

Gobernanza, valor público y conflictos sociales en territorios indígenas: una revisión crítica de la literatura desde América Latina

María Luz Quicaño Barrientos

Candidata a Doctora en Gestión Estratégica - Escuela de Posgrado del Consorcio de Universidades del Perú.

Especialista en Gestión Social y Resolución de Conflictos en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), Perú.

ORCID: 0009-0004-1550-935X

mlquicano@pucp.edu.pe

Víctor Martín-Fiorino

Doctor en Filosofía por la Universidad Católica de Lovaina.

Profesor titular e Investigador Emérito, Universidad El Bosque (Colombia)

ORCID: 0000-0003-4057-7974

vmartinf@unbosque.edu.co

Resumen

La gestión estatal de los conflictos sociales en territorios indígenas ha despertado un creciente interés académico en toda América Latina. Este artículo realiza una scoping review cualitativa, basada en análisis temático, de 80 fuentes académicas que abordan la gobernanza, el valor público y el conflicto social en contextos marcados por la exclusión histórica. La revisión examina las principales teorías, enfoques metodológicos y categorías analíticas que permiten comprender cómo el Estado genera, enfrenta o transforma las dinámicas de conflicto en territorios indígenas y rurales.

Los hallazgos revelan cinco vacíos críticos: una integración teórica limitada, una débil sistematización de las iniciativas estatales, la visibilidad marginal de los casos andinos, la ausencia de un enfoque intercultural operativo y una insuficiente co-creación de valor público. A partir de estos elementos, el artículo plantea una agenda de investigación que articula gobernanza, territorio e interculturalidad, y propone la Teoría Integrada de la Gestión Colaborativa de Conflictos (TIGCC) como marco conceptual para orientar futuros estudios empíricos, incluido el análisis de la cuenca Coata (Perú).

Palabras clave: gobernanza colaborativa, valor público, conflicto estructural, resolución de conflictos, interculturalidad

Introducción

En las últimas décadas, América Latina ha experimentado múltiples formas de conflictividad social vinculadas a la expansión territorial del capital, la intervención estatal en los recursos naturales y las demandas colectivas por derechos. Estas disputas cuestionan no solo la legitimidad del Estado, sino también su capacidad para actuar como garante de justicia social, sostenibilidad ambiental y cohesión institucional. En este contexto, los conflictos sociales que emergen en territorios indígenas o rurales rara vez constituyen eventos aislados; más bien reflejan manifestaciones estructurales de una tensión persistente entre modelos de desarrollo, sistemas de representación y demandas de reconocimiento (Gurr, 2016; Galtung, 1990; Ugarte, 2020).

La investigación buscó examinar críticamente el estado del arte sobre la gestión estatal de los conflictos sociales mediante una perspectiva analítica que articula cuatro enfoques teóricos clave: la Nueva Gobernanza Pública (Osborne, 2010), la Teoría Multidimensional del Valor Público (Alford & O'Flynn, 2009; Bryson et al., 2016), la Teoría del Conflicto Estructural (Coser, 1967; Galtung, 1990) y los Marcos de Resolución Colaborativa (Moore, 2014; Fisher et al., 1991). Esta revisión parte de la premisa de que las dinámicas de conflicto en territorios como la cuenca Coata, en el sur andino del Perú, no pueden entenderse únicamente como consecuencia de la ausencia estatal o de fallas técnicas; por el contrario, surgen de relaciones de poder históricamente desbalanceadas, formas diferenciadas de ciudadanía y la débil institucionalización del diálogo intercultural (Orellana, 2015; Yrigoyen, 2011).

El estudio busca responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿cómo ha abordado la literatura especializada la relación entre el Estado, los conflictos sociales y la gobernanza en territorios donde las demandas étnicas, ambientales y políticas orientan las exigencias locales? Para responderla, el análisis se organiza en torno a cuatro dimensiones: (1) los marcos conceptuales predominantes en la literatura, (2) los aportes y límites de los estudios empíricos, (3) los vacíos teóricos y metodológicos identificados y (4) una agenda prospectiva que fortalezca una comprensión integrada de los conflictos sociales. Dicha agenda requiere no solo marcos normativos, sino también un enfoque situado que atienda a la agencia local y a la interacción entre las estructuras de gobernanza y los sistemas de conocimiento (Garafonova & Stadniychuk, 2021; Silima, 2016). Estudios recientes también advierten que las tensiones en torno al acceso a recursos esenciales —como el agua o el territorio— continúan profundizando las desigualdades estructurales, especialmente en regiones periféricas donde la presencia estatal resulta débil o ambigua (Díaz Bravo, 2020; Lauracio Ticona et al., 2023). Estas dinámicas empujan a investigadores y responsables de políticas públicas a repensar la gobernanza desde una mirada plural, participativa e intercultural, en consonancia con propuestas que articulan enfoques territoriales y descentralizados (Conejero Paz, 2014; Hofmann, 2023; Georgakopoulos, 2017).

Los resultados presentados forman parte de un esfuerzo investigativo más amplio orientado al desarrollo de una propuesta teórica denominada Teoría Integrada de la Gestión Colaborativa de Conflictos (TIGCC). Este marco busca explicar y orientar la intervención estatal en contextos moldeados por conflictos estructurales, territoriales e interculturales. La revisión aquí expuesta constituye el primer fundamento conceptual para dicha formulación.

Enfoque metodológico de la revisión

El estudio adoptó una estrategia cualitativa de scoping review, orientada a mapear, sintetizar y analizar críticamente los aportes teóricos y empíricos sobre la gestión estatal de conflictos sociales en territorios marcados por alta conflictividad socioambiental y complejidad cultural (Booth, Papaioannou & Sutton, 2016). La búsqueda se desarrolló de manera iterativa en las bases de datos Scopus, Web of Science y SciELO, complementada con la revisión de referencias y la identificación de libros y capítulos clave sobre gobernanza, valor público y conflicto estructural. El rango temporal se concentró principalmente entre 2019 y 2024, con la inclusión deliberada de obras clásicas (por ejemplo, Coser, 1967; Galtung, 1990; Gurr, 1970/2016) debido a su relevancia fundacional para las teorías del conflicto y la violencia estructural.

Los criterios de inclusión abarcaron: (a) estudios teóricos o empíricos sobre gobernanza, valor público, conflictos socioambientales, interculturalidad o gestión estatal de conflictos; (b) investigaciones centradas en América Latina o que incluyeran análisis comparados con presencia de territorios indígenas o rurales; (c) publicaciones revisadas por pares (artículos en revistas indexadas, libros académicos y capítulos de libro); y (d) disponibilidad de texto completo en español, inglés o portugués. Los criterios de exclusión comprendieron: (a) documentos normativos o de política pública sin análisis conceptual o empírico; (b) literatura gris no revisada por pares (informes internos, notas de prensa, etc.), con excepciones puntuales por su relevancia contextual; y (c) estudios que abordaban conflictos sin referencia al Estado o a estructuras de gobernanza (por ejemplo, análisis puramente psicológicos o microeconómicos del conflicto).

La lectura analítica y la selección del material se guiaron por tres criterios transversales: (a) pertinencia temática respecto a gobernanza, valor público, conflicto e interculturalidad; (b) relevancia teórica y empírica para los contextos latinoamericanos; y (c) calidad académica de las fuentes y de la autoría. El corpus final se clasificó en seis categorías emergentes: (1) gobernanza colaborativa, (2) valor público, (3) conflicto estructural, (4) diálogo social e institucionalización del conflicto, (5) gestión territorial e interculturalidad y (6) enfoques metodológicos cualitativos.

El análisis se apoyó en procedimientos de codificación cualitativa por ciclos múltiples (Saldaña, 2021), combinados con análisis temático reflexivo (Braun & Clarke, 2006, 2021) y técnicas de categorización inductiva (Strauss & Corbin, 2002). Esta estrategia metodológica permitió identificar patrones conceptuales, desconexiones teóricas y vacíos metodológicos que sustentan el desarrollo de la Teoría Integrada de la Gestión Colaborativa de Conflictos (TIGCC).

Marco Teórico

Nueva Gobernanza Pública (NGP)

La Nueva Gobernanza Pública (NGP) se ha consolidado como uno de los enfoques más influyentes para analizar la transformación del rol del Estado en contextos caracterizados por la complejidad institucional y el pluralismo. Osborne (2010) sostiene que la NGP se diferencia de la Administración Pública Tradicional y del Nuevo Management Público (NPM) al enfatizar las relaciones horizontales, la coordinación interinstitucional y la colaboración con actores no estatales. Esta perspectiva contribuye a reconsiderar la gestión estatal de los conflictos como una

red dinámica compuesta por múltiples centros de poder y deliberación (Klijn, 2012; Wiesel & Modell, 2014).

En contextos como la cuenca del río Coata—donde interactúan instituciones locales, movimientos sociales y agencias técnicas del Estado—la NGP permite comprender la gobernanza como un proceso compartido. Bajo esta mirada, el Estado deja de actuar como un actor omnipotente y pasa a desempeñar un rol articulador que moviliza redes y facilita la construcción de consensos (Quintero, 2017; Silima, 2016).

Teoría Multidimensional del Valor Público

Basada en los aportes fundacionales de Moore (1995) y ampliada por autores como Alford y O'Flynn (2009) y Bryson et al. (2016), la Teoría Multidimensional del Valor Público sostiene que la acción estatal no debe girar exclusivamente en torno a la eficiencia o al desempeño financiero. Más bien, debe enfocarse en generar resultados socialmente legítimos, servicios con sentido y confianza institucional. Este marco incorpora la noción de co-creación de valor público, reconociendo que los ciudadanos y las organizaciones sociales no actúan solo como usuarios, sino como coproductores de políticas públicas (Kelly et al., 2002).

Esta teoría resulta esencial para interpretar cómo emergen —o no— espacios de legitimidad en territorios conflictivos donde el Estado enfrenta déficits históricos de confianza y debe diseñar soluciones que integren criterios de equidad, sostenibilidad y participación (Conejero Paz, 2014; Garzón Castrillón, 2020).

Teorías del Conflicto Estructural y Cultural

La literatura sobre conflicto social ha evolucionado desde enfoques funcionalistas (Coser, 1967) hacia perspectivas estructurales que interpretan el conflicto como una expresión de desigualdades históricas, culturales y territoriales (Gurr, 2016; Galtung, 1990). En esta línea, autores como Acharya (2011) y Reboratti (2012) sostienen que el conflicto surge de la colisión entre proyectos de desarrollo exógenos y las formas locales de vida, una dinámica que genera disputas en torno al territorio, la identidad y el poder institucional.

Galtung (1990) distingue entre violencia directa, estructural y cultural, lo que permite analizar el conflicto no solo como un acto físico, sino también como una forma persistente de exclusión simbólica. Estas contribuciones resultan especialmente relevantes para contextos como Coata, donde el conflicto trasciende las demandas materiales y se entrelaza con procesos de invisibilización cultural y deterioro de la vida colectiva (Durand Guevara, 2023; Yrigoyen, 2011).

Resolución de Conflictos y Diálogo Social

Finalmente, el enfoque de resolución de conflictos incorpora perspectivas de negociación basada en intereses (Fisher et al., 1991), mediación transformativa (Moore, 2014; Georgakopoulos, 2017) y modelos comunitarios adaptados a contextos interculturales (Fundación Gizagune, 2010). El diálogo funciona no solo como instrumento técnico, sino como un mecanismo político-institucional para el reconocimiento y la transformación (Orellana, 2015).

En el caso peruano, estudios como los de Ugarte (2020) y Sexton (2019) demuestran que el éxito o fracaso de estos mecanismos depende en gran medida de su institucionalización efectiva, de la legitimidad de los representantes y de la inclusión de actores diversos en condiciones equitativas.

Para reforzar la coherencia y precisión conceptual, el artículo sintetiza los conceptos clave y sus definiciones operativas. Esta sistematización aclara cómo cada categoría se articula con la TIGCC y evita usos ambiguos de nociones como conflicto estructural, co-creación de valor público o interculturalidad operativa.

Tabla 1. Conceptos clave y definiciones operativas empleadas en el artículo

Concepto	Definición operativa utilizada en el artículo	Autores de referencia principales	Aporte específico a la TIGCC
Gobernanza colaborativa	Arreglo de coordinación multinivel y multiactor en el que el Estado comparte capacidades decisorias con otros actores públicos, privados y comunitarios, mediante redes, acuerdos y mecanismos de deliberación conjunta.	Osborne (2010); Klijn (2012); Wiesel & Modell (2014)	Sitúa los conflictos como procesos de gobernanza, no solo como fallas administrativas o legales.
Co-creación de valor público	Proceso mediante el cual el Estado y los actores sociales definen conjuntamente problemas, prioridades e intervenciones, compartiendo recursos y responsabilidades para generar resultados socialmente legítimos.	Moore (1995); Alford & O'Flynn (2009); Bryson et al. (2016)	Permite evaluar si la gestión estatal de conflictos genera confianza, legitimidad y bienes colectivos.
Conflicto estructural	Configuración persistente de desigualdades materiales, institucionales y simbólicas que produce tensiones crónicas entre grupos sociales, más allá de episodios puntuales de protesta o violencia.	Galtung (1990); Gurr (2016); Acharya (2011)	Explica la raíz profunda y recurrente de los conflictos en territorios indígenas y rurales.
Interculturalidad operativa	Conjunto de arreglos institucionales, capacidades y prácticas que traducen el reconocimiento de la diversidad cultural en reglas, procedimientos y dispositivos concretos de participación y decisión.	Yrigoyen (2011); Durand Guevara (2023); Oviedo & Álvarez (2023)	Permite evaluar si la interculturalidad pasa del discurso normativo a mecanismos efectivos de gestión.
Resolución colaborativa de conflictos	Enfoque que prioriza el diálogo estructurado, la mediación y la negociación basada en intereses para transformar relaciones y construir acuerdos sostenibles entre actores con poder asimétrico.	Fisher et al. (2011); Georgakopoulos (2017); Moore (2014)	Provee herramientas para diseñar procesos estatales de diálogo y mediación sensibles al territorio y la cultura.

Revisión crítica de la literatura

La literatura académica sobre conflictos sociales en América Latina ha generado aportes teóricos y empíricos significativos durante las últimas dos décadas. Sin embargo, los enfoques existentes suelen mantenerse fragmentados entre perspectivas institucionales, culturales, jurídicas y territoriales, sin lograr una articulación coherente que permita explicar cómo el Estado enfrenta —o reproduce— los conflictos sociales en contextos como la cuenca Coata. Esta sección organiza el análisis en torno a cuatro dimensiones clave: la gobernanza en contextos de alta conflictividad, la construcción de valor público en territorios en disputa, la dinámica de actores, poder y participación, y las tensiones entre legalidad, legitimidad e interculturalidad.

Gobernanza y gestión estatal en contextos de alta conflictividad

El tránsito desde modelos administrativos jerárquicos hacia esquemas de gobernanza colaborativa ha sido ampliamente documentado en la literatura (Osborne, 2010; Klijn, 2012). Sin

embargo, la implementación práctica en territorios altamente conflictivos revela una brecha persistente entre las expectativas normativas y las dinámicas institucionales reales. Autores como Wiesel y Modell (2014), Thomann et al. (2019) y Evans & Wellstead (2014) destacan la presencia de hibridez institucional, en la que coexisten lógicas jerárquicas, orientadas al mercado y basadas en redes, generando tensiones que obstaculizan la acción coordinada del Estado y amplían la distancia entre los niveles central y subnacional.

Desde una perspectiva comparada, Silima (2016) sostiene que la gobernanza democrática solo se consolida cuando se reconocen mecanismos horizontales de rendición de cuentas y cuando las comunidades participan activamente en los procesos de toma de decisiones. En América Latina, los procesos de gobernanza en áreas rurales o indígenas suelen reflejar déficits de coordinación intergubernamental, una capacidad limitada de respuesta estatal y una legitimidad institucional débil (Orellana, 2015; Esman, 1997). Estudios empíricos en Perú, México y Argentina indican que, a pesar de los intentos por promover la coordinación multinivel, la ausencia de mecanismos estables de diálogo impide consolidar modelos efectivos de gobernanza territorial (Reboratti, 2012; Ugarte, 2020).

Construcción de valor público en territorios en disputa

La literatura sobre valor público ha evolucionado desde una perspectiva centrada en el desempeño estatal hacia una visión multidimensional que incorpora legitimidad, justicia y resultados socialmente significativos (Moore, 1995; Alford & O'Flynn, 2009). En territorios como la cuenca Coata—donde las comunidades perciben un patrón histórico de abandono estatal—el concepto de valor público permite evaluar cómo se desarrollan o deterioran las relaciones de confianza, equidad y efectividad institucional.

Bryson et al. (2016) proponen un marco de co-creación que involucra activamente a múltiples actores en la formulación de soluciones públicas. Sin embargo, diversos estudios (Garzón Castrillón, 2020; Sexton, 2019) advierten que, en contextos altamente conflictivos, el Estado con frecuencia no actúa como facilitador del valor público, sino que lo obstruye, ya sea por omisión o mediante políticas que refuerzan la exclusión estructural. El desafío, por tanto, consiste en operacionalizar el valor público en escenarios marcados por baja legitimidad, lo que exige innovaciones institucionales y reconocimiento intercultural.

Experiencias como la gestión comunitaria de recursos en Roatán, Honduras, muestran una participación local activa en la gobernanza ambiental—un enfoque que contrasta con los Andes peruanos, donde este tipo de casos sigue siendo escasamente documentado (León & Pettinelli, 2021). Esta comparación subraya el rol central que desempeñan los saberes y prácticas locales en la construcción del valor público y en el fortalecimiento de la legitimidad estatal.

Actores, poder y participación

La dinámica de los conflictos sociales está profundamente moldeada por la interacción entre actores que poseen distintos niveles de poder, legitimidad y capacidades institucionales. La teoría del stakeholder (Freeman, 1984) contribuye a identificar la diversidad de intereses en disputa, mientras que autores como Patay et al. (2023) y Lee et al. (2017) destacan la necesidad de incluir a actores comunitarios y organizaciones intermedias en el diseño de políticas públicas. En esta

línea, Georgakopoulos (2017) enfatiza el rol de la mediación transformativa como un enfoque clave para articular el reconocimiento de identidades, reconstruir relaciones y prevenir escaladas violentas en conflictos complejos.

En los contextos analizados, los conflictos rara vez surgen únicamente por la presencia de un proyecto extractivo; más bien se originan en la exclusión estructural de los actores sociales de los procesos de toma de decisiones, condición que reproduce asimetrías históricas (Galtung, 1990; Acharya, 2011). Los estudios de caso peruanos (Ugarte, 2020; Orellana, 2015) muestran que las mesas de diálogo suelen operar bajo lógicas verticales, mientras que los actores locales no son reconocidos como interlocutores legítimos, lo que reduce la efectividad del diálogo y profundiza la desconfianza hacia el Estado.

El análisis de redes sociales (Borgatti et al., 2018) y el análisis de estructuras de poder (Esquivel, 2009) constituyen herramientas esenciales para mapear los vínculos entre actores y anticipar zonas de riesgo en la gobernanza de los conflictos.

Tensiones entre legalidad, legitimidad e interculturalidad

Una de las limitaciones más persistentes en la gestión estatal de los conflictos sociales consiste en la tensión entre la legalidad formal del Estado y la legitimidad social y cultural que reivindican los actores locales. La consulta previa, reconocida como un derecho en los marcos internacionales (Yrigoyen, 2011), suele aplicarse de manera instrumental o tardía, lo que reduce su eficacia como mecanismo preventivo. Además, la literatura muestra que en los territorios indígenas o campesinos la legitimidad no proviene del aparato estatal, sino de sistemas locales de autoridad, representación y deliberación (Durand Guevara, 2023; Gurr, 2016). Esta desconexión entre los marcos normativos y las estructuras locales genera disputas no solo sobre los proyectos en sí, sino también sobre el derecho mismo a decidir.

Los estudios sobre violencia estructural y cultural (Galtung, 1990; Calderón Concha, 2009) han permitido problematizar cómo ciertas formas de exclusión se naturalizan en la práctica estatal, dificultando el reconocimiento de los otros como sujetos políticos plenos. Esta tensión también se manifiesta en la ambigüedad del Estado, que oscila entre la represión y el diálogo, entre la centralización y la autonomía, sin una política coherente de construcción de paz territorial. En esta línea, Cadarzo Lorenzo (2001) sostiene que los análisis del conflicto social deben incorporar la historicidad, la cultura política local y las cosmovisiones divergentes para evitar reduccionismos normativos en contextos complejos.

Discusión

El análisis sistemático de 80 fuentes teóricas y empíricas sobre conflictos sociales, gobernanza pública y valor público en contextos latinoamericanos revela cinco brechas principales en el campo (Booth, Papaioannou & Sutton, 2016; Braun & Clarke, 2021; Saldaña, 2021). Estas brechas limitan una comprensión integral de cómo el Estado gestiona los conflictos sociales en territorios complejos, como la cuenca Coata.

Fragmentación teórica y escasa integración entre enfoques

Una de las brechas más significativas se relaciona con la débil integración teórica entre los enfoques de gobernanza, las teorías del conflicto y las perspectivas sobre valor público. Por ejemplo, los estudios sobre gobernanza colaborativa suelen centrarse en el diseño institucional y los arreglos de coordinación (Osborne, 2010; Klijn, 2012; Bell & Olivier, 2022), mientras que la literatura sobre conflicto estructural y violencia se enfoca en las desigualdades históricas y las identidades en disputa, sin dialogar con los instrumentos concretos de la gestión pública (Galtung, 1990; Gurr, 2016; Brosché, 2023). Esta desconexión impide una comprensión holística de los conflictos como procesos multidimensionales que atraviesan simultáneamente las arenas institucional, territorial y cultural.

Aporte esperado: La TIGCC ofrece un marco integrador que articula la Nueva Gobernanza Pública, la Teoría del Valor Público y las teorías estructurales y transformativas del conflicto, proporcionando una interpretación compleja y situada de la acción estatal en territorios indígenas y rurales.

Invisibilización de casos andinos y escasa perspectiva territorial

Aunque la literatura sobre conflictos socioambientales en América Latina ha crecido de manera significativa, los estudios siguen privilegiando contextos urbanos, amazónicos o de frontera (Reboratti, 2020; Hofmann, 2022), mientras que los Andes del sur peruano aparecen solo de manera marginal. Incluso en investigaciones centradas específicamente en la cuenca Coata, la atención suele dirigirse a la contaminación hídrica y sus impactos en la salud (Quispe Mamani et al., 2020; Cornejo-Olarte et al., 2022), sin ofrecer un análisis detallado de los arreglos de gobernanza ni de los mecanismos estatales de gestión del conflicto. Esta invisibilización territorial restringe las posibilidades de establecer comparaciones sistemáticas con otros casos latinoamericanos y limita la identificación de lecciones de política pública replicables.

Aporte esperado: El estudio de la cuenca Coata —propuesto como aplicación empírica de la TIGCC— contribuirá a subsanar este vacío al visibilizar un caso andino altamente representativo, en el que convergen disputas por el agua, tensiones institucionales y cosmovisiones indígenas.

El Estado como actor técnico-administrativo

Buena parte de la literatura examina la acción estatal desde una lógica instrumental y normativa, centrada en marcos legales, procedimientos y capacidades de gestión (Garafonova & Stadnychuk, 2021; Díaz Bravo, 2020). En el caso peruano, los estudios sobre oficinas de resolución de conflictos revelan dispositivos diseñados principalmente para contener la conflictividad, más que para transformarla, priorizando la tramitación de expedientes y el cumplimiento de protocolos (Orellana, 2016). Esta mirada del Estado como actor meramente técnico-administrativo invisibiliza sus dimensiones relacional, cultural y política—es decir, su rol en la producción o erosión de legitimidad.

Aporte esperado: La TIGCC concibe al Estado como un actor relacional que articula redes, produce legitimidad y facilita valor público, permitiendo analizar tanto sus capacidades como sus límites en la transformación de los conflictos estructurales.

Limitada sistematización de aprendizajes en resolución de conflictos

Aunque la región cuenta con múltiples experiencias de mesas de diálogo, comisiones multisectoriales y procesos de negociación asociados a proyectos de infraestructura y recursos naturales, la literatura evidencia una débil sistematización de estos casos. Investigaciones recientes sobre megaproyectos y justicia territorial documentan desalojos, reasentamientos y negociaciones que rara vez se analizan en detalle para extraer lecciones de gobernanza (Rodríguez & Pérez, 2024; Hernández et al., 2021; Oyarzún et al., 2020). Como resultado, cada territorio “empieza de cero”, sin marcos comparativos ni tipologías claras de mecanismos estatales de resolución.

Aporte esperado: A partir del análisis del caso Coata y su comparación con otros procesos, la TIGCC busca aportar una tipología empírica de mecanismos estatales de resolución de conflictos, evaluando su efectividad, legitimidad y sostenibilidad en el tiempo.

Débil incorporación de la interculturalidad como categoría operativa

Aunque la interculturalidad ocupa un lugar central en los discursos de política pública, pocas investigaciones la emplean como categoría analítica y operativa que permita comprender cómo se negocian el poder, el conocimiento y la representación en los espacios de conflicto. En el ámbito jurídico, la consulta previa y el reconocimiento de derechos colectivos representan avances importantes (Yrigoyen, 2011). Sin embargo, estudios recientes muestran que su aplicación suele ser tardía, formalista o restringida a fases específicas del ciclo del proyecto (Durand Guevara, 2023; Engle et al., 2022). Esta brecha se materializa en mecanismos de diálogo que no reconocen plenamente las formas locales de autoridad ni las cosmovisiones indígenas.

Aporte esperado: La agenda futura derivada de esta revisión propone operacionalizar la interculturalidad como dimensión transversal de la gestión colaborativa de conflictos, incorporando elementos como consentimiento libre, previo e informado; representación legítima; reciprocidad territorial y traducción intercultural en los procesos de negociación.

Líneas prioritarias de la agenda futura

A partir de los vacíos identificados, se plantean las siguientes líneas prioritarias de investigación y acción para avanzar en la comprensión y mejora de la gestión estatal de conflictos:

-Estudios de caso comparativos sobre conflictos en cuencas andinas, con perspectivas territoriales y étnicas.

-Evaluación crítica de experiencias estatales de diálogo y prevención en conflictos socioambientales.

- Desarrollo de marcos metodológicos que integren análisis de redes, codificación cualitativa y teoría fundamentada.
- Construcción de indicadores de valor público aplicables a territorios con baja legitimidad estatal.
- Análisis de prácticas interculturales efectivas en procesos de negociación, consulta y acuerdos.

Conclusiones

La revisión crítica de la literatura realizada identifica importantes vacíos en el tratamiento académico de la gestión estatal de los conflictos sociales en territorios indígenas y rurales. El análisis temático de 80 fuentes reveló una fragmentación teórica entre gobernanza, conflicto y valor público; una visibilidad limitada de los casos andinos; una interpretación del Estado predominantemente técnico-administrativa; una débil sistematización de experiencias de resolución de conflictos; y una interculturalidad que opera más a nivel declarativo que práctico. Estos hallazgos confirman que los conflictos no deben interpretarse como externalidades inevitables, sino como manifestaciones estructurales de la desconexión entre los marcos estatales y las realidades locales.

Desde una perspectiva de política pública, la revisión sugiere al menos tres implicaciones prácticas. Primero, la necesidad de fortalecer los mecanismos de gobernanza multinivel que articulen a las autoridades centrales, subnacionales y comunitarias mediante arreglos estables con disposiciones claras de rendición de cuentas y oportunidades para una participación efectiva. Segundo, la importancia de diseñar sistemas de gestión de conflictos que integren indicadores de valor público —legitimidad, confianza, reconocimiento y utilidad social— más allá de los objetivos de eficiencia administrativa. Tercero, la urgencia de institucionalizar capacidades de análisis cualitativo, documentación sistemática de experiencias y evaluación participativa, de modo que el aprendizaje emerja de los procesos de diálogo y no simplemente del “cierre” de casos.

En este contexto, la Teoría Integrada de Gestión Colaborativa de Conflictos (ITCCM, por sus siglas en inglés) constituye una contribución original que no solo vincula los enfoques existentes, sino que los reconfigura en respuesta a las realidades latinoamericanas. A diferencia de los modelos que examinan la gobernanza, el valor público o el conflicto estructural de manera aislada, la ITCCM integra cuatro dimensiones: (a) la Nueva Gobernanza Pública, que enfatiza la acción multinivel y multi-actor; (b) la Teoría del Valor Público, que centra su atención en la coproducción y la legitimidad de las intervenciones estatales; (c) la Teoría del Conflicto Estructural, que explica las raíces históricas y territoriales de la violencia y la exclusión; y (d) la Resolución Colaborativa de Conflictos, que orienta la construcción de soluciones sostenibles mediante procesos dialógicos e interculturales. Esta integración proporciona una arquitectura conceptual capaz de informar tanto el análisis como el diseño de políticas en la gestión de conflictos.

Aunque la ITCCM se inspira en contextos específicos —particularmente la cuenca del río Coata en los Andes del sur del Perú—, su diseño se mantiene lo suficientemente flexible para adaptarse y escalar a otros territorios indígenas y rurales de América Latina. Su énfasis en el territorio, la interculturalidad y el valor público permite comparaciones sistemáticas entre cuencas, proyectos

y países, siempre que las adaptaciones incorporen las particularidades institucionales y culturales de cada caso. La investigación futura, basada en estudios de caso en profundidad y diseños comparativos, desempeñará un papel clave en validar empíricamente la ITCCM, refinar sus componentes y evaluar su potencial como herramienta para el diseño de gobernanza y políticas de gestión colaborativa de conflictos en la región.

Referencias

- Acharya, & Arun Kumar. (2011). Urban Violence in Northern Border of Mexico: A Study from Nuevo León State.
- Agramont, & A. et al. (2025). Navigating ambiguous waters: a relational approach to nested conflicts in the Katari River Basin, Bolivia.
- Alford, J., & O'Flynn, J. (2009). Making sense of public value: Concepts, critiques, and emergent meanings. *International Journal of Public Administration*, 32(3-4), 171-191. <https://doi.org/10.1080/01900690902732731>
- Amin, S. (2019). The endless nexus between ethnic diversity, social exclusion, and the institutional quality of Pakistan. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 39(3-4), 182-200. <https://doi.org/10.1108/IJSSP-06-2018-0108>
- Avolio, B. E. (2015). *Métodos cualitativos de investigación: Una aplicación al estudio de caso* (pp. 232). México D.F.: CENGAGE Learning.
- Avolio, B. (2009). *Métodos cualitativos aplicados a la gestión de organizaciones*.
- Bell, E. V., & Olivier, T. (2022). Following the paper trail: Systematically analyzing outputs to understand collaborative governance evolution. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 32(4), 671-684. <https://doi.org/10.1093/jopart/muab054>
- Bijnen, E. van. (2019). Dialogical power negotiations in conflict mediation. *Language and Dialogue*, 9(1), 84-105. <https://doi.org/10.1075/ld.00033.bij>
- Booth, A., Papaioannou, D., & Sutton, A. (2016). *Systematic approaches to a successful literature review* (2nd ed.). SAGE Publications.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Brosché, J. (2023). Conflict over the commons: Government bias and communal conflicts in Darfur and Eastern Sudan. *Ethnopolitics*, 22(2), 199-221. <https://doi.org/10.1080/17449057.2021.2018221>
- Bryson, J., Sancino, A., Benington, J., & Sorensen, E. (2016). Towards A Multi-Actor Theory of Public Value Co-Creation John Bryson, Alessandro Sancino, John Benington and Eva Sørensen April 2016 Draft submission to. April, 1-20.
- Calderón Concha, P. (2009). Theory of conflicts by Johan Galtung. *Revista de Paz y Conflictos*, 2, 60-81. <https://doi.org/1988-7221>
- Conejero Paz, E. (2014). Public value: A conceptual approach. *3C Empresa*, 3(1), 30-41. <https://doi.org/10.17993/3comp.2014.v3n1.30-41>
- Cardazo Lorenzo, P. L. (2001). *Principales teorías sobre el conflicto social*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cornejo-Olarate, D., Sucari, W., Belizario-Quispe, G., & Cornejo-Puma, K. (2022). Pollution by potentially toxic metals of the sediments Coata River, Puno, Peru. *Revista de Investigaciones Altoandinas*, 24(3), 98-110.

- C. Lee, et al., 2017. Social conflict management framework for project viability: Case studies from Korean megaprojects, *Int. J. Proj.Manag.*
<http://dx.doi.org/10.1016/j.ijproman.2017.07.011>
- Creswell, J. (2007). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (2nd ed.). Sage.
- Creswell, JW (2016). *30 habilidades esenciales para el investigador cualitativo*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Díaz Bravo, J. (2020). The role of the Peruvian State in the management of social conflicts. *Investigaciones Sociales*, 22(42), 247-261. <https://doi.org/10.15381/is.v22i42.17491>
- Durand Guevara, A. (2023). *Estallido en los Andes. Movilización popular y crisis política en Perú*. CLACSO.
- Esquivel Guerrero, J. A., Jiménez Bautista, F., & Esquivel-Sánchez, J. A. (2009). The relationship between conflicts and power. *Revista de Paz y Conflictos*, (2), 6–25. <https://revistaseug.ugr.es/index.php/REVPEC/article/view/15768>
- Esman, M. (1997). Public administration, ethnic conflict, and economic development. *Public Administration Review*, 57(6), 527-533. <http://www.jstor.org/stable/976964>
- Evans, B., & Wellstead, A. (2013). Tales of policy estrangement: Non-governmental policy work and capacity in three Canadian provinces. *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research*, 4(2), 7–28. <https://doi.org/10.22230/cjnser.2013v4n2a137>
- Fernández-Santillán, J. (2018). Public value, governance, and the way. *Convergencia revista de ciencia sociales*, 25(78), 175-193. <https://doi.org/10.29101/crcs.v25i78.10373>
- Fisher, R., Ury, W., & Patton, B. (2011). *Getting to yes: negotiating agreement without giving in*. penguin books.
- Freeman, R. E. (1984). A stakeholder theory of the modern corporation. In T. L. Beauchamp & N. E. Bowie (Eds.), *Ethical theory and business* (pp. 56–66). Prentice Hall.
- Galtung, J. (1990). La violencia: cultural, estructural y directa. *Journal of Peace Research*, 27(3), 291-305.
- Garafonova, O., & Stadniychuk, R. (2021). Features of managing social conflicts by public authorities. *International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences and Arts SGEM*, 8(3.2), 395–402. <https://doi.org/10.5593/sgemsocial2021/3.2/s13.50>
- Garzón Castrillón, M. A. (2020). Stakeholder groups in organizations. *The European Educational Researcher (EUER)*. Retrieved from <https://www.researchgate.net/publication/338607443>
- Georgakopoulos, A. (Ed.). (2017). *The Mediation Handbook: Research, theory and practice*. Routledge.
- Gurr, T. R. (2016). *Why men rebel*. Routledge Taylor & Francis Group. (Original work published in 1970).
- Hartwell, L. (2019). Conflict resolution: lessons from the Dayton peace process. *Negotiation Journal*, 35(4), 443-469. <https://doi.org/10.1111/nej.12300>
- Hofmann, S. (2022). Infrastructure megaprojects as world erasers: Cultural survival in the context of the Tehuantepec Isthmus Inter-oceanic Corridor. *Latin American Perspectives*, 49(4), 163–180. <https://doi.org/10.1177/0094582X221094869>
- Kelly, G., Mulgan, G., & Muers, S. (2002). *Creating public value: An analytical framework for public service reform*. Strategy Unit, Cabinet Office. <https://www.strategy.gov.uk/downloads/files/pv/pv.pdf>

- Klijn, E.-H. (2012). New public management and governance: a comparison. *The Oxford Handbook of Governance*, July 2018, 1-17. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0014>
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- Orellana, A. (2016). Preservando la gobernabilidad democrática: Un análisis de las oficinas de resolución de conflictos 2000-2014. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 2(4), 69-99.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.
- Osborne, S. P. (Ed.). (2010). *The new public governance? Emerging perspectives in the theory and practice of public governance*.
- Patay, D., Schram, A., & Friel, S. (2023). The challenges in protecting public health interests in multisectoral governance in the context of small island developing states: The case of tobacco control in Fiji and Vanuatu. *Globalization and Health*, 19(31). <https://doi.org/10.1186/s12992-023-00931-y>
- Quintero, C. (2017). Gobernanza y teoría de las organizaciones. *Perf. latinoam.* 2017, vol.25, n.50, pp.39-57. ISSN 0188-7653. <https://doi.org/10.18504/pl2550-003-2017>.
- Quispe Mamani, J. C., Marca Maquera, H. R., Mamani Sonco, V. Y., & Arce Coaquira, R. R. (2020). Efectos de la contaminación hídrica sobre la salud pública de la población de la Cuenca Coata, de la región de Puno – 2019. *Journal of the Academy*, 3, 1-16. <https://doi.org/10.47058/joa3.1>
- Ratten, V. (2022). Levels of analysis in business management research. In *Research Methods* (pp. 15–29). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-89477-1_2
- Reboratti, C. (2020). Socio-environmental conflict in Argentina. *Journal of Latin American Geography*, 11(2), 3-20.
- Rodríguez, C., & Pérez, A. (2024). Infrastructure megaprojects as world erasers: Displacement and conflict. *Sustainability Science*, 19(1), 22–38.
- Saldaña, J. (2013). *The coding manual for qualitative researchers* (2nd ed.). Sage publications
- Sexton, R. (2020). Unpacking the local resource curse: How externalities and governance shape social conflict. *Journal of Conflict Resolution*, 64(4), 640-673. <https://doi.org/10.1177/0022002719873044>
- Silima, T. (2016). Good governance and conflict resolution in Africa. *Journal of Public Administration and Development Alternatives*, 1(1), 1–14.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research techniques*. Thousand Oaks, CA.
- Thomann, E., Trein, P., & Maggetti, M. (2019). What's the problem? Multilevel governance and problem-solving. *European Policy Analysis*, 5(1), 1-24. <https://doi.org/10.1002/epa2.1062>
- Ugarte, M. A. (2020). State management of the socio-environmental conflict of “Tía María” in Peru. *Political analysis*, 33 (99), 24-40.
- Wiesel, F., & Modell, S. (2014). From New Public Management to New Public Governance? Hybridization and implications for public sector consumerism. *Financial Accountability & Management*, 30(2), 175–205. <https://doi.org/10.1111/faam.12033>
- Yin, R.K. (2018). *Case Study research and applications: Design and methods* (6th ed). SAGE.
- Young, S. L., & Tanner, A. H. (2023). Citizen participation matters, bureaucratic discretion matters more: Assessing the influence of citizen participation and bureaucratic discretion on administrative decision-making. *Public Administration*, 101(3), 747-771. <https://doi.org/10.1111/padm.12867>

Yrigoyen Fajardo, R. (2011). Autonomía de las comunidades campesinas y su reconocimiento constitucional. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 27, 489-512.