que hay avances, procuramos gestionar la asignación presupuestal para hacer que se cumpla, hacemos alertas en caso que las organizaciones estén por manifestar, porque a veces también demora el cumplimiento de los compromisos y hay que hacer la gestión, para que cuando se desarrollen las reuniones donde tengamos que informar se pueda avanzar con la implementación” – RL - MVCS</i></p>
<p>Algunos sectores intentaron actualizar sus</p>	<p><i>“Han salido algunas resoluciones para señalar el seguimiento y monitoreo de los compromisos a una unidad en específico y esta unidad coordina, pero no es una</i></p>

<p>reglamentos internos para hacer un mejor seguimiento de los casos de conflicto y han continuado los lineamientos de PCM</p>	<p><i>cuestión exclusiva y tampoco se le da la prioridad que correspondería. La dirección a la que se le asigna el compromiso no necesariamente responde al área que ve el avance” – CM - MIDIS</i></p>
--	---



## Anexo 4. Tablas de resultados de entrevistas del Caso Río Coata

Tabla B1: Enmarcado en Río Coata

Resultados	Extractos representativos
<p>La causa de la movilización es la contaminación del río Coata y el lago, que impacta en las formas de subsistencia. El daño es producido por relaves mineros y uso del río como desfogue para los desagües de Puno y Juliaca</p>	<p><i>“Hubo un levantamiento de 4 distritos que comparten el lecho del río Coata, que recibe muchos desperdicios desde las alturas donde nace porque hay actividad minera informal, pero también a su paso por Juliaca recibe los desagües de la ciudad antes de verter sus aguas en el lago Titicaca, pero antes hay varias comunidades, las que están entre Juliaca y el lago reclaman atención por contaminación de las aguas del río. Ellos tomaron, como parte del territorio es surcado por la carretera Juliaca-Puno que es estratégica, eso representó un momento crítico para la región” – AP - MINSA</i></p>
<p>La contaminación se dio paulatinamente y antes del ciclo de protestas del 2014 hubo varios otros, cuyos resultados no fortalecieron el movimiento o lograron intervenciones estatales</p>	<p><i>“Se comprometían a hacer los proyectos, tenían reuniones para tratar ese tema, pasaban los años y se notaba la contaminación, el agua ya venía con coloración. Mi padre se levanta contra la contaminación, en el año 83, incluso murieron peces. Empezaba más a cuidar lo que estaba pasando, en el colegio, decían que no debíamos tomar ya el agua del río Coata porque algo estaba pasando, empezaban a enfermarse y pasaron años y la contaminación era más. Mi padre fue asesinado, chocaba con los gamonales, con los de las mineras, los que contaminaban. Lo matan en el año 2000, nunca se hizo justicia” – MI - FREDE</i></p>
<p>Las comunidades afectadas también requerían acceso a servicios, asimismo, se sumó este pedido a un movimiento más amplio de reivindicación de afectados por la minería</p>	<p><i>“Principalmente las necesidades básicas insatisfechas, acceso al agua y saneamiento, a los servicios de salud, educación, etc., la población que necesita brechas sin atender es un punto crítico para el aprovechamiento de algunos dirigentes, Félix Suasaca era dirigente del frente de defensa de la cuenca Coata y luego creó el frente unificado de la cuenca, ahora es dirigente nacional” – MQ - MVCS</i></p>

Tabla B2: Daño personal en Río Coata

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
<p>Preferencia por medidas no violentas, aunque disruptivas para llamar la atención, no se cuentan fallecidos.</p> <p>Parte de los repertorios fueron marchas y plantones sin repercusiones en la integridad de las personas</p>	<p><i>“En esas movilizaciones que hicimos nunca hemos contaminado, quemar llantas o nada de esas cosas, de una manera diferente eran nuestras protestas, donde yo he encabezado, por eso no tengo ninguna denuncia” – MI - FREDE</i></p>
<p>Las personas lastimadas durante las protestas fueron principalmente los manifestantes a consecuencia de la acción policial</p>	<p><i>“Coata se ha hecho respetar como un pueblo organizado en las luchas, ha estado en contra de toda la negatividad de los gobiernos de turno, mi pueblo tiene esa posición de ser firme en la lucha. En el 2011, yo participaba en (la protestas y cierre de toma de agua en Puno) y he sido maltratado físicamente e inclusive gaseado cuando hacíamos nuestras protestas en contra de SEDA Juliaca y la municipalidad por contaminantes al río” – RS - FREDE</i></p>
<p>Las acciones de presión no colectivas se enfocaron en autoridades o disidentes para evidenciar su incumplimiento</p>	<p><i>“Por ejemplo, que te tiren un animal muerto o que te agarren a huaracazos o que te insulten, incluso han golpeado a ciudadanos, pero ahora con las redes se cuidan, anteriormente eran mucho más, incluso que azoten a los alcaldes o algún vecino” – MQ - MVCS</i></p>

Tabla B3: Daño material en Río Coata

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
<p>Medidas de protesta radicales como el cierre del desfogue hacia el</p>	<p><i>“La principal me parece, la que generaba mayor impacto e incluso constituye un problema de salud pública era que cortaban la circulación en el río Torococha, lo que generaba que se inunden algunos sectores de la ciudad o que grupos</i></p>

<p>río Toromocho, lo que generaba una inundación de la ciudad de Puno eran adoptadas tras no recibir respuestas positivas pero luego de dar aviso a la población</p>	<p><i>de personas arrojen residuos sólidos al río directamente y las situaciones eran lamentables, mucho más riesgosos que el bloqueo de una simple vía, que se pueden limpiar y no hay mayor impacto ambiental” – HC - MINAM</i></p> <p><i>“La amenaza del cierre del río Torococha, que sí lo hicieron el 2014, la cuenca Coata está cerca de la provincia de San Román, distrito de Juliaca, es una zona muy llana que se llena de agua cuando llueve, no tiene sistema de agua y saneamiento, cuando cierran el río se inunda la ciudad porque no tiene afluente. Amenazan con llenar la ciudad de aguas servidas y generar un caos, lo otro es cerrar las avenidas principales de la ciudad de Juliaca, para hacerse sentir no protestan en su distrito, se organizan y con camiones o a pie bajan a Juliaca o a Puno” – MQ - MVCS</i></p>
<p>Amenaza de repetición de acción de fuerza sobre el desagüe, para obtener presencia en las reuniones de la comisión multisectorial y tratar la contaminación del Titicaca</p>	<p><i>“Van ganando espacio como cuenca del Titicaca, ellos siempre han estado en las reuniones de la comisión multisectorial del lago Titicaca que se han desarrollado en Puno, nunca los hemos convocado porque no son miembros de la comisión pero siempre han estado ahí, en su dinámica social de hacerse escuchar, aunque no les des el micrófono ellos se hacen escuchar y siempre ha sido así, por eso en base a presión surgió la creación de este grupo, siempre sus marchas han llevado en Juliaca, trancando el canal del río Torococha, buscando que se inunde alguna parte de Juliaca con sus aguas residuales” – NR - MINAM</i></p>

Tabla B4: Acción colectiva no violenta en Río Coata

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
<p>Las primeras acciones del frente fueron dentro de los canales formales de atención e incluso, dentro de la dirigencia, se consideran tratos diplomáticos</p>	<p><i>“En la actuación social hay infinidad de documentos que llegan a los ministerios, incidencia formal con cartas, reuniones que hay todos los días, eso normalmente no se dice” – RL – MINAM</i></p> <p><i>“Estamos agotando los medios de diálogo, luego vienen las protestas sociales. En especial no estamos en contra de la inversión pública o privada, mi pueblo clama una inversión extranjera que intervenga con los análisis y tecnología,</i></p>

	<p><i>estamos agotando con los gobiernos regionales, municipales y el regional, las mesas de diálogo, no vamos a ir de frente, tiene que primar la diplomacia entre nosotros y el Ejecutivo”</i></p> <p>– RS - FREDE</p>
<p>Aunque no se cumplan realmente, se ha generado acciones provocadoras sobre las autoridades locales a cargo de los proyectos de inversión. El trato es considerado hostil por quienes interactúan con los representantes del frente, pero no se dio daño físico</p>	<p><i>“En casi 10 años viendo este tema, no he visto protestas que pueda decir que son violentas, el carácter fuerte de los dirigentes, sí, alzar la voz eso sí, pero utilizar el término violento, yo no lo utilizaría, no me consta. Creo que insistiría en eso, han hecho sus marchas, en reuniones alzaban la voz sin micrófono, de pronto la idiosincrasia que manejan, tienen una manera distinta de ver las cosas, otro enfoque, cómo viven allá, pero no precisamente violenta”</i> – NR - MINAM</p> <p><i>“Quien dirige las mesas según normativa es la PCM que tiene una secretaría de gestión social y diálogo. Se negoció que la reunión con el Estado no sería en Coata porque sería muy peligroso, sino en Puno, que es una ciudad que puede tener resguardo policial”</i> – AP - MINSA</p>

Tabla B5: Canalización de los compromisos en Río Coata

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
<p>Para resolver el foco de la contaminación la OEFA se comprometió a realizar asiduamente la fiscalización ambiental para emitir reportes definitivos y también a gestionar ordenanzas para reducir la contaminación junto con los gobiernos locales, pero no se completó el trabajo con todas las plantas de</p>	<p><i>“Tenemos compromisos como sector, pero también tenemos varios organismos adscritos, una proporción importante está asociado a la fiscalización ambiental, frente a la preocupación de la contaminación el compromiso es fiscalizar en el marco de la normativa. OEFA hace sus supervisiones, emite reportes públicos, hace estudios de causalidad, etc. Hay otros compromisos asociados a la gestión de residuos sólidos, aunque la competencia es municipal, como MINAM tenemos un rol normativo de asistencia técnica, se establecen capacitaciones a las municipalidades, asistencia para sus proyectos”</i> – RL – MINAM</p> <p><i>“Ellos se comprometían a que iban a resolver, el del Ambiente se comprometía a que iba a sacar ordenanza para que no contaminen el río con residuos sólidos, todo iba a ser una maravilla, pero ellos vienen solamente de visita, ni</i></p>

<p>tratamiento de aguas residuales requeridas y tampoco se ha cortado la actividad minera ilegal</p>	<p><i>siquiera reúnen en el lugar donde afecta la contaminación o ven nuestra realidad” – MI – FREDE</i></p> <p><i>“Asistencia técnica al gobierno local, por ejemplo venía la solicitud de Capachica y tenían 4 o 5 proyectos y cuando comenzábamos a hacer la revisión, se encontraba que los proyectos aprobados por el gobierno local se encontraban con problemas de diseño, topografía, planos, constancias, acreditaciones, se daba asistencia para que puedan levantar las observaciones de los proyectos” – RLL - MVCS</i></p>
<p>El MVCS dio asistencia técnica al gobierno local para generar proyectos de agua y saneamiento que luego financia el sector, en paralelo dio servicios de provisión de agua para paliar necesidades temporalmente, adicionalmente solicitaron proyectos agropecuarios, a cargo del MIDRAGI</p>	<p><i>“Solo del sector había 18 proyectos y de otros sectores había más. Se les dijo a los alcaldes que se enfoquen en uno y de acuerdo a eso se iba a buscar el financiamiento, les dimos plazos, se ha demorado, pero prácticamente el sector ha cumplido. A la fecha el sector les da agua por cisterna, no hay una controversia directa, lo que hay es un reclamo hacia el ejecutivo en su conjunto por la desatención de otros sectores” – MC – MVCS</i></p> <p><i>“Si bien desde el inicio la principal demanda fue agua para consumo humano, en la marcha se fueron sumando otras demandas, incluso en las reuniones del 2020 y 21, algunos con presencia de vices y ministros, las demandas se ampliaron a proyectos de remediación, para actividades agropecuarias, etc., pero siempre en el ámbito de la cuenca Coata como del lago Titicaca, las PTAR son el aspecto crítico” – HC – MINAM</i></p>
<p>Grupo de trabajo en 2015 y creación de mesa técnica en 2018, monitoreo a cargo del MVCS y luego de PCM con un plan integral</p>	<p><i>“En 2015 se crea el grupo y se empieza a tener reuniones, dejó de tener actividad, se retoma en 2016 o 17, unas reuniones aisladas y por el 2018 se le cambia la denominación a mesa técnica. Hay una reunión más de ministros en el 2020, después hay una encargatura para elaborar un plan. Conducido por PCM, en 2015 aún estaba a cargo de MINAM, pero luego al ser un problema vinculado a agua y saneamiento se le encarga la presidencia al MVCS, hasta la mesa del 2021 que ya se encarga PCM, que se elaboró una propuesta de plan que terminó en una matriz” – NR - MINAM</i></p>

Tabla B6: Compromisos cumplidos tras acciones violentas en Río Coata

Resultados	Extractos representativos
<p>La protesta ha servido para lograr marcos de trabajo y convocar a los sectores</p> <p>pero no ha resuelto el problema principal de contaminación, pues es más complejo que las intervenciones sectoriales</p>	<p><i>“Es innegable que las protestas en este y otros casos ha motivado que varias instituciones se activen y cumplan con sus competencias funcionales, eso no se puede negar, incluso para los propios trámites de la declaratoria de emergencia que tenían que ser a través del gobierno regional, la participación de las municipalidades, la presión y persistencia de los dirigentes ha sido determinante, de no ser así hubiese sido más lenta la reacción, como suele ser. Para otros casos, como la comisión multisectorial, teniendo en cuenta que hay un plan de acción con actividades específicas para un periodo de varios años, se trató de hacer un trabajo más sistemático, pero el principal problema es la gestión de aguas residuales de todas las cuencas que llegan al lago Titicaca” – HC - MINAM</i></p>
<p>La inversión en la zona ha sido mayor por estar incluida dentro de un espacio para resolver un conflicto social</p>	<p><i>“En Coata el MVCS ha tenido una intervención mucho mayor en comunidades de la zona que con otros distritos de Puno, asociado a presión constante de la población, amenaza de protesta, de cerrar el río Torococha” – NR – MINAM</i></p> <p><i>“Como esta cuenca estaba en un tema de controversia hacíamos que den prioridad con la asistencia técnica continua y buscábamos evidencias en correos y documentos de que ya se habían cumplido los plazos y generábamos responsabilidades en el gobierno local y las comunidades que tenían que ver con el paso de servidumbre y acelerábamos las gestiones administrativas hasta que salga la conformidad técnica, luego el financiamiento son otros pasos de decisión del MEF” – MC - MVCS</i></p>
<p>El modo ha seguido el patrón de acompañar las gestiones técnicas de los gobiernos locales con protestas para lograr la aprobación de los instrumentos</p>	<p><i>“Siempre hemos necesitado protestas y el viaje, de la mano, ambos, nunca se logra solamente con gestión nada más, ya sabemos que no obedecen, parece que a ellos les gusta que les hagan huelga. Para mentir son buenos. Como soy incrédula, siempre permanecía con compañeros el Lima hasta que transfieran el dinero o cumplan las observaciones, no solamente hemos exigido al gobierno central, sino al local, regional, provincial, todos, porque de no ser así, nada. Porque cuando llega algún apoyo, los primeros que corren son ellos y piensan que están gestionando, pero</i></p>

	<p><i>prácticamente los hacíamos trabajar a la mala, con la prensa y con la huelga” – MI – FREDE</i></p> <p><i>“Esta cuenca es la más peligrosa porque tiene financiamiento para sus protestas, la dirigencia es tan fuerte que presiona a sus alcaldes a través de los ciudadanos para que les financien sus movilizaciones, por eso tienen convocatorias masivas, los camiones, la comida y de paso los tragos al final los ponen las municipalidades y la población no les reclama nunca porque saben que ellos han gastado de esa forma” – MC - MVCS</i></p>
--	--

Tabla B7: Identificación con foco de acción colectiva en Río Coata

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
La estructura de las entidades públicas facilitó el cumplimiento de compromisos directos y dificultó el de otros, que requerían mayor nivel de coordinación	<p><i>“Nosotros no tenemos la complejidad del MINSA, que por el proceso de descentralización, las direcciones regionales de salud hay compromisos que amarran al gobierno nacional y a la DIRESA, el gobierno regional tiene su autonomía, el MINSA no puede ordenar que el GORE haga algo” – RL - MINAM</i></p>
Las bases del frente de defensa son las comunidades quechuas con sus representantes	<p><i>“El frente de defensa es una organización que nace de aquellos años cuando se vertían las aguas residuales y con el transcurso del tiempo fortalece su organización, sus bases son 11 comunidades campesinas, 4 centros poblados. Cada comunidad tiene su representante y su comisión de gestión, tiene sus voceros que participan en mesas de diálogo. La dirigencia pone el hincapié en que todos participen, el mismo Ejecutivo tiene que saber escuchar a la población en su idioma nativo o el español. Nosotros somos de lengua materna quechua” – RS – FREDE</i></p> <p><i>“Me decían que se iban a vengar conmigo los de las mineras, los de SEDA Juliaca, de las ciudades grandes. Finalmente, planteamos que se organice la cuenca Coata,</i></p>

	<i>para representar bloques de 100 a mil, de mil a cinco mil y se forma el frente de la cuenca Coata” – MI - FREDE</i>
La mesa se adhiere a una instancia mayor de atención a la contaminación del lago, pero la cuenca requería una intervención particular por su nivel de movilización	<i>“El espacio o la controversia que se ha desarrollado en esta zona es desde el 2014. La mesa primero estuvo a cargo de la PCM en el 2013 que hacen un evento de conflictividad de reclamo por la contaminación del lago Titicaca y luego esta incidencia de protesta se centró en algo más pequeño que era la cuenca de Coata que articula los distritos de Coata, Capachica, Huata y Caracoto” – MC - MVCS</i>
Con discrepancias entre comunidades por el uso de los espacios y el alcance de los compromisos, principalmente se integran dirigentes de los cuatro distritos, sus alcaldías son invitadas formalmente por el frente para operativizar	<i>“En esa mesa técnica estaban 11 comunidades, dos del distrito de Coata, Yucu y Carata, yo invitaba a todos los presidentes de las comunidades y a otros distritos, Huata, Caracoto, Capachica, pero para ello tenía que indicar bajo documento a los alcaldes del distrito y a muchos alcaldes no les importaba y tenía que buscar a los dirigentes de los distritos para que sean parte. Participa MVCS, MINAM, Salud, MIDRAGI” - MI – FREDE</i>  <i>“Reclamaban el financiamiento de un proyecto pero al final ellos mismos se oponían, porque la comunidad marchaba junta, pero la comunidad A no quería darle el paso de servidumbre a la comunidad B. No querían que pase su tubería por la otra comunidad, pedía un pago y todos esos procesos los hemos facilitado, hemos generado la gestión, el diálogo, en su idioma, en quechua, les decía a todos los pobladores delante de sus dirigentes que ellos eran los que se estaban peleando y no se ponían de acuerdo para que un proyecto salga. Por ejemplo uno emblemático que se viene tramitando desde 2013, recién se le ha puesto la primera piedra” – MQ - MVCS</i>
Los roles dirigenciales abarcan ámbitos de lucha en medios públicos y la organización de las jornadas de protesta	<i>“Como persona natural, me tocaba movilizar, dar opiniones en medios de comunicación radial, escrita, televisiva, para dar la voz crítica en defensa del pueblo contaminado en Coata” – RS – FREDE</i>  <i>“Hacer nuestras movilizaciones más radicales, ya no de Coata, sino a nivel regional y para eso, no es fácil levantar</i>

que buscaban ser masivas y según la respuesta estatal, más radicales	<i>toda la región, tenía que haber resultados. Muchas veces la población no cree en cualquiera que habla, tuve un respaldo de toda la región, pero tenía que bajar a todas las provincias para explicarles que el lago Titicaca no solamente nos pertenecía a los que vivimos ahí, sino es de todos los puneños y de todos los peruanos. Por ello incluso nos dijeron terroristas, por pedir nuestros derechos” – MI - FREDE</i>
Los liderazgos abarcaron una plataforma cada vez mayor a nivel regional, lo que además dio un mayor poder de negociación para lograr el avance de los proyectos	<i>“La problemática de exposición a metales pesados teníamos un actor clave que era la plataforma nacional de afectados por metales y metaloides, cuando se dan las protestas, este colectivo que representa algo de 15 departamentos y que Félix este año es el secretario nacional, en solidaridad y respaldo a estas protestas decidieron no conversar con nosotros y eso para algún sector que está por encima de nosotros cayó como anillo al dedo, decían "si ellos no quieren, mejor", decisión política, mientras tanto compromisos siguen arrastrándose, están pendientes. Ellos empiezan a presionar y todo empieza a caminar” – NR - MINAM</i>

Tabla B8: Vinculación de actores movilizados con autoridades de los sectores estatales

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
Al inicio del proceso, las autoridades no respondieron como buscaba el frente, únicamente se establecieron compromisos de revisión del caso	<i>“En 2013 se forma el frente, estaba el señor Dionisio Barreda, me dijeron que asuma él, de los 8 candidatos el que no tenía ni un voto era él le dimos para que asuma. Empezamos a denunciar, dar plazos a las autoridades de mi localidad, al alcalde de Puno, al gobernador regional, a todos ellos y se ha dado plazo al gobierno central, congresistas, nadie hizo nada por un año, solamente era compromiso” – MI - FREDE</i>
Luego de las protestas más contundentes en Puno, se conforma la mesa técnica y con ello,	<i>“La ODGS, ellos son los primeros, tienen toda una estructura, están organizados por regiones, lo que hacemos es articular con ellos, son los primeros que se enteran, participan en estas reuniones, inclusive mandamos un</i>

<p>los compromisos fueron atendidos por funcionarios y servidores asignados, con quienes los actores movilizados establecieron un vínculo indirecto, más allá de coincidir en muchos espacios conjuntos la relación más importante de la comunidad era con los municipios y mediante técnicos afines al movimiento</p>	<p><i>especialista pero a la siguiente reunión enviamos a otro especialista” – RLL – MVCS</i></p> <p><i>“Con quienes coordinamos constantemente son las comunidades, frente de defensa y las empresas. Las comunidades tienen sus asesores, plantean la asimetría, que el Estado tiene su aparataje, servidores pagados y las comunidades están en desventaja. En los últimos años no era frecuente, pero tienen abogados en varias materias y les ha permitido aprender en relación con los temas ambientales” – RL – MINAM</i></p> <p><i>“Por qué menosprecian la participación del técnico y siempre están solicitando la presencia de ministros, es porque no le dan el valor que corresponde a las sugerencias que hacen los técnicos. Muchas veces eso no es escuchado, los técnicos en campo deberían tener el soporte y el aval político que merecen para que no haya tanta protesta” – MQ - MVCS</i></p>
<p>En situaciones de protestas inminentes, las coordinaciones desde las entidades públicas no solo incluían a los municipios sino también a las dirigencias, aunque éstas solicitaran muchas veces la presencia de las autoridades políticas</p>	<p><i>“En el caso de las autoridades locales, venía la municipalidad de Capachica a exigir que se financie su PIP porque 100 o 200 pobladores van a llegar a la municipalidad, lo que le indicábamos es que los proyectos que está desarrollando tienen deficiencias técnicas y la única forma de avanzar con el proceso y evitar algún desenlace no deseado es que él con su equipo técnico y la asistencia que le damos pueda levantar las observaciones para pasar los filtros que tenemos como MVCS y lograr el financiamiento. Este mensaje era transmitido a los principales dirigentes y líderes de la comunidad, se firmaban las actas, los compromisos para que la municipalidad presente para tal fecha el levantamiento de observaciones” – RLL – MVCS</i></p> <p><i>“Han pedido que en toda reunión esté presente un ministro, a pesar que antes todos nos hemos puesto de acuerdo que debe ser un equipo técnico de especialistas, sin embargo, hay ocasiones en que exigen presencia de alta dirección porque aducen que los técnicos no tendrían capacidad de decisión política y en muchos casos la presencia de integrantes de alta dirección han prometido cosas que no eran viables técnicamente y han complicado el panorama,</i></p>

	<i>por el hecho mismo de que hay compromisos dados en un ambiente más político que técnico, que generan problemas en su implementación” – HC - MINAM</i>
En este caso, al estar un sector, el MVCS, encabezando la respuesta a los reclamos, el principal contacto para las relaciones fue con el personal de este, no a través de intermediarios como con otros sectores	<p><i>“Mi rol fue ser el nexo con la población, conversar con ellos pero no de manera masiva, si haces una revisión de la estadística del 2017 al 2019 la conflictividad era continua, porque reclamaban por sus proyectos, pero no lograban entender que el financiamiento se reclama sino que los gobiernos locales tenían también responsabilidad, pero los alcaldes les decían que vivienda no los atendía. Con el relacionamiento comunitario sostenible logramos explicarles qué tan importante es que se contraten profesionales calificado para la elaboración de los proyectos” – MQ - MVCS</i></p> <p><i>“Hemos construido aliados estratégicos que nos avisaban desde la misma comunidad, cuando marcas una pauta importante de ser leal a tu socio en el relacionamiento sostenible, ellos te avisan, son los propios ciudadanos, decían que algo iba a suceder, que iban a protestar, hasta el mismo dirigente por consideración y respeto o porque quiere manipular te cuenta” – MQ - MVCS</i></p>

Tabla B9: Recursos financieros para la atención de compromisos en Río Coata

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
El gasto se dio a través de recursos ya existentes en cada pliego y según las competencias, no se generó gastos extraordinarios, MINAM principalmente dio asesorías para la implementación de servicios, MVCS hizo	<p><i>“La coordinación permanente en varias reuniones para saneamientos de terrenos para las PTAR, en varios de los distritos de la cuenca. Se ofreció la asistencia de la dirección general de residuos sólidos, pero más allá de las reuniones virtuales en COVID y algún otro taller presencial, no hubo demanda de los alcaldes por este tema. Pendiente la construcción de un relleno sanitario en la provincia de San Román, a la fecha hay una celda transitoria en el sector de Huanuyo, en el distrito de Cabanillas, está el ex botadero de Chilla” – HC – MINAM</i></p> <p><i>“Para estos lugares con problemas con minería y no podían esperar se contrataron cisternas de agua para que puedan</i></p>

<p>transferencias para proyectos de saneamiento y atenciones de urgencia con provisión de agua y el MINSA hizo estudios, varios de estos proyectos no lograron culminarse por dificultades en la articulación entre niveles de gobierno</p>	<p><i>proporcionarla mientras se terminen de implementar los expedientes técnicos o se ejecuten las obras, eso fue parte del acuerdo” – RLL – MVCS</i></p> <p><i>“Me parece que eran 12 proyectos para Capachica, 3 para Coata y otros 6 o 4 entre Huata, Caracoto. De esos 20, 2 fueron desestimados porque nunca lograron ingresar al PRESET, nos quedamos con 18, todos han sido atendidos, una de las dificultades fue la parte de los recursos” - MQ – MVCS</i></p> <p><i>“El gobierno regional destinaba con dificultad el presupuesto para hacer las actividades médicas, tenían que ser visitas a las personas en sus casas y los médicos no estaban acostumbrados a salir del hospital. Había que hacer exámenes de laboratorio que cuestan. También había que monitorear la calidad del agua de consumo de las personas. Se cumplió parcialmente” – AP - MINSA</i></p>
<p>Los recursos se financiaban dentro de la planificación habitual, sin embargo, en casos de necesidad como en el de la mesa, algunas entidades dieron fondos fuera del plazo usual</p>	<p><i>“Cuando un proyecto tiene la conformidad técnica, el siguiente paso es ingresarlo a la programación multianual de inversiones, ahí los proyectos están desfasados por lo menos 2 años, lo que se aprueba ahora, se va a ingresar para ejecutarse en el 2025, eso es lo regular, sin embargo, lo que se hace es priorizar recursos para que se gestione una mayor cantidad de proyectos de agua y saneamiento, entonces los proyectos que estuvieron programados para 2025 se los retrotrae al 2023 como una inversión no prevista para su ejecución” – RLL – MVCS</i></p> <p><i>“No existe una disposición que diga que un proyecto de mesa técnica se deba financiar porque sí, pero sí existe una posición de la ODGS que tiene mapeados los conflictos y nos manda cada tiempo una serie de proyectos que ya tienen una conformidad técnica por parte del programa y por parte de la oficina de inversiones del ministerio y nos dicen que recomiendan el financiamiento en cuanto dispongamos de recursos presupuestales. Cuando se decide priorizar una cartera, dentro se incluyen proyectos de mesas de diálogo” – RLL - MVCS</i></p>

Tabla B10: Servicios públicos implementados para la atención de necesidades en Río Coata

Resultados	Extractos representativos
<p>Una cartera de proyectos fue priorizada para los distritos, fundamentalmente en cuestiones de saneamiento y servicios de salud, que iban al fondo del reclamo de la contaminación pero solo resolvían parcialmente la necesidad, los espacios mayores de intervención sí contemplaron plantas de tratamiento que contribuyen a aliviar la necesidad, aunque en el camino han aparecido nuevos intereses como en el desarrollo agrario</p>	<p><i>“Esas aguas se han filtrado a su alrededor a un radio de 5 a 8 kilómetros del río son salitre, ya no es para el consumo humano o animal o de plantas. Necesitamos riego tecnificado desde Cabanillas. Eso estamos pidiendo para el riego y para el consumo humano necesitamos un 100% de saneamiento básico sino no vamos a poder vivir” – RS – FREDE</i></p> <p><i>“Tengo conocimiento que muchos de los proyectos que se presentaron se financiaron, algunos deben estar en ejecución, otros se deben haber concluido, pero se les ha dado dinero a estas municipalidades para que ejecuten proyectos para mitigar la contaminación” – RLL – MVCS</i></p> <p><i>“Luego a incidencia de los frentes de defensa solicitaron que se convoque a otros sectores del Estado, MINEM, MINAM, gobierno regional, municipalidad, etc., en ese marco se ha trabajado el cumplimiento de los proyectos. Tenían una cartera de 20 proyectos cumplidos” – MQ – MVCS</i></p> <p><i>“Por ejemplo, la PTAR no es algo dentro de la mesa de Coata pero está orientado a solucionar el problema directamente por el que se está reclamando, el relleno sanitario no es un compromiso de la mesa pero sí se está abordando en un marco mucho más grande, incluso con PCM en la mesa del 2021, no hay compromisos como MINAM, si miramos las matrices del PCM no tenemos compromisos ahí porque buscaban proyectos específicos que puedan tener resultados en un corto plazo” – NR - MINAM</i></p>
<p>La rotación del personal no es un factor señalado para el incumplimiento de los compromisos, dado que</p>	<p><i>“Hemos participado sobre todo en el seguimiento del proceso de diálogo en las funciones que tenemos de prevención y gestión de conflictos. La dirección de línea de calidad ambiental tiene a su cargo la secretaría técnica de la comisión multisectorial del Lago Titicaca, cuya presidencia está a cargo del viceministerio de gestión ambiental, el</i></p>

<p>para este caso en particular los designados para el seguimiento eran los mismos, por el contrario, sí es sindicado el cambio de autoridades de rango superior, pues ellas se comprometían con intervenciones que luego se desconocían</p>	<p><i>aspecto técnico de los grupos de trabajo los coordina el especialista, pero desde la OGASA era la facilitación de los procesos de diálogo, identificación de actores” – HC – MINAM</i></p> <p><i>“He conocido a muchos ministros, viceministros, funcionarios, cada tiempo cambiaban, cómo peleaban. También pasé discriminación, muchos creían que no sabía nada, que estoy perdida, querían burlarse sin conocerme, me confundían, creían que era política” – MI - FREDE</i></p>
<p>Salvo la de instalación del espacio de diálogo en sí y los dispositivos de financiamiento, las entidades no emitieron normas especiales para dar prioridad a los compromisos de la mesa técnica</p>	<p><i>“La estructura para evaluar proyectos del PNSR tienen ya una normativa todo el tema de la valoración que hacemos y también tiene una normativa para usar el PRESET, el procedimiento es el mismo para todos los proyectos independientemente de que estén o no en una mesa técnica” - RLL – MVCS</i></p> <p><i>“Una vez se identifica un conflicto socioambiental más allá del rango de protesta, se emiten reportes de alerta temprana que son instrumentos de gestión a través de los cuales se pone en conocimiento de la alta dirección que en determinada comunidad hay un problema de contaminación o el que sea que está generando malestar en grupos de la población y por tanto ya hay un conato de conflictividad” – HC - MINAM</i></p>

Tabla B11: Adecuación del marco normativo para el cumplimiento de compromisos en Río Coata

<b>Resultados</b>	<b>Extractos representativos</b>
<p>Las oficinas de diálogo tuvieron el encargo de hacer el seguimiento de los compromisos de la</p>	<p><i>“Nuestra oficina se encarga de registrar todos esos compromisos. Tenemos la base de datos, estamos organizados en cinco zonas que dividimos el país, al igual que varios sectores y la PCM, luego tenemos un equipo que articula la información para el monitoreo de los compromisos,</i></p>

<p>mesa técnica, su actividad principal era poner sobre aviso a las autoridades mayores de alguna necesidad no cubierta que motivara protestas y luego se designaba técnicos para brindar asistencia a los municipios como parte de su labor ordinaria</p>	<p><i>van alimentando la información y cada mes elaboramos un informe sobre la situación de los compromisos” – RL – MINAM</i></p> <p><i>“Recuerdo que no estaba solamente la entidad, sino el ministerio, estaba liderando la mesa técnica. Estaba tanto el PNSR como el PNSU, ambos programas participaban según el ámbito de intervención de sus competencias” – RLL - MVCS</i></p>
<p>Las normas de tratamiento especial del caso ambiental brindaron únicamente un marco para la convocatoria de los sectores y luego cada cuál destinó sus recursos según sus normas para conflictividad particulares</p>	<p><i>“En el 2008 se crea el MINAM con el ROF y aparece en el organigrama la OAS que ve estos temas, en 2009 está operativa, es una de las oficinas más antiguas y algunas normas las hemos sacado antes que otros sectores. En 2021 hemos aprobado lineamientos en gestión y prevención de conflictos socioambientales, hemos generado un sitio web dentro del SINIA donde está la información de casos, priorizados, actas, la situación del caso y de los acuerdos” – RL – MINAM</i></p> <p><i>“Desde el 2013 incluso sale una normativa, un DS que hace de interés público el tratamiento del lago y luego se implementa un espacio de diálogo que es la comisión multisectorial, de la cual se desprende la mesa técnica, enfocada en el MVCS solo para ver agua y saneamiento, porque comisión ve N circunstancias” – MQ - MCVS</i></p>