

PIERRE FOY VALENCIA (EDITOR)

DERECHO y AMBIENTE

*Nuevas Aproximaciones
y estimativas*

Capítulo 19



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE DERECHO FONDO EDITORIAL 2001



IDEA - PUCP
INSTITUTO DE ESTUDIOS AMBIENTALES
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU

Primera edición: abril de 2001

Derecho y Ambiente. Nuevas aproximaciones y estimativas

Copyright © 2001 por Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
Av. Universitaria, cuadra 18, San Miguel.
Telefax: 511-460-0872. Teléfonos 511-460-2870, 460-2291, anexos 220 y 356.
E-mail: feditor@pucp.edu.pe

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal: 1501052001-1168

Derechos Reservados
ISBN: 9972-42-390-3

Impreso en Perú - Printed in Peru

Resolución de conflictos ambientales: nueva perspectiva para el — análisis y solución de conflictos

Iván Ormachea Choque

SUMARIO

INTRODUCCIÓN. Beneficios de la aplicación del marco de análisis de conflictos. Marco de Análisis para Conflictos: I. DESCRIPCIÓN SUMARIA DE LA HISTORIA DEL CONFLICTO Y DEL CONTEXTO. II. LA IDENTIFICACIÓN DE LOS ACTORES EN CONFLICTO. A) Actores primarios. B) Actores secundarios. C) Actores interesados. III. SÍNTOMAS DEL CONFLICTO. IV. ASUNTOS (PROBLEMAS) CONFLICTIVOS. TIPOLOGÍA. A) Basados en hechos. B.) Basados en intereses. C) Basados en necesidades. D) Basados en valores. E) Basados en la relación. F) Basados en la estructura. Cuestiones finales. VI. RELACIONES DE PODER. VII. DINÁMICA A) Señales de alarma temprana. B) Eventos precipitantes. C) Posicionamiento de los actores. D) Surgimiento, transformación y proliferación de asuntos en conflicto. E) Polarización. F) Espiral de escalada y desescalada. G) Estereotipos e imágenes de espejo. H) Otros factores de impacto en la dinámica del conflicto. VIII. POTENCIAL PARA REGULAR EL CONFLICTO. A) Factores limitativos internos. B) Factores limitativos externos. C) Terceros neutrales o interesados. D) Técnicas de manejo de conflictos. IX. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN AL CONFLICTO. Cuestión final. FUENTES DOCUMENTALES

INTRODUCCIÓN

El conflicto es un fenómeno omnipresente en la historia de la humanidad. Continuamente escuchamos historias sobre personas que «están peleadas», miembros o instituciones de la comunidad que se enfrentan, controversias entre instituciones u organizaciones y tensiones entre países o amplios grupos sociales de un país.

Recientemente, el gran interés y respeto por el medio ambiente ha impulsado un conjunto de iniciativas en favor de la preservación del hábitat natural, la protección de especies en extinción, la formulación de políticas en favor de la supresión de la contaminación ambiental y la creación de un mayor número de zonas ecológicas. Este tipo de acciones se topa a menudo con otros actores que directa o indirectamente afectan estas iniciativas, dándose consecuentemente, el surgimiento de conflictos ambientales.

Con el fin de impulsar un manejo más adecuado de los conflictos, el campo de la Resolución de Conflictos propicia la aplicación de marcos de análisis y medidas que —sustentadas desde una perspectiva interdisciplinaria— posibiliten el manejo adecuado, equitativo y duradero de los conflictos sociales (Kriesberg 1996) y, lógicamente entre ellos los ambientales, para evitar que el enfrentamiento entre actores sociales tenga efectos negativos para los directamente implicados y la comunidad en general.

Una de las maneras de contribuir al mejor manejo y eventual resolución del conflicto se basa en la utilización de un marco de análisis general que nos ayude a analizar las diversas dimensiones del conflicto en un momento y espacio determinado en favor de una resolución adecuada de la controversia.

Con este propósito en mente, el presente artículo se abocará a esbozar un marco teórico para el análisis y resolución de conflictos, que resulta siendo sumamente útil para los conflictos ambientales, y ciertamente para el conflicto social en general. Con el fin de ilustrar la aplicación de este instrumento nos remitiremos a realizar algunos comentarios a partir de diversos conflictos ambientales que están vigentes actualmente en el Perú, aunque con diversos grado de intensidad. Nos referiremos, por lo tanto, al caso Luchetti que al parecer se convertirá en uno de los casos líderes en la problemática ambiental. Adicionalmente, complementaremos este artículo con algunos detalles sobre otros dos casos que merecieron cierta atención de la opinión pública. El primero de ellos el caso Larco Mar y el segundo, el caso Hotel Los Delfines.

Beneficios de la aplicación del marco de análisis de conflictos

El análisis de conflictos no se convierte tan sólo en un ejercicio de purismo académico, las implicancias prácticas que tiene el desagregar los elementos que están presentes en un conflicto son de suma importancia por cuanto el análisis del fenómeno conflictivo:

- Da la oportunidad al analista, tercero interventor (mediador, conciliador, etc.) y a las partes en conflicto de entender los orígenes, naturaleza, dinámica y posibilidades de resolución del conflicto bajo estudio.
- Permite entender el desarrollo del conflicto y las posibles oportunidades de solución que existen en todo conflicto.
- Brinda una visión panorámica inicial de los diversos aspectos del conflicto.
- Ayuda a las partes en conflicto a ubicarse en su propia situación conflictiva y las invita, por un momento, a tomar distancia de su interrelación para observar cómo se han comportado y reaccionado a lo largo del conflicto.
- Provee una herramienta que sistematiza claramente el desarrollo del conflicto, haciendo que este fenómeno sea visto en sus dimensiones reales, rompiendo—de esta forma—con la visión común sobre el conflicto, como proceso confuso, intrincado, complejo y negativo.
- Posibilita la identificación de aquellos aspectos que requieren un mejor tratamiento para fomentar una mejor resolución del conflicto.
- Fomenta el fortalecimiento de ciertos aspectos que harían que el conflicto se vea revitalizado e impulsado hacia una solución productiva.

MARCO DE ANÁLISIS PARA CONFLICTOS

I. Descripción sumaria de la Historia del Conflicto y del Contexto

Un paso inicial para analizar el conflicto exige dar algunos detalles sobre el contexto o situación en la cual se manifiesta el fenómeno. Entre estas características nos encontramos con el contorno geográfico donde se desarrolla el conflicto, la estructura política donde interactúan las partes, la relación entre las mismas, los patrones y redes de comunicación existentes, los mecanismos que tienen las partes para la toma de decisiones, etc. Si bien estos son aspectos que pueden desarrollarse en los conflictos ambientales, estas dimensiones pueden encontrar sus respectivos equivalentes en los conflictos interpersonales y, por cierto, en conflictos de gran escala como los internacionales.

Con posterioridad a la contextualización de la situación conflictiva, es importante centrarse en los orígenes y los más importantes eventos en la evolución del conflicto hasta el momento en el cual se exterioriza el fenómeno. Es decir, del contexto, se da un salto cualitativo hacia la fase de latencia o formación del conflicto hasta el momento inmediatamente anterior al cual el conflicto deviene en manifiesto —la denominada fase del surgimiento del conflicto.

II. La identificación de los actores en conflicto

Aunque aparentemente resulte un ejercicio ocioso —en tanto que los actores o partes en conflicto son aquellos que obviamente están vinculados por una relación conflictiva— uno de los factores menos trabajados o entendidos es el de identificación de los actores en conflicto. En la práctica, sin embargo, la identificación de estos actores resulta un trabajo complejo debido a los diversos problemas que plantea, tales como:

- El diverso grado de actuación de los actores en conflicto.
- El diverso grado de interés de estos actores en el resultado del conflicto.
- La existencia de actores no-monolíticos.
- La existencia de actores colectivos que contienen sub-actores en pugna.
- La presencia o ausencia temporal —movilidad— de los actores de la escena conflictiva.

Los actores en conflicto son aquellas unidades decisionales que están directa o indirectamente involucradas en el conflicto y tienen un interés significativo en su resultado.

Los actores pueden ser clasificados en tres categorías:

A. Actores primarios: partes cuyos objetivos son, o son percibidos por ellos mismos como, incompatibles y que interactúan directamente en la búsqueda de sus respectivos

objetivos. A menudo, y esta es la regla en los conflictos ambientales, las partes en conflicto son organizaciones o grupos; y por tanto, habrá que señalar a aquellas facciones o sub-grupos pertenecientes al grupo que difieren en su grado de participación y compromiso en el conflicto.

A modo de ilustración del tema, en el Caso Luchetti tenemos al Municipio de Lima Metropolitana (MLM) y la empresa Luchetti SA. En cuanto al primer actor, el pleno del Concejo de Lima Metropolitana y la persona del Alcalde de Lima resaltan por demostrar o exteriorizar un mayor grado de participación y compromiso en la problemática que otras dependencias municipales. No en pocas oportunidades se plantean tensiones entre estos dos estamentos.

Un actor primario aunque relegado a un segundo plano es el de los vecinos de la zona (Las Delicias de Villa y otras asociaciones de vecinos) quienes debido a la judicialización del conflicto permanecen en situación casi expectante.

En el caso Larcomar en cambio, la presencia de los vecinos es notoria al organizarse en la Asociación Cívica «Salvemos Miraflores» con el fin de oponerse al Municipio de Miraflores y al consorcio Larco Mar.

B. Actores secundarios: Partes que tienen un interés indirecto en el resultado de la disputa pero que no se sienten directamente involucrados. Generalmente estas partes ayudan moral, militar o económicamente al menos a una de las partes primarias; es decir, se convierten en aliados estratégicos de los actores primarios en conflicto. A medida que el conflicto evoluciona, sin embargo, estas partes primarias pueden movilizarse hacia el nivel primario de actuación e inopinadamente oscilar de estatus, convirtiéndose en actor primario o secundario según se desenvuelva el conflicto.

Los grupos ambientalistas generalmente se vinculan con el fin de aunar esfuerzos en pro del logro de sus objetivos. En el caso Luchetti, se nota que los asesores jurídicos del MLM están tendiendo puentes con los grupos ambientalistas, gremios profesionales y la prensa dentro y fuera del país¹.

Ambos actores, en el caso Luchetti, señalan que existen actores «ocultos» que brindan su colaboración a la contraparte. Por el lado del MLM se vocea que existen grupos económicos interesados en afectar a Luchetti para obtener beneficios en el mercado de alimentos manufacturados. Igualmente, se señala que ciertas personalidades e instituciones del gobierno estarían apoyando a Luchetti debido a las rivalidades existentes entre el Alcalde de Lima y el gobierno de turno².

¹ El 2 de Febrero de 1988 los abogados del MLM viajan a Santiago de Chile a entrevistarse con los directores del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales y del Instituto de Ecología Política con sede en Santiago a exponer sobre las irregularidades de Luchetti, para abrir otro frente y captar la cobertura de la Prensa chilena.

² Este punto merecería un mayor desarrollo.

C. Actores interesados: aquellas entidades o personas interesadas en la resolución exitosa de un conflicto, entre ellos tenemos a los mediadores, conciliadores o diversas organizaciones que están interesados en fomentar un acuerdo entre las partes. Este tipo de actor no debe confundirse con aquellas personas que sin ser actores primarios o secundarios desean que el conflicto se resuelva por el bien de la comunidad en general. En el caso de los conflictos ambientales, generalmente es la comunidad en general la que mantiene cierta expectativa en favor de una solución satisfactoria.

III. Síntomas del conflicto

En este acápite, se describen las actitudes y comportamientos conflictivos de las partes primarias en el desarrollo del conflicto. En cuanto al comportamiento conflictivo, el analista sistematizará las acciones que—con el fin de lograr que la contraparte modifique o abandone sus objetivos—desarrollaron las partes (Mitchell 1981) hasta el momento en el que se realiza el análisis. Estas acciones pueden ser violentas, no violentas, dentro de un marco institucionalizado— como dentro de un proceso judicial— o fuera de él, etc).

Las marchas de protesta de los vecinos de Lima en contra de la planta de Luchetti y el proyecto Larco Mar son un claro comportamiento conflictivo no-violento fuera de un marco institucionalizado, en el caso Larco Mar la colocación de una cerca alrededor del Parque Salazar —zona donde se realiza el proyecto Larco Mar— es ejemplo de un acto unilateral. La interposición de una acción de amparo, de numerosas medidas cautelares en favor o en contra de la construcción de la fábrica de Luchetti y la denuncia penal por delito contra los recursos naturales contra Luchetti y el Alcalde de Chorrillos por los vecinos del área protegida de los Pantanos de Villa son comportamientos conflictivos dentro de un marco institucionalizado.

Sobre las actitudes conflictivas, se tendrá que identificar aquellos procesos psicológicos que acompañan o exacerban la situación conflictiva (Mitchell 1981) a través de ejemplos y situaciones que afectan a los actores en conflicto. Por ejemplo, los procesos de *victimización* o *racionalización* o *estereotipificación* que son tan comunes en los conflictos prolongados. En el caso Luchetti es notorio el proceso por el cual ambas partes se perciben como actores afectados (victimizados) por las acciones de la contraparte. Luchetti como entidad inversionista chilena, que desea proveer de trabajo a 500 familias peruanas, afectada por antiguos rencores nacionalistas; mientras que el Municipio de Lima se demuestra como «protector» de la única reserva natural de la ciudad de Lima y así evitar un atropello ecológico de envergadura contra los vecinos de la ciudad, etc.

IV. Asuntos (problemas) conflictivos

Normalmente, un conflicto se desarrollará alrededor de uno o más asuntos que surgen de o llevan a una toma de decisión. Cada asunto puede ser visto como un punto de desacuerdo que debe ser resuelto. A los asuntos conflictivos comúnmente se les denomina problemas, o más técnicamente hablando temas o cuestiones conflictivas.

Tipología

Los asuntos pueden ser identificados y agrupados según el factor generador primario en seis categorías:

A. Basados en hechos: El conflicto se basa en un desacuerdo sobre *lo que es*. Es decir, las partes tienen una distinta percepción de la realidad (lo que es). Las fuentes principales del conflicto se encuentran en la parte cognitiva de los actores en conflicto, vale decir, en el juicio y las percepciones.

En el caso Hotel Los Delfines, la discusión central se basa en las dimensiones que debería tener la piscina del lugar donde habitan los delfines en el Hotel Los Delfines de Lima³.

En el caso Luchetti, existen diversos datos que deben ser tomados en cuenta para un manejo y resolución adecuada de la disputa, estos datos generalmente se encuentran recogidos en los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) en los que debe analizarse los siguientes temas como consecuencia de la construcción de tal fábrica:

- cambios en el régimen hidrobiológico
- alteración del paisaje
- efectos de la iluminación y las emisiones de dióxido de sulfuro.
- el uso de pesticidas u otros preservantes para la conservación de granos,
- eutorfización (una virtual metástasis de algas en el pantano que lo termina ahogando, por disposición de efluentes altos en carbohidratos)
- almacenamiento uso y disposición de insumos químicos
- emisiones de vapor
- almacenamiento de combustibles y lubricantes
- usos del suelo y usos del puerto, y
- el impacto visual

Otros requeridos por las partes

B. Basados en intereses: Los conflictos basados en intereses provienen del desacuerdo sobre la distribución de ciertos recursos escasos. Es decir, la discusión se centra en *quién*

³ A falta de normativa nacional sobre dimensiones de piscinas para especies acuáticas en cautiverio, los ingenieros de la poza para delfines del Hotel Los Delfines se basaron para su construcción en normas técnicas norteamericanas. Concluidos los trabajos, se promulga la Ley 26585, consignando los aspectos técnicos de pozas para delfines en cautiverio. La reciente ley señala que las dimensiones son superiores a las normas técnicas que se utilizaron en la poza construida.

obtendrá qué cosa o cuál beneficio cuando implícita o explícitamente se debe realizar la distribución de recursos escasos. Estos recursos no tienen porque ser necesariamente bienes tangibles como el dinero, territorio, objetos, alimentos, sino también recursos intangibles como poder, status, imagen, etc.

En el caso Luchetti es evidente que el interés económico de la empresa —aliviar costos de importación de sus productos y afianzar su posición en el mercado peruano entre otros temas— estimula la construcción de la planta de producción en la zona bajo disputa. Por otro lado, en tanto ya se tienen las obras de ingeniería de la planta en una fase avanzada es crucial no perder la cuantiosa inversión realizada por la empresa.

C. Basados en necesidades: Los desacuerdos sobre necesidades son desencuentros relacionados a *qué debe satisfacerse o respetarse* para que cualquier persona o grupo social pueda desarrollarse plenamente. Nos referimos a las necesidades tan vitales como el vestido, alimento, vivienda y a aquellas que sin ser tan obvias representan una necesidad de todo ser humano: el respeto, reconocimiento, autoestima, etc.

D. Basados en valores: Estos conflictos se basan en lo que *debería ser* como un factor determinante de una decisión de política, de una relación o de alguna otra fuente de conflicto. Es decir, el asunto conflictivo basado en valores surge por aquella creencia que determina la posición de uno de los actores en conflicto; un principio o criterio rector que desea introducirse pero que no es tomado en cuenta o es rechazado por la contraparte. Por ejemplo, los abogados que cometan faltas a la ética profesional deben ser sancionados drásticamente, el uso de métodos anticonceptivos no naturales debe ser fomentado por el Estado, sólo los miembros de un grupo étnico pueden aspirar a puestos dentro del aparato político y económico de una nación, sólo los cristianos pueden permanecer en este territorio, etc.

Como podrá apreciar el lector, estos criterios en sí guardan valores personales o grupales trascendentales para los actores en conflicto que quieren mantenerse o imponerse sobre otros individuos o colectividades. Los conflictos étnicos son claros ejemplos donde se manifiestan los asuntos basados en valores.

Los conflictos ambientales son esencialmente conflictos de valores en tanto que uno de los grupos fundamentalmente está guiado por el respeto al medio ambiente y la ecología. Así lo ha manifestado el MLM en el caso Luchetti, los vecinos de la zona cercana a los pantanos de Villa, los vecinos de «Salvemos Miraflores» en el caso Larco Mar y la organización ecologista Cruzada por la Vida en el caso Hotel Los Delfines⁴.

E. Basados en la relación: estos asuntos conflictivos derivan del estilo de interacción reinante entre los actores en conflicto, la calidad de la comunicación que mantienen, las

⁴ No obstante, si bien una de las partes esgrime como valor superior el «respeto al medio ambiente», la contraparte puede manifestar su adherencia al citado valor aunque no esté de acuerdo con la posición de los pro-ambientalistas.

emociones o percepciones que poseen uno del otro y viceversa. Generalmente, el tipo de relación es accidentada, las emociones y percepciones mutuas son negativas o equívocas lo cual facilita el surgimiento de desacuerdos y conflictos.

F. Basados en la estructura: este tipo de asuntos conflictivos surge por la forma cómo se ha conformado la estructura dentro de la cual interactúan los actores en conflicto, lo cual fomenta desigualdad, asimetría de poderes, falta de equidad, y eventualmente opresión. Por ejemplo, la estructura de una familia fomenta el mayor poder de uno de los cónyuges sobre el otro, la conformación de una sociedad determinada promueve la concentración de la riqueza (dinero, tierra, medios de producción, etc.) en pocas manos, la forma como se ha diseñado las relaciones entre los poderes del Estado facilita la mayor presencia de uno de ellos sobre los demás, o la forma como se negocian las materias primas en el mercado internacional favorece más a compradores que a vendedores o viceversa.

En el caso Luchetti, la insuficiente y desconocida legislación, la instrumentalización de cierta burocracia municipal y el manejo inadecuado del tema ambiental han posibilitado la instalación de fábricas en zonas adyacentes a las reservas ecológicas lo que genera conflictos ambientales.

Cuestiones finales

Al momento de realizar el análisis, el analista deberá precisar si el conflicto se trata sobre uno, algunos o todos los tipos de asuntos en conflicto. Resulta importante, una vez acabado este segmento del marco de trabajo establecer cierta prioridad entre los asuntos identificados en el análisis. Paralelamente, al realizar el análisis deben precisarse claramente las disparidades significativas en cuanto a las percepciones, valores e intereses que motivan a cada parte.

Adicionalmente, se deberá señalar cuál es la definición de los asuntos en conflicto desde la perspectiva de cada uno de los actores en conflicto y desde la perspectiva de terceros. No deberá sorprender al analista que la definición que posean los actores sobre los asuntos conflictivos a menudo no sea la misma, porque justamente esa situación es un factor coadyuvante para el surgimiento y continuación del conflicto.

Finalmente, al completar la identificación de los asuntos en conflicto, el analista deberá tomar una decisión sobre si prefiere trabajar con las definiciones de los asuntos en conflicto que provienen de las partes o de terceros externos al conflicto. Una segunda opción es que trabaje con ambas pero realizando un análisis separado y en paralelo.

V. Relaciones de Poder

Otro factor importante en la resolución del conflicto estriba en las características y relaciones de poder de los actores en conflicto. El analista deberá identificar cuáles son

las relaciones de poder entre las partes primarias y las relaciones de poder entre éstas con las partes secundarias.

Generalmente se piensa que el poder proviene de la tenencia de factores militares, cuando el poder puede provenir de características económicas, sociales, políticas, personales, etc. Por ejemplo, el poder de los actores en conflicto puede provenir del conocimiento ostentado, del acceso a la información, de su presencia, de la seguridad que demuestran, de su elocuencia, de las redes sociales que mantengan, de la imagen que posean, del tipo de liderazgo que tengan las partes, del potencial que tengan para formar coaliciones, etc.

Es importante que al final del análisis se señale si desde la opinión del analista existe una asimetría o simetría de poder en la relación entre los actores primarios del conflicto y evaluar cómo esta situación está afectando la evolución del fenómeno conflictivo.

En el caso Luchetti se nota un constante deseo del MLM de mejorar su nivel de poder creando diversas alianzas con grupos ambientalistas nacionales y extranjeros, uniendo esfuerzos con los vecinos, utilizando los medios de comunicación en favor de su posición para impactar favorablemente en la opinión pública. De esta forma el MLM quiere reducir la asimetría de poder existente debido al favoritismo que ostenta la empresa Luchetti de sectores del gobierno⁵.

VI. Dinámica

En este segmento el analista se concentra en describir la dinámica común, aunque no siempre predecible, que manifiesta el fenómeno conflictivo. La identificación de los patrones de cada fase ayuda al interventor a encontrar explicaciones a la forma cómo se ha desarrollado el conflicto propiciando, de esta manera, la resolución del conflicto. Es decir, el fenómeno conflictivo se ve revertido, de un fenómeno intrincado y accidentado a un proceso de regulación o resolución. La dinámica del conflicto evoluciona a través de las siguientes fases:

A. Señales de alarma temprana: En este punto se mencionan algunos eventos o cambios que propiciaron las condiciones esenciales que hacían previsible el surgimiento del conflicto. Por ejemplo, cambios en una estructura —el poder es asumido por un grupo político antidemocrático—, acciones de las partes —la movilización de tropas a la frontera

⁵ Según lo ha manifestado el MLM, sus abogados o el Alcalde de Lima, la dación de normas del Congreso que directamente afectan la competencia del MLM en la zona aledaña a los Pantanos de Villa, la tramitación de la acción de amparo por un juez proclive al régimen y ciertas vinculaciones personales entre los constructores de la planta Luchetti con un ministro del gobierno estarían favoreciendo la posición de la empresa Luchetti.

o la adquisición sistemática de armas—, directivas — la aprobación de una ley o reglamento en favor de una política—; etc.

En el caso Hotel Los Delfines, se aprueba la construcción de una piscina para los delfines según las regulaciones internacionales de los Estados Unidos en tanto que no existía regulación nacional alguna que toque este aspecto técnico.

B. Eventos precipitantes: son aquellos hechos que hicieron que el conflicto salga a la superficie. Se convierte en el hecho inicial o incidente —el chispazo— a través del cual el conflicto evoluciona de una fase de latencia a una fase manifiesta.

En el caso Luchetti, la [autorización de la] construcción de las obras en el sector determinado al igual que en el caso Larco Mar lo cual lleva a la movilización de los vecinos.

En el caso Hotel Los Delfines el ingreso de los cetáceos al territorio nacional generó el inicio de la controversia entre CILDE, la ONG ambientalista responsable por estos animales y especializada en el estudio de los mismos, y Cruzada por la Vida, otra ONG ambientalista.

C. Posicionamiento de los actores: en esta fase las partes claramente expresan una opinión oficial y duradera sobre el conflicto —sus posiciones. De esta forma, se exterioriza la incompatibilidad de objetivos entre las partes y se puede anticipar cuál será la respuesta de una parte a acciones y propuestas específicas de solución de su contraparte.

La posición de la empresa Luchetti esgrime que tienen el derecho de realizar sus operaciones en la planta bajo construcción por cuanto cuentan con las autorizaciones que exige la ley.

El Municipio de Lima Metropolitana, en cambio, exige que la empresa Luchetti se retire del área donde ha construido su fábrica por que atenta contra la zona ecológica protegida de los Pantanos de Villa y no ha obtenido los permisos adecuados para la construcción de la planta.

D. Surgimiento, transformación y proliferación de asuntos en conflicto: A medida que el conflicto se desarrolla generalmente los asuntos se modifican, los asuntos específicos se generalizan, los asuntos simples se complejizan, los desacuerdos impersonales se convierten en asuntos personales, etc.

En el caso Luchetti, se empieza a personalizar el conflicto por diversas declaraciones entre los abogados de las partes, entre el Alcalde de Lima, el Alcalde de Chorrillos los representantes de la empresa Luchetti, etc.

El asunto sobre si la construcción de la planta en una zona adyacente a lo pantanos de Villa afectaría esa zona protegida se complejiza al empezar a discutirse los aspectos administrativos de la autorización, el estudio de impacto ambiental en la zona.

La proliferación de diversos procesos judiciales y procedimientos administrativos entre las partes —una acción de amparo, numerosas solicitudes de medidas cautelares,

denuncias penales contra el Alcalde de Chorrillos y la empresa Luchetti, y la denuncia penal ante el Fiscal de la Nación contra el juez que tramita la acción de amparo.

Se presenta el surgimiento de diversos asuntos en conflicto: Luchetti menciona que exigir que su planta de producción no inicie sus operaciones en la zona adyacente a los Pantanos de Villa sería un atentado contra la inversión extranjera, se convertiría en un acto de xenofobia contra inversionistas de nacionalidad chilena e impediría que se brinde empleo a 500 familias peruanas a través de esta actividad.

E. Polarización: con el fin de lograr consistencia interna y formar coaliciones con eventuales aliados, y mientras sus líderes consolidan su liderazgo, los actores en conflicto tienden hacia la bipolarización.

El MLM se ha consolidado como el actor que lidera al grupo que se opone a la construcción de la planta de la empresa Luchetti. Bajo su coordinación se encuentran los grupos de vecinos de la zona, y grupos ambientalistas. La empresa Luchetti, se encuentra abocada a fortalecer su posición en el ámbito institucional a través de diversos procesos judiciales.

En la actualidad, ambas partes realizan denodados esfuerzos para obtener el respaldo de la opinión pública y la prensa razón por la cual se propagan sendos avisos publicitarios en los medios de comunicación explicando las virtudes de su posición.

F. Espiral de escalada y desescalada: la escalada es un proceso de acción-reacción en la cual cada parte incrementa la hostilidad en contra de su oponente en cada contacto. En cambio, los espirales de desescalada se producen si es que las partes reducen recíproca y paulatinamente las hostilidades y la rigidez de su interacción.

En los tres casos bajo estudio los niveles de tensión se han mantenido dentro del ámbito de la legalidad, sin llegar a hacer uso de acciones unilaterales o la violencia.

G. Estereotipos e imágenes de espejo: Determine si las partes poseen «imágenes de enemigos» o etiquetas que asumen que uno es víctima y el otro victimario. Generalmente cada una de las partes se perciben con características benignas y ejemplares, achacando a la contraparte un conjunto de características negativas. Este proceso estimula rigidez en las posiciones, mala comunicación y malos entendidos entre las partes.

H. Otros factores de impacto en la dinámica del conflicto:

Existen otros factores que pueden estar presentes en el análisis del conflicto:

- Factores internos: por ejemplo, cambios dentro de la conformación de las partes.
- Factores externos: por ejemplo, presiones realizadas por los actores secundarios, etc.
- Intervención de terceros: a través de mecanismos como la mediación, conciliación, fuerzas de seguridad, etc.

VII. Potencial para regular el conflicto:

Para cada situación conflictiva se encuentran recursos para limitar y quizás resolver el conflicto. Este proceso de mapeo muestra estos recursos, aunque de forma preliminar. Ellos pueden incluir:

A. Factores limitativos internos: como valores e intereses en común que tienen las partes en conflicto o los valores intrínsecos de su relación que ninguno desea destruir, o presiones mutuas debido a compromisos múltiples de las partes que limitan el conflicto.

Por ejemplo, tanto Luchetti como el MLM han manifestado su deseo de evitar cualquier afectación al medio ambiente y a los Pantanos de Villa. Además, ambas partes están interesadas en no afectar, sino incentivar la inversión extranjera. Las partes están de acuerdo que se requiere un procedimiento adecuado, con un Estudio de Impacto Ambiental, para la construcción de una fábrica en la zona de la controversia.

B. Factores limitativos externos: como una autoridad mayor que pueda intervenir y forzar un arreglo o un intermediario ajeno al conflicto.

El Estado a través de alguna institución o dependencia podría fomentar una solución a la controversia. Quizás el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) en tanto en su reglamento [de protección ambiental] se norma la participación de la ciudadanía y los pasos a seguir en la presentación de los Estudios de Impacto Ambiental o a través de la contratación de alguna institución especializada en la resolución de conflictos ambientales.

C. Terceros neutrales o interesados: terceros de confianza de las partes en conflicto que puedan facilitar la comunicación, mediar la disputa o localizar recursos financieros para aliviar el problema de escasez.

Por el momento no se avizora la existencia de terceros con estas cualidades para el caso Luchetti.

D. Técnicas de manejo de conflictos: Tanto las conocidas por las partes y terceros como aquellos procedimientos útiles usados en algún otro caso. Desde la mediación y conciliación hasta otros procesos de resolución de conflictos.

VIII. Propuestas de solución al conflicto:

Cada una de las partes y a menudo los observadores o analistas tendrán sugerencias para resolver el conflicto. En los conflictos dentro de un marco de política, las opciones de solución pueden ser nuevas pautas de política. En los conflictos interpersonales, las alternativas de solución pueden concentrarse en cambios en el comportamiento de los actores.

Es importantísimo identificar tantas alternativas de solución posibles como hayan surgido en el conflicto —hacer una lluvia de ideas suele ser muy útil. Estas soluciones deben hacerse visibles a los actores y a los terceros que intervienen. El interventor o analista puede también sugerir nuevas alternativas o combinaciones a aquellas ya identificadas.

Su análisis se enriquecerá si medita sobre las siguientes cuestiones:

- Si las soluciones cambian o no cambian la estructura del conflicto (¿se redefinen los asuntos?, ¿surgen nuevas partes?, etc.)
- ¿Qué valores son afectados por la propuesta? (¿son estos valores materiales/inmateriales, absolutos/relativos?)
- Hasta qué punto las propuestas son un ejemplo de negociación en paquete o de meras transacciones punto por punto.
- Si la propuesta regula o resuelve el conflicto.

Posibles soluciones barajadas por los actores y el analista:

1. Luchetti deberá obtener la certificación ISO 14000 relativa a la minimización de los efectos ambientales de la planta, presentar una carta bancaria irrevocable que garantizará el cumplimiento de la ordenanza —donde constará este acuerdo— y pagará una multa —debido al inicio de la construcción de la planta sin autorización— cuyo monto se determinará luego del proceso administrativo. Así podrá operar, adicionalmente otra empresa de control de calidad salvo SGS —que realizó a pedido de Luchetti un estudio de impacto ambiental— velará por el cumplimiento del acuerdo⁶.
2. El Alcalde de Lima señaló que propondría al Concejo Municipal la creación de una fundación financiada por todas las empresas construidas en esa zona, que efectúe una fiscalización permanente, a fin de evitar posibles irregularidades que afecten a los Pantanos de Villa (Lau & Matos 1997).
3. La empresa Luchetti señala que la perforación de pozos para la extracción de agua del subsuelo no se ejecutará y se dispondrá de agua que provendrá por medio de camiones cisterna y serán desechados vía la red metropolitana de desagües. Igualmente, se equipará la planta con la tecnología suficiente para evitar ruidos molestos, polvos, emanaciones y cualquier alteración de la estética de la zona.

⁶ El 16 de diciembre de 1997 se publicó en la prensa escrita un supuesto acuerdo entre el MLM y Luchetti formalizado en una resolución del Concejo de Lima Metropolitana. Posteriormente, el Alcalde de Lima plantea un recurso de reconsideración contra esta resolución, desestimando tal solución.

4. La transferencia de la planta a la zona industrial de Villa El Salvador. Los costos podrán ser amortiguados con algunos beneficios, tales como facilidades de pago de tributos, con el fin de evitar una pérdida económica traumática contra la empresa
5. Permanecer en la zona bajo disputa siempre y cuando el estudio ambiental involucre los criterios de ambas partes y resulte a favor de la construcción de la planta Luchetti. De existir algún aspecto dudoso, la empresa se comprometería a subsanar el problema. Del mismo modo, se debería crear un ente supervisor del cumplimiento de los acuerdos bajo la advertencia que ante cualquier afectación al medio ambiente se exigirá la salida de la planta de producción de la zona. Adicionalmente la empresa Luchetti se compromete a invertir en la expansión de las zonas húmedas de los Pantanos de Villa, con el fin de extender y mantener la zona protegida.

Cuestión final

Hemos plasmado el marco de trabajo general de análisis de conflictos aplicado a los conflictos ambientales. Es importante señalar que este marco de trabajo es compatible con el análisis de conflictos interpersonales, comunitarios, internacionales y cualquier otro tipo que tenga la riqueza suficiente para desagregarlo en sus diversos componentes. En este caso, nuestro propósito apuntaba a la presentación del marco de trabajo, brindando algunos ejemplos sobre los componentes del mismo. En el caso Luchetti, Larco Mar y Hotel Los Delfines corresponderá al analista interesado desarrollar una investigación más exhaustiva para entender los límites y posibilidades de resolución de estos singulares conflictos.

FUENTES DOCUMENTALES

- KRIESBERG, Louis. *Nuevas Aproximaciones a la Resolución de Conflictos* en Revista Desafiando Entuertos: Medios Alternativos de Resolución de Conflictos. Año 3, Número 1 - octubre 1996. Lima: IPRECON. pp. 5-12.
- LAU DEZA, Gabriela & Zaret MATOS FERNANDEZ. *Análisis de Conflictos: Caso Luchetti* (mimeo) 1997.
- WEHR, PAUL. *Conflict Regulation*, Colorado: Westview 1979
- PCRP. University of Uppsala. *Conflict Analysis: Basic Concepts*. (mimeo) 1992
- MITCHELL, C.R. *The Structure of International Conflict* NY: Saint Martin's Press 1981
- MOORE, Christopher. *Designing Dispute Resolution Systems*. CDR Associates 1995
- Revista Peruana *Caretas* julio de 1997 a marzo de 1998. Lima
- Diario *El Comercio*, diciembre de 1997 a marzo de 1998. Lima