

PONTIFICIA UNIVERSIDAD

CATÓLICA DEL PERÚ

Escuela de Posgrado



Ineficiente articulación de la información de inteligencia estratégica en los actores del Estado, que realizan gestión de los conflictos socio ambientales, para su mitigación en el corredor vial sur, durante el periodo 2018- 2019.

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Magíster en Gobierno y

Políticas Públicas que presentan:

Manuel Wilfredo Mar Pérez

Diego Orlando Peralta Ciccía

Asesor:

Giofianni Diglio Peirano Torriani

Lima, 2021

Resumen

Los conflictos sociales son considerados como algo perjudicial para el orden público, la gobernabilidad y el desarrollo normal de las actividades económicas del país. En particular, los conflictos socioambientales se perciben como los más nocivos para el devenir político, económico y social del país, razón por la cual las dependencias del Estado deben realizar un trabajo preventivo para evitar que esto ocurra.

En dicho escenario, el Ministerio del Interior cuenta con órganos tales como la Dirección General de Inteligencia (DIGIMIN) y la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú (DIRIN) que le permiten obtener información de manera adelantada para tomar decisiones y poder cautelar el orden público contribuyendo a la prevención de conflictos sociales.

Dentro de ese contexto, la información que procesa del sector interior, por su competencia a nivel del Estado en relación con la gobernabilidad y el orden público, alimentan las acciones de otros sectores públicos que están involucrados en la gestión de la conflictividad. Por esta razón su accionar deberá estar interconectado con los demás sectores públicos. Por tanto, hay una relación estrecha entre el accionar de las otras instituciones en el desarrollo del problema social a fin de evitar su escalamiento.

En nuestro país, por las condiciones sociales y políticas en las que se desarrollan las actividades extractivas, los conflictos socio ambientales tienden a incrementarse por lo que es inevitable que la DIGIMIN y DIRIN, mejoren su trabajo orientándolo a la formulación de informes de inteligencia que permitan advertir a tiempo, al órgano pertinente, para que tome las decisiones adecuadas ante los índices de la posible consolidación de un conflicto social.

Finalmente, desarrollamos la propuesta de un Protocolo Interinstitucional entre los órganos de Inteligencia del Sector Interior y la Secretaria de Gestión Social y Diálogo de la PCM, a efectos que la información oportuna y actualizada de inteligencia sobre la

conflictividad social sirva para que los niveles intermedios de los Sectores comprometidos, articulados por la SGSD-PCM, realicen la gestión del conflicto de manera preventiva y no reactiva, evitando el escalamiento del mismo, el costo social, y se deje en manos de la Policía la contención del conflicto por una ineficiencia en la gestión oportuna del conflicto.

Palabras claves: conflictos sociales, gobernabilidad, gestión de conflictos, inteligencia estratégica.

Abstract

Social conflicts are perceived as a threat to the security, governance and economic development of Peru. Those conflicts of a socio-environmental nature have a negative impact on the national scene, consequently all organizations dependent on the State must take actions to prevent their occurrence.

In this scenario, the Ministry of the Interior has bodies such as the General Intelligence Directorate (DIGIMIN) and the Intelligence Directorate of the National Police of Peru (DIRIN) that allow it to obtain information in advance to make decisions and be able to prevent the public order contributing to the prevention of social conflicts.

Within this context, the information it processes from the domestic sector, due to its competence at the State level in relation to governance and public order, fuels the actions of other public sectors that are involved in conflict management.

For this reason, its actions must be interconnected with the other public sectors. Therefore, there is a close relationship between the actions of the other institutions in the development of the social problem in order to avoid its escalation.

In the Peruvian context, socio-environmental problems tend to increase, developing indicators that in the short and medium term maintain this trend, so it is inevitable that the DIGIMIN and DIRIN improve their work aimed at the production of intelligence documents that allow the

pertinent body to be warned in a timely manner so that it can make the appropriate decisions in the face of the indices of the possible consolidation of a social conflict.

Finally, we developed the proposal for an Interinstitutional Protocol between the Intelligence bodies of the Interior Sector and the Secretariat for Social Management and Dialogue of the PCM, so that timely and updated intelligence information on social conflict serves so that intermediate levels of The involved Sectors, articulated by the SGSD-PCM, manage the conflict in a preventive and non-reactive manner, avoiding its escalation, the social cost, and the containment of the conflict is left in the hands of the Police due to inefficiency in the timely conflict management.

Keywords: social conflicts, governance, conflict management, strategic intelligence



Abreviaturas

AI.	Agente de Inteligencia.
CO	Crimen organizado
DIGIMIN	Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior
DINI	Dirección Nacional de Inteligencia
DIRIN	Dirección de Inteligencia
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
IE	Inteligencia Estratégica
IOP	Inteligencia Operativa Policial
INPOL	Investigación Policial
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
ORI	Oficina Regional de Inteligencia
OEA	Organismo de Estados Americanos
PNP	Policía Nacional del Perú
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
SAT	Sistema de Atención Temprana
SART	Sistema de Atención y Respuesta Temprana
SGSD	Secretaria de Gestión Social de Diálogo
MININTER	Ministerio del Interior
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PJ	Poder Judicial
PNP	Policía Nacional del Perú
SINA	Sistema de Inteligencia Nacional
SIDPOL	Sistema de Inteligencia Policial

SINASEC Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

PNU Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo

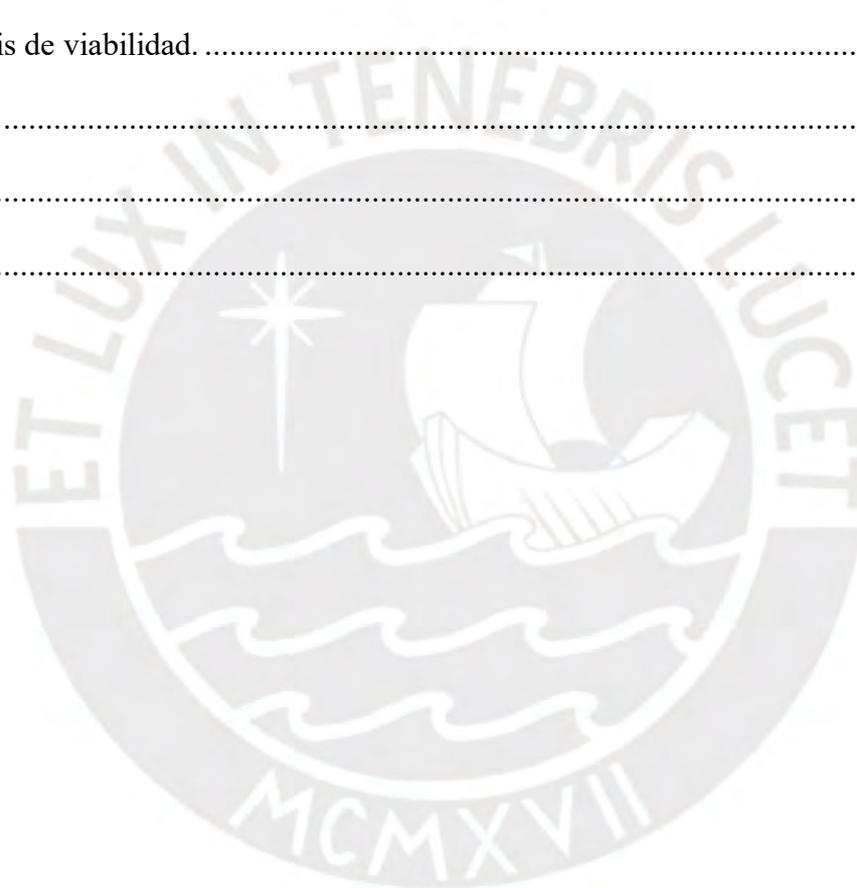


Tabla de contenido

Resumen	ii
Abreviaturas.....	v
Tabla de contenido	vii
Índice de tablas	x
Índice de figuras.....	xi
Introducción.....	1
Capítulo I. Problema.....	3
1.1 Redacción formal del problema:.....	3
1.2 Marco conceptual del problema.....	12
1.2.1 Conflicto Social.....	13
1.2.2 Conflicto socio ambiental	13
1.2.3 Sistema de Inteligencia Nacional	14
1.2.4 Gestión Inteligencia Estratégica:.....	15
1.2.5 Gestión Inteligencia Operativa:.....	16
1.2.6 Programa de Alerta y Respuesta Temprana (SART)	16
1.2.7 Gobernabilidad.....	16
1.2.8 Gobernanza	16
1.2.9 Costo social:.....	17
1.2.10 Intersectorialidad	17
1.2.11 Gestión	17
1.2.12 Toma de decisiones.....	18
1.3 Arquitectura del problema.....	18
1.3.1 En la Magnitud del problema de la conflictividad social del país	18

1.3.2	Procesamiento de la información de inteligencia para la gestión de la conflictividad social.....	26
1.3.2. 1	Rol de la Policía Nacional frente a los conflictos sociales.....	26
1.3.2. 2	Rol de los Organismos de Inteligencia del Sector Interior para la gestión de la conflictividad social a nivel nacional.....	29
1.4	Marco normativo e institucional del problema.....	34
1.4.1	Marco Normativo	34
1.4.1.1	Marco normativo e institucional del problema.....	34
1.4.1.2	Marco Institucional.....	35
1.4.1.3	Políticas públicas generales.....	36
Capítulo II.	Causas del problema.....	38
2.1	Marco teórico sobre las causas del problema.....	38
2.2	Análisis causal del problema	47
2.2.1	Causa 1: La falta de un proceso estructurado para la intervención de los Sectores del Estado en la fase temprana (preventiva) del conflicto.....	47
2.2.2	Causa 2: Intervención desarticulada del Estado, no logra impedir el escalamiento del conflicto.	50
2.2.3	Causa 3: La falta de sistematización de informaón de inteligencia dirigida a los Sectores, por el compartimentaje en el manejo de la información.	56
Capítulo III.	Diseño del prototipo.....	62
3.1	Problema reformulado y desafío de innovación	62
3.1.1.	Problema reformulado.....	63
3.1.2.	Desafío de Innovación:.....	64
3.2.	Experiencias que enfrentan el desafío de innovación (Internacionales y Nacionales) .	65
3.3	Concepto final de la innovación	66
3.3.1.	Descripción del concepto final de innovación	66

3.3.2. Proceso de desarrollo del concepto final de innovación.....	69
3.4 Prototipo final de la innovación.....	71
3.4.1. Descripción del prototipo final	71
3.4.2 Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación.	72
Capítulo IV. Análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo.....	80
4.1. Análisis de deseabilidad	80
4.2. Análisis de factibilidad.....	83
4.3. Análisis de viabilidad.....	86
Conclusiones.....	90
Bibliografía.....	93
Anexo	97



Índice de tablas

Tabla 1	Tipo de conflictos sociales activos, a marzo del 2019	24
Tabla 2	Cuadro del tipo de conflictos que se registran.....	25
Tabla 3	Cuadro de la población de la provincia de Chumbivilcas (2013) y distritos - presupuesto (2018).....	25
Tabla 4	Cuadro de heridos y muertos en conflictos sociales durante los años 2006 – 2016 a nivel nacional.	27
Tabla 5	Muertos y heridos que se han ocasionado, con motivo de conflictos socio ambientales; periodo 2013-2019.....	28
Tabla 6	Tipos de acciones violentas que se manifiestan durante los conflictos socio ambientales	29
Tabla 7	Marco normativo lineamientos para atender el problema identificado	35
Tabla 8	Marco normativo lineamientos para atender el problema identificado	36
Tabla 9	Políticas públicas generales	37
Tabla 10	Proyectos de inversión por sectores ministeriales en el corredor vial sur.....	44
Tabla 11	Matriz de consistencia	60
Tabla 12	Matriz de valoración de causas identificadas:	62
Tabla 13.	Problema inicial y causa seleccionada Ítem Problema.....	63
Tabla 14.	Estructura del desafío de innovación	64
Tabla 15.	Agrupación de Ideas.....	70
Tabla 16.	Priorización del grupo de ideas:.....	71

Índice de figuras

Figura 1. Conflictos sociales en el Perú	5
Figura 2. Importancia de la participación de la minería en tributos (1998 – 2018) (Millones US\$).....	20
Figura 3. Evolución de las inversiones mineras en el Perú 2007 – 2017 (Millones US\$).....	21
Figura 4. Transferencia por concepto de canon minero y regalías por regiones (2008- 2017) (Millones soles).....	21
Figura 5. Evolución de las exportaciones mineras (2000.2017) (millones us\$)	22
Figura 6. Conflictos sociales 2004 – 2017	24
Figura 7. Estructura orgánica actual	32
Figura 8. Estructura de la Dirección de inteligencia.....	32
Figura 9. Estructura Presidencia del Consejo de Ministros.....	33
Figura 10. La geografía del conflicto.....	41
Figura 11. Perú Conflictos sociales registrados por mes, mayo 2018-2019 (nro. de casos)....	41
Figura 12. Árbol de problemas	45
Figura 13. Empresas mineras con mapa de ubicación que operan en el corredor vial sur	67

Introducción

En los últimos 20 años, en el Perú a través de los sucesivos gobiernos de turno se ha intentado establecer diferentes mecanismos para intervenir en la Resolución de los conflictos sociales, que cada año han ido incrementándose en número y en intensidad, con procesos de escalamiento rápidos y casi siempre llegando a situaciones de crisis, las mismas que han desembocado en acciones de violencia, los mismo que han generado lamentables costos sociales, económicos y políticos. Esta situación nos hace ver que es necesario contar con un Sistema Nacional de Prevención de Conflictos Sociales, que tenga la capacidad de proponer un manejo de los conflictos, involucrando a los tres poderes del Estado, los organismos constitucionalmente autónomos y los tres niveles de Gobierno.

En este horizonte, tenemos que desde la Presidencia de Consejos de Ministros (PCM), se han lanzado diferentes propuestas; así en el periodo 2001 al 2006, se forma un grupo interinstitucional en el seno del Ministerio del Interior denominado Oficina General de Inteligencia. Posteriormente, desde la Secretaría de Coordinación de la PCM se crea una Unidad de Análisis Estratégico y Prevención de Conflictos, en el periodo 2006 al 2011, conformada por un grupo de profesionales convocados para ese fin. Luego, mediante Decreto Supremo 380-2006-PCM se crea la Comisión Multisectorial para la Prevención de Conflictos Sociales. En el año 2010 se crea, por Decreto Supremo 010-2010-PCM, la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales (OGCS-PCM) y en el 2011, la PCM publica los lineamientos y estrategias para la gestión de conflictos sociales, aprobados por Resolución Ministerial N°.161-2011-PCM. Posteriormente, en el periodo 2012 al 2016, mediante el *D.S. 016-2012-PCM* se creó la Oficina Nacional de Dialogo y Sostenibilidad (ONDS), y finalmente, en el último periodo del 2017 al 2021, se realizan nuevas modificaciones mediante *D.S. 022-2017-PCM*, por la que se crea la Secretaría de Gestión Social y Dialogo (SGSD).

Sin duda, el Estado Peruano en estas dos décadas ha realizado múltiples esfuerzos, desde la institucionalización del manejo del conflicto social, pasando por el desarrollo de lineamientos de política y estrategias, desarrollando estrategias de alerta temprana, prevención, gestión y monitoreo de los conflictos. Pero, en medio de todo esto, se hace evidente que está pendiente la gestión de la información de Inteligencia para el manejo de los conflictos.

El presente documento propone la articulación intersectorial, de la Gestión de la Información de Inteligencia que procesa el Sector Interior, con el ente articulador del Estado que es la Secretaria de Gestión Social y Diálogo de la PCM, para que esta información procesada puede ser direccionada a los niveles intermedios del Poder Ejecutivo que realizan gestión y son operadores directos en el manejo de los conflictos sociales, a fin que estos operadores cuenten con una herramienta básica para la aplicación de medidas en el abordaje de los conflictos sociales, desde los diferentes sectores y organismos públicos y se evite de esta manera el escalamiento del conflicto y el costo social que esta representa.



Capítulo I. Problema

1.1 Redacción formal del problema:

A nivel internacional, es oportuno tomar en cuenta los señalamientos que se hace en el Proyecto de Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP) sobre la protesta social. Calderón (2012) realiza un recuento de movilizaciones sociales, algunas de ellas violentas, ocurridas en diversos países. El autor señala que durante el otoño del año 2010, en Francia, ocurrieron más de diez movilizaciones y huelgas en contra de la extensión de dos años de la edad de jubilación, establecida por la reforma de pensiones. Asimismo, el autor menciona las manifestaciones masivas, impulsadas por los sindicatos, que se dieron en Irlanda, contra las políticas estatales de austeridad que buscaban estabilizar la economía del país. Así también, en algunas ciudades de Italia, como Génova, Milán, Bolonia, Turín y Nápoles, miles de personas protestaron contra las políticas económicas que el gobierno de Berlusconi había adoptado frente a una crisis económica. En Portugal, la mitad del país se paralizó debido a una huelga general liderada por la oposición y los sindicatos, en contra de las medidas de austeridad adoptadas por el Gobierno. En Inglaterra, hubo protestas violentas de estudiantes universitarios en contra de una propuesta de aumento de las matrículas, a un nivel comparable con las movilizaciones contra el aumento de impuestos de 20 años atrás. Por otro lado, el autor menciona las continuas movilizaciones violentas ocurridas en Grecia contra las políticas negociadas entre el Gobierno, el Fondo Monetario Internacional y la Unión Europea. Finalmente, Calderón señala las protestas de controladores aéreos en España y la declaración del estado de alarma, como recurso usado por primera vez en democracia, para someter a los manifestantes. De este modo, el autor sugiere que las movilizaciones sociales actuales demandan mejoras en la democracia y el desarrollo.

De lo anterior, se puede afirmar, como señala Fernando Calderón (2012) en “*La protesta social en América Latina*”, que la conflictividad es un proceso que implica la totalidad de conflictos sociales y las relaciones que se forman a partir de ellos, y que no se trata únicamente de la suma de conflictos aislados. De este modo, es posible observar las tendencias del conjunto, no mediante actores singulares, sino teniendo en consideración a los agregados sociales. Desde una visión estructural, se entiende que la conflictividad está presente en cualquier sociedad, que no es necesariamente perjudicial, y que permite renovaciones y cambios. Los efectos negativos de la conflictividad estarían definidos por el nivel de inestabilidad de la democracia y la gobernabilidad.

El sector productivo de la minería en el Perú aporta una importante contribución a la economía nacional (IPE, 2020), lo que viene siendo condicionado por los constantes conflictos sociales que se vienen registrando en el corredor minero del sur, corredor que se ubica en las regiones de Apurímac, Cusco y Arequipa; el mismo que sirve para el transporte del mineral que se produce en los centros mineros ubicados en dichas regiones. El escalamiento frecuente de los conflictos sociales en el corredor vial sur tiene diversas explicaciones principalmente por los pasivos de tipo ambiental que generan una problemática de alto nivel por la contaminación de los recursos de las poblaciones aledañas (agricultura, ganadería especialmente), en las zonas de influencia directa e indirecta de los centros mineros que se encuentran en la fase de explotación, ubicadas, en la mayoría de los casos, en las cabeceras de las zonas altas de las Regiones de Apurímac, Cusco y Arequipa.

El desarrollo cuantitativo de los conflictos contabilizados en el corredor vial sur y que fueron contabilizados por la Defensoría del Pueblo durante los ejercicios 2004-2017; permite apreciar que las provincias de Cotabambas (37) y Chumbivilcas (23) registran el mayor número de conflictos, teniendo una prevalencia los conflictos socio ambientales. (Defensoría del Pueblo, 2019)

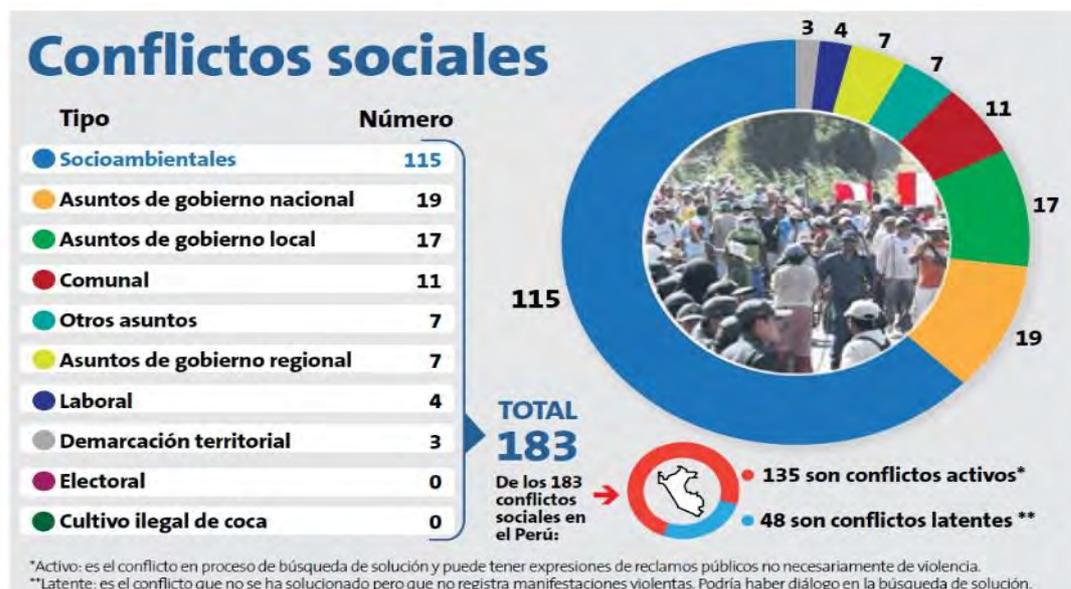


Figura 1. Conflictos sociales en el Perú

Fuente: Defensoría del pueblo.

Los conflictos sociales en el corredor vial sur, específicamente en la jurisdicción de Chumbivilcas, se originan por las tensiones sociales que provocan las actividades mineras cuando generan percepciones o hechos reales que la población asume como una afectación a su propiedad y a sus recursos naturales sobre el agua, los suelos y los aires. Cuando estas tensiones sociales se incrementan tienden a provocar conflictos sociales que pueden convertirse en situaciones de crisis que terminan afectando la gobernabilidad y gobernanza del país, como se puede apreciar en lo ocurrido en la provincia de Chumbivilcas, en los años 2018-2019, donde se produjo un bloqueo en el corredor vial sur, en la zona de Yavi Yavi (12 kilómetros), de propiedad de la Comunidad Campesina de Fuerabamba, Cotabambas, Apurímac, por más de 200 días, que trajo como consecuencias una grave afectación a la economía local por un conflicto generado fuera de su territorio, y también la afectación de la empresa minera Las Bambas que se vio perjudicada por la paralización del traslado de minerales de su zona de operaciones en Apurímac hacia Matarani en Arequipa. Por la incidencia nacional de este proyecto minero, este conflicto afectó la economía del país y de la zona, pues se calcula que

por día la empresa MMG “Las Bambas” que opera en el corredor vial sur dejó de producir, y por ende exportar US\$6,5 millones. (De la Flor, 2019)

Según datos del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), de enero del 2019, el proyecto minero representa el 20,7% de la producción de cobre del país. Por ello es considerada la segunda más importante del Perú.

En este contexto, los conflictos que se registran en la zona de análisis tienen como condicionantes la debilidad de la presencia del Estado, los indicios de corrupción y falta de transparencia que dan lugar a negociaciones internas entre los actores¹ y a acuerdos informales que se registran entre las partes. A todo ello se agregan las grandes expectativas que se hizo la población sobre la posibilidad de recibir los beneficios de la actividad minera, expectativas no satisfechas hasta ahora, según se puede apreciar por los índices de pobreza en la zona de influencia minera. Otro condicionante que se debe tomar en cuenta es la falta de confianza de los pobladores en las autoridades que los representan lo que dificulta la capacidad de gestión oportuna del Estado para articular de las demandas sociales.

Los factores que influyen en la conflictividad social y las gestiones de las diferentes autoridades locales fueron los motivos principales de las protestas sociales que derivaron en intentos de revocatoria de regidores y alcaldes, lo cual revela problemas de institucionalidad (Grompone & Tanaka, 2009).

Estos factores tienen que ver con la redistribución de recursos encauzados hacia los gobiernos de tipo local, con las expectativas y demandas de la población, con la desintegración política del país, fundamentalmente en el interior, y el debilitamiento de los partidos nacionales, ausentes en esos espacios territoriales (Grompone & Tanaka, 2009).

Por ende, para una apropiada articulación intersectorial del gobierno nacional para el abordaje de los conflictos socio ambientales, es necesario el fortalecimiento de la capacidad de

¹ Llámese mineras y Gobierno de tipo local y comunal

gestión de los sectores del Estado para garantizar una mejor actuación en la prevención y manejo de los conflictos sociales, evitando su escalamiento.

Uno de los problemas centrales que se tiene, en términos de la gestión pública de los conflictos sociales, es la presencia del Estado en los territorios de la conflictividad social. Dicha presencia tiene muchas limitaciones y carencias lo que no permite generar confianza y legitimidad en las poblaciones involucradas. A ello se deben sumar las percepciones de las personas que se sienten afectadas por las actividades de la actividad minera en su territorio, lo cual constituye una variable de análisis muy relevante para la comprensión de los conflictos sociales vinculados con esta actividad (De Echave, 2009) .

Antonio Huañahui, cita a De Echave, Diez, Huber, Revesz, Lanata y Tanaka (De Echave, 2009) para identificar dos tipos de respuestas de las comunidades frente a los conflictos sociales: por una parte, la “resistencia o rechazo a la minería” en un clima de polarización extrema, como es evidenciado en Tambo grande, Quilosa, Río Blanco, Santa Ana, Conga y Tía María; en estos lugares los mecanismos de diálogo no dieron ningún resultado favorable y las intervenciones del Estado fueron tardías o reactivas al conflicto. Y por otra parte, la “convivencia con la minería”, como se evidenció en el Corredor Minero del Sur, respuesta que no está exenta de conflictos aun cuando no haya oposición a la actividad minera. Se promueve una relación adecuada entre el Estado, las empresas mineras y los pobladores de la zona. El fin es que se logre la convivencia con una práctica extractiva que respete “los derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, de salud, de educación, de infraestructura y otras de las poblaciones”. Este tipo de respuesta se vio en Espinar con la minera Antapacay, no así en la zona de Chumbivilcas - Cusco (Huañahui S., 2018).

Es necesario destacar que es en el gobierno de Alejandro Toledo que, desde el Estado, se comenzó a abordar la conflictividad como un tema de gestión pública. En el segundo gobierno de Alán García se constituyeron los primeros organismos para la gestión pública de

los conflictos sociales con la creación de la Oficina General de Gestión Social en el Ministerio de Energía y Minas y luego con la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales en la PCM. Es en el gobierno de Ollanta Humala que se da un paso mayor para la gestión pública de la conflictividad social con la creación de la Oficina Nacional de Dialogo y Sostenibilidad (ONDS) en el 2012. En este período se mejoró sustantivamente la gestión de los conflictos sociales con un equipo calificado dotado de los métodos y herramientas que permitieron mejorar el desempeño del Estado en la materia. Estos avances sirvieron de base para que, durante el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski, en el año 2017, se conforme el Viceministerio de Gobernanza Territorial de la PCM y, como parte integrante de éste, la Secretaría de Gestión Social y Diálogo (SGSD).

La SGSD es un órgano de línea de la PCM que cuenta con 3 Sub Secretarías: Prevención y Gestión de la Información, Gestión del Diálogo y Gestión de Compromisos. Es responsable de prevenir, gestionar y solucionar los conflictos de tipo social, con herramientas para negociar, mediar y dialogar con los diferentes actores y representantes de los sectores público y privado para colaborar con la resolución de controversias, diferencias y conflictos sociales, dentro del marco legal (Presidencia del Consejo de Ministros, Texto Integrado ROF PCM, 2021).

En este marco normativo, en los incisos c y d del Art. 93 del Reglamento de Organización y Funciones de la PCM (Según Decreto Supremo 126-2021-PCM), se otorga funciones a la Secretaría de Gestión Social y Diálogo para articular y coordinar con los diferentes niveles de gobierno, sectores, y demás actores sociales, su participación en la negociación, mediación y diálogo para resolver los conflictos sociales; así como la gestión, identificación y análisis de los riesgos de conflictividad y otros mecanismos de prevención y alerta de conflictos (Presidencia del Consejo de Ministros, Texto Integrado ROF PCM, 2021).

Según las estadísticas publicadas por la Defensoría del Pueblo y también por la información publicada en la Revista Willaqniki de la SGSD-PCM, los conflictos socio

ambientales relacionados con la actividad minera son los más numerosos y complejos. Una herramienta clave para gestionar estos conflictos son las Mesas de Diálogo (en sus distintas modalidades: Mesas de Trabajo, Mesas Técnicas, Mesas de Desarrollo), pues resultan muy útiles cuando los conflictos escalan y derivan en crisis, ya que generan un clima adecuado para entender las demandas y lograr consensos. Las Mesas de Desarrollo, en particular, permiten el desarrollo local mediante intervenciones multisectoriales orientadas a aumentar la presencia del Estado a través de soluciones adecuadas; dirigen, además, las inversiones, los programas públicos y las contribuciones de la empresa asentada en el lugar (Huañahui S., 2018).

En este contexto, la PNP contribuye a la conservación y recuperación del orden interno, de acuerdo a las funciones que se enmarcan en el Art. 166 de la CPP, dándole la responsabilidad de avalar, conservar y restaurar el orden en la zona de conflicto, entre otras, y en casos excepcionales (período de emergencia) la factibilidad del apoyo de las FFAA a la PNP, cuando lo ordene el presidente de la República. En el restablecimiento de este orden, en un escenario de violencia inducida por un conflicto en el que se ha vulnerado del orden público (con bloqueos, daños a la propiedad estatal y privada, agresiones a las fuerzas del orden, transgresiones a los derechos a reunión, tránsito, integridad, entre otros) es muy complicado emplear la fuerza como instrumento legítimo para preservar la seguridad ciudadana, dentro del respeto a los derechos humanos y ciudadanos.

Los datos que se van manejando y se procesan durante el desarrollo del conflicto por parte de los órganos de inteligencia del Sector Interior están encuadrados en el DS. N°004-2017-IN y en el ROF, dónde se establece que la Dirección General de Inteligencia y la Dirección General de Orden Público – Dirección de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales son órganos de línea que dependen del Despacho Vice Ministerial de Orden Interno. En el Art. 10, incisos 5 y 7, se precisan la funciones de estos organismos sobre cómo conducir y ejecutar estrategias y lineamientos sobre conflictividad social: proponer estrategias y

acciones para solucionar o disminuir las amenazas o riesgos que ocasionen conflictos sociales que puedan afectar el orden interno, el orden público nacional y la gobernabilidad, y coordinar acciones con la Secretaria de Gestión Social y Diálogo de la PCM (Ministerio del Interior, REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, 2017).

El Art. 84, en el inciso 6 nos dice de forma más específica que faculta a la Dirección General de Orden Público a plantear mecanismos de gestión de información sobre prevención de conflictos sociales en todo el territorio nacional, de manera coordinada con el órgano competente de la Presidencia del Consejo de Ministros. (Ministerio del Interior, REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, 2017)

En razón del panorama de conflictos sociales que viene suscitándose en el país y lo necesario que es el abordaje de sus causas evitando que generen afectaciones al orden interno cuando escalan a crisis y violencia, el MININTER quien, mediante sus direcciones competentes y de la PNP, en el ámbito sus funciones, tiene la disposición de salvaguardar el libre ejercicio de los derechos y autonomías primordiales de las personas, así como preservar y restablecer el orden público. Considerando que el Sector Interior es integrante del Poder Ejecutivo, tiene amplia responsabilidad en el diseño, dirección, ejecución y supervisión de la Política General del Estado, en el espacio de las actividades que su Ley Orgánica señala; sus principales autoridades reconocen la importancia de contar con propuestas y recomendaciones de abordaje de conflictos sociales que fortalezcan a la institución.

Las participación de los diferentes ministerios y organismos involucrados en la gestión del conflicto, tales como PCM, MINEM, MINAM, MTC, ANA y la OEFA, reflejan una inadecuada relación de coordinación de manera horizontal, dando a conocer que cada sector se maneja de manera individual, con sus objetivos estratégicos al momento de la gestión del

conflicto, generando a la fragmentación de esfuerzos, capacidades, denotando la inexistencia de una estrategia de política pública que articule los enfoques y estrategias, pese a existir en cada uno de los sectores su propia oficina encargada de dicha gestión. Esta falta de articulación entre los sectores, se ve reflejada en la no actuación en fase temprana del conflicto, dando una sensación de una intervención reactiva que se produce luego de su escalamiento y el costo social que esta representa, dando una sensación de política de criminalización de la protesta, dejando la contención en manos de la Policía, que no tiene capacidad de negociación en las causas del conflicto y limitándose a dar como respuesta la declaración del estado de emergencia en las zonas del conflicto del corredor vial sur con periodos largos 9 meses, durante los años 2018 y 2019 en la provincia de Chumbivilcas, que denota poca efectividad del Estado en la gestión del conflicto social en esta zona, que por su importancia afecta la gobernabilidad y gobernanza del País.

Para apreciar la magnitud del conflicto permanente en el corredor vial sur, según datos de la Defensoría del Pueblo, en el período del 2006 al 2016 se tuvieron 270 fallecidos y 4,614 en situación de heridos en el desarrollo de los conflictos sociales ocurridos. En el período 2012 – 2016, ocho personas fallecieron en Apurímac (siete en Cotabambas), y, siete en la región Cusco por los mismos motivos, sumando a esto las pérdidas económicas que representa este importante polo de desarrollo para el país.

Respecto a la convulsión social en el Perú, Abusada (2021) sostiene que es posible la aparición de un conflicto social masivo. Según el autor, los grupos radicales aprovechan a diario las falencias del Estado para promover el conflicto con el objetivo de provocar una convulsión social que no necesariamente busque una reivindicación, sino que atente contra el Estado. La inoperatividad del Estado favorece el apoyo y entusiasmo populares hacia aquellos que buscan atacar a las instituciones estatales mediante propuestas refundacionales y

antidemocráticas. Por lo tanto, de acuerdo con el autor, la reforma del Estado para que logre un nivel básico de funcionalidad es la necesidad actual más urgente.

Para la redacción formal del problema se desarrolló el flujo de la cadena de valor para la prevención de los conflictos mineros a nivel nacional en el que se detallan los insumos, procesos, productos y resultados de la actuación policial.

La cadena de valor del proyecto de innovación se inicia con el insumo proporcionado por el personal policial que labora en las diferentes unidades policiales y órganos de inteligencia involucrados en temas de conflictos a nivel nacional, con presupuesto e infraestructura ya establecido; siendo el proceso a seguir el de recopilar información y mapear las posibles zonas de conflicto minero que se desarrollen a nivel nacional. El producto de este proceso será obtener una debida articulación institucional, teniendo como resultado final la prevención de conflictos mineros.

1.2 Marco conceptual del problema

Para la problemática planteada “Ineficiente articulación de la información de inteligencia estratégica en los actores del estado, que realizan gestión de los conflictos socio ambientales, para su mitigación en el corredor vial sur, durante el periodo 2018- 2019.”, se ha podido identificar como conceptos claves los términos “conflictos sociales”, “conflictos socio ambientales”, “inteligencia estratégica” “articulación”, “gestión” “intersectorial”. Otros procedimientos de investigación utilizados fueron la revisión de manuales de procedimientos operativos —además de las consultas a expertos en inteligencia operativa policial— y la revisión de las funciones de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM, de las Direcciones de Inteligencia del MININTER, DIRIN-PNP y de los sectores comprometidos en la gestión del conflicto que se presenta en el corredor vial sur.

1.2.1 Conflicto Social

Para Lewis Coser (1976), el conflicto social consiste en la lucha por poder, estatus, valores y recursos, en la cual los rivales buscan dañarse, neutralizarse o eliminarse entre sí.

Freund (1985) define el conflicto social como un enfrentamiento intencional, manifiestamente hostil, entre dos entes o grupos de una misma especie, quienes, por afirmar, mantener o restablecer un derecho, buscan someter al contrario mediante la violencia.

Ames (2013), en su tesis “Licencia Social en Actividades Extractivas, el Caso de la Industria Minería en el Perú: Perspectivas”, define el conflicto social como un proceso de carácter dinámico, en el cual dos o más partes mutuamente dependientes, ante la contraposición de sus intereses, toman medidas que pueden amenazar el orden interno o la gobernabilidad, y cuya resolución necesita la mediación, negociación y garantía del Estado.

La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), señala que la explotación de recursos naturales en lugares donde hay población en situación de pobreza es uno de los factores que más han contribuido al aumento de la conflictividad en el país, pues dicha población no percibe los beneficios de la actividad extractiva, sino más bien la amenaza de sus impactos. (Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, 2016, pág. 71).

1.2.2 Conflicto socio ambiental

El conflicto socio ambiental, como cualquier conflicto social, presenta como característica las acciones públicas colectivas entre los actores en oposición, controversia o disputa (Castro A., 2015). Un conflicto socio ambiental ocurre como consecuencia de la diferencia entre las motivaciones e intereses de los distintos actores sociales de una determinada circunstancia ambiental. Según Brainly, en un conflicto socio ambiental las partes toman posición y desarrollan una serie de enfrentamientos por sucesos relacionados con el deterioro, la escasez o la privación de los recursos naturales que se explotan en las zonas (Brainly, 2020). El desarrollo y evolución del conflicto, se hace dependiente de cómo lo

manejen los participantes; es decir, de cómo negocien de manera expresa las distintas posiciones e intereses y de cómo se acopien en la resolución del conflicto la necesidad de los pobladores. Precisa que el conflicto minero: se consuma cuando uno o varios actores protestan contra su ejecución, en sus diversas etapas, a través de diferentes acciones de protesta, las mismas que pueden ser espontaneas o debidamente planificadas, pudiendo ocasionar costo social. También los clasifica según el escenario físico, que se da en las calles, por tierras, ambiente, salud, etc., o físico-político por ser mediático, limítrofe, jurídico, laboral, etc.).

Es evidente, como se puede observar en gran parte de los conflictos, que las partes no tienen las mismas capacidades y tampoco el mismo poder. Esto hace que las diferencias y asimetrías sean más marcadas por la grave desigualdad en las que luchan las partes de un conflicto socio ambiental.

1.2.3 Sistema de Inteligencia Nacional

El Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) comprende un conjunto de normas, principios, técnicas, procedimientos, instrumentos e instituciones estatales, vinculados en sus funciones, que desde la coordinación y dirección de su ente rector, la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), proporciona inteligencia militar, estratégica y policial, y desarrolla acciones de contrainteligencia en sus áreas encargadas (Dirección Nacional de Inteligencia, 2020).

Jiménez Bacca (2015), en el Manual de Inteligencia Operativa Policial, define la inteligencia como toda la información, con un alto grado de verdad o pronóstico, acerca de un fenómeno, persona, hecho o cosa en general, obtenida con rigurosidad científica para un fin específico, y que sirve como elemento de juicio en la toma de decisiones.

La Inteligencia debe entenderse como un producto generado por el conocimiento o la información elaborada que surge de “la recolección, evaluación, análisis, integración e interpretación” respecto a temas de contingencia, vulnerabilidad, probable accionar y intención de un enemigo, oponente o adversario real o potencial. Se usa con el fin de planear elaborar y

dirigir las operaciones tácticas de una organización. Esta metodología es utilizada en diversos aspectos de la realidad social, como son la criminalidad común, la criminalidad organizada, la seguridad ciudadana, los conflictos sociales, entre otros (Jimenez Bacca, 2015). El autor nos sigue exponiendo que, para el Sistema de Inteligencia Nacional, como elemento de la Defensa Nacional, este tipo de conocimiento debe estar relacionado tanto con el adversario como con el ambiente que puede afectar los propósitos de manera favorable o desfavorable. Asimismo, sostiene que la inteligencia no solo puede entenderse como un producto, sino como una actividad y como una organización. Además, indica que es el conocimiento, obtenido como producto del procesamiento de información, de las fortalezas, debilidades y posibles cursos de acción del enemigo actual o potencial, así como de las zonas de acción.

1.2.4 Gestión Inteligencia Estratégica

La inteligencia estratégica se define como aquella que se confecciona con la intención de facilitar y guiar la producción de objetivos para las políticas públicas y los planes generales que un Estado necesita, teniendo en cuenta el ambiente, así como la sociedad que rodea al gobierno. De acuerdo con Jiménez Bacca (2015), la principal arma en la era de la Información es la inteligencia estratégica, que es la comprensión de los problemas. Así, el autor afirma que no es posible la movilidad estratégica sin un sistema de inteligencia que permita prever la crisis.

Según Jiménez Bacca (2015), la inteligencia deber ser capaz de usar dos herramientas de manera eficaz: las tendencias y los escenarios. En razón de ello, la inteligencia estratégica está estrechamente relacionada con la prevención y la prospectiva, detectando oportunidades para el Estado y amenazas a los principales intereses de la seguridad nacional, lo que la convierte en la herramienta más importante que tienen los gobernantes para el diseño y desarrollo de la seguridad nacional y de la política exterior.

1.2.5 Gestión Inteligencia Operativa:

Rafael Jiménez (2018) afirma, en su trabajo “Tipos de Inteligencia”, que la inteligencia operativa es aquella utilizada para el planeamiento y ejecución de operaciones militares, policiales o de inteligencia, que su elaboración y uso son de un nivel elemental y que su aplicación en las operaciones de unidades u organismos es directa.

1.2.6 Programa de Alerta y Respuesta Temprana (PART)

La Oficina Nacional de Dialogo y Sostenibilidad (ONDS) de la Presidencia del Consejo de Ministros diseñó y empleó esta herramienta con el propósito de recolectar, procesar y analizar la información sobre la conflictividad social en el país, la misma que sirve a los encargados de gestionar la toma de decisiones, a fin de que realicen las acciones y alertas correspondientes.

El Programa de Alerta y Respuesta Temprana (PART) es el primer paso que conduce a la estructura del Sistema Nacional de Prevención, el cual agrupa estrategias e instancias públicas que actúan en el control y la disminución de las tensiones sociales para evitar su escalamiento y su derivación en crisis (Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, 2016).

1.2.7 Gobernabilidad

En Gobernabilidad y Democracia, Alcántara (2009) señala que, para asegurar la gobernabilidad, es necesario que un gobierno pueda promover el desarrollo socioeconómico y mantener la legitimidad al mismo tiempo. Por otro lado, un elemento esencial para fortalecer la gobernabilidad democrática en Latinoamérica es la gestión pública efectiva (Organización de Estados Americanos, 2017).

1.2.8 Gobernanza

Según FOSESEP (2016), la gobernanza es la forma de gobernar que plantea como fin lograr un desarrollo institucional y socioeconómico duradero, y que promueve un equilibrio saludable entre la sociedad, el Estado y el mercado.

De acuerdo con Alcántara (2016), el término “gobernanza” se ha usado en Europa desde los años 90 para referirse a la calidad, eficacia y buena intervención del Estado. Estos elementos le brindan gran parte de su legitimidad. Se trata, entonces, de una nueva forma de gobierno, en un contexto globalizado, después de la caída del muro de Berlín.

1.2.9 Costo social

La Defensoría del Pueblo advierte que la gobernabilidad democrática se puede ver afectada por los conflictos sociales, sobre todo cuando estos conflictos sociales derivan en violencia y afectan las posibilidades de desarrollo. En estas circunstancias el costo económico suele ser muy alto (Defensoría Del Pueblo, 2012). El costo social se configura cuando al costo económico se suman hechos de violencia como consecuencia de la confrontación entre contingentes de la sociedad civil y personal policial, provocando hechos que afectan la salud de las personas, incluso con pérdidas de vidas humanas.

1.2.10 Intersectorialidad

La intersectorialidad se puede definir como las acciones coordinadas de las instituciones representativas de dos o más sectores sociales, con la finalidad de resolver, de manera parcial o total, problemas de bienestar, salud, y calidad de vida (Flacso, 2015).

Según el Ministerio de Salud de Chile (2014), las acciones de la coordinación intersectorial buscan, mediante la generación de espacios adecuados para compartir recursos y estrategias, que los diferentes actores participen progresivamente en los procesos de toma de decisiones, y apuntan a la solución de problemas a partir de una planificación conjunta.

1.2.11 Gestión

La gestión es el modo de llevar a cabo la articulación entre perspectivas, mediante formas de organización coherentes con los objetivos y fines institucionales (Huergero, 2018, pág. 5). Desde esta perspectiva la gestión se asocia con el concepto y la práctica del poder, de la

administración y de las maneras de lograr consensos en una institución u organización determinada (Huergo, 2018).

Se entiende como gestión social tanto a la consecución de un fin social como al carácter colectivo del proceso necesario para lograrlo. Además, la gestión social tiene como propósito la creación de valor social, que a su vez tiene que ver con el logro de objetivos orientados a resolver problemas o necesidades sociales (Beaumont, 2016).

1.2.12 Toma de decisiones

La toma de decisiones es uno de los temas más trascendentes de la teoría organizacional (Arévalo Ascanio & Estrada López, 2017). Gutiérrez (2016) la define como el proceso a través del cual se elige una alternativa entre diferentes disponibles para dar solución a problemas, actuales o potenciales, de la vida. Así, en todo momento las personas están tomando decisiones y el asunto es cómo llegar a ellas.

1.3 Arquitectura del problema

Esta sección y sus correspondientes partes se elaboraron luego de definir el problema y establecer el marco conceptual. Se emplearon distintas herramientas, como la entrevista y la revisión de archivos documentarios, y, con el fin de responder las preguntas planteadas en este proyecto de innovación, se examinaron las fuentes de datos a través de una matriz de consistencia, donde se sistematizó la información para su mejor manejo.

A continuación, se realiza una descripción del desarrollo de los elementos de la matriz de consistencia:

1.3.1 En la Magnitud del problema de la conflictividad social del país

La República del Perú, según la Constitución Política, es independiente, democrática, social y soberana. El Estado tiene como deber defender la soberanía del país; garantizar los derechos humanos; proteger la seguridad de la población frente a las amenazas; y fomentar el bienestar general basado en el desarrollo y la justicia (Congreso Constituyente Democrático, 1993).

En este contexto, el Estado asume su rol protector de la ciudadanía y a la vez se constituye en un ente promotor de inversiones. En el Perú, los conflictos sociales se han caracterizado en los años recientes por una gran cantidad de conflictos socioambientales relacionados principalmente con problemas entre las actividades mineras y las comunidades campesinas, y con la imposición de una forma de hacer minería y una mala relación con el entorno (Huañahui S., 2018). Los conflictos socio ambientales vienen formando parte de la agenda política que existe en el país, trascienden al escenario político, motivo por el cual son parte principal del presente estudio.

Sobre estos fundamentos legales, la realidad observable nos demuestra que el actual escenario sociológico presenta un alto índice de conflictividad social en nuestro país, amenazas que repercuten negativamente en la seguridad e inversión nacional e internacional presentando una amenaza al clima de paz y seguridad nacional.

Durante el año 2018, la minería generó cerca del 10% del PBI nacional y representó el 61% del total de exportaciones del Perú, especialmente el cobre, que representó más del 50% del PBI minero metálico (Ministerio de Energía y Minas, Anuario Minero 2018, 2019). Así mismo, en el Anuario 2018 del MINEM se subraya la captación de divisas para el país, la generación de puestos de trabajo, la contribución al fisco nacional mediante los tributos.

El documento reafirma el carácter predominantemente minero de la economía del país y su gran potencial geológico, con proyectos y minas de importancia mundial.

Actualmente, nuestro país está en el segundo lugar a nivel mundial en la producción de plata, cobre y zinc, y en primer lugar en Latinoamérica en producción de estaño, plomo, oro y zinc. Además, el Perú cuenta con las reservas más grandes de plata del mundo y está en el tercer lugar a nivel mundial en reservas de zinc, cobre y molibdeno (Ministerio de Energía y Minas, Anuario Minero 2018, 2019).

El desarrollo de la actividad minera representa a un sector del país ampliamente productivo, donde la inversión entre el año 2007 – 2015 fue de \$ 52,000 millones de dólares. Esta inversión obviamente mueve la económica nacional porque representan utilidades en divisas para el fisco, incrementa el PBI, se convierte en dinero en efectivo que van a las Regiones, provincias y distritos donde se desarrolla la actividad minera, vía la figura del canon minero, regalías, que se transforman en gran parte de su presupuesto para obras públicas, generándose una riesgosa dependencia de recursos, teniendo en cuenta que estos ingresos tienen directa dependencia con los precios internacionales de los metales.

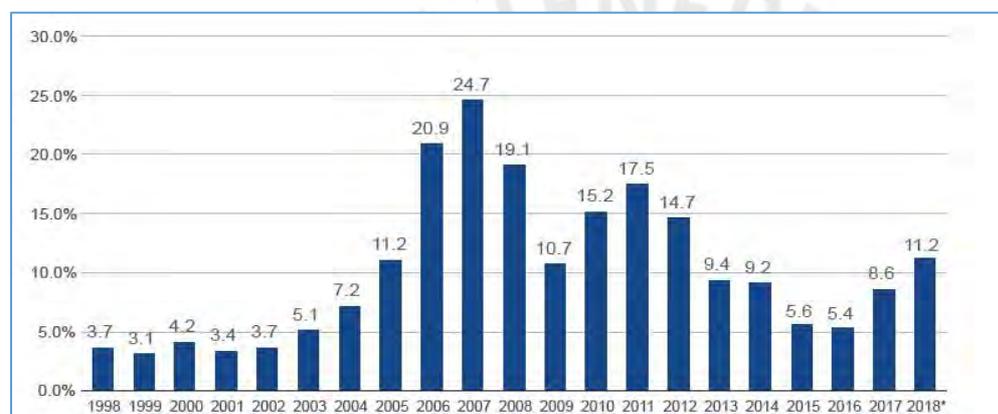


Figura 2. Importancia de la participación de la minería en tributos (1998 – 2018) (Millones US\$)

Fuente: Sunat

La importancia de la minería en nuestro país, al dinamizar nuestra economía, se centra en la inversión, nacional o extranjera. El retraimiento de esta inversión por la permanente conflictividad social que se afronta, por las reglas del mercado, harán que estas empresas busquen desarrollar sus proyectos en otros países, lo que repercutirá en menores ingresos al erario nacional, menos canon para los distritos y provincias de las zonas mineras y menos recursos para financiar los programas sociales del gobierno central. Es por ello que la conflictividad social se está convirtiendo en un factor de riesgo para la inversión minera que mantiene su posición como uno de los que más divisas traen al país, a contracorriente de algunos sectores de la población que se oponen a dicha actividad.

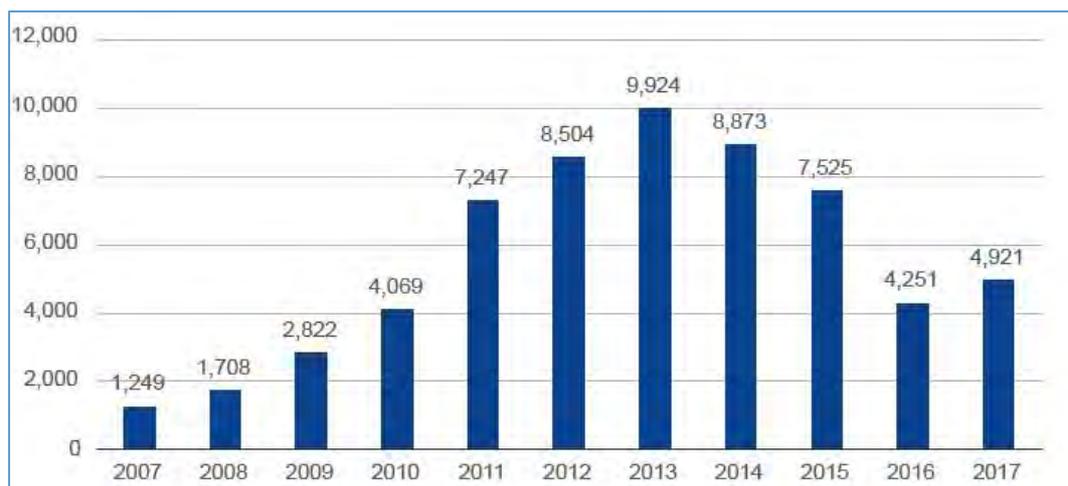


Figura 3. Evolución de las inversiones mineras en el Perú 2007 – 2017 (Millones US\$)
Fuente: Sunat

La Transferencia hacia los Gobiernos Regionales, provinciales, distritales, por concepto de regalías y canon minero, origino el ingreso de ingentes cantidades de dinero, calculadas por el MEF en 37,960 millones de soles entre el 2004 y el 2015. Estas rentas han financiado gran parte de las obras de infraestructura en las poblaciones de la zona de dominio directa e indirecta, pero también este ingreso ha quebrantado la institucionalidad, y estimulado el apetito electoral de candidatos a los gobiernos locales, generándose una peligrosa dependencia de dichos recursos, que dependen de los precios internacionales de los minerales y a temas de corrupción, que generan conflictividad social en la zona.

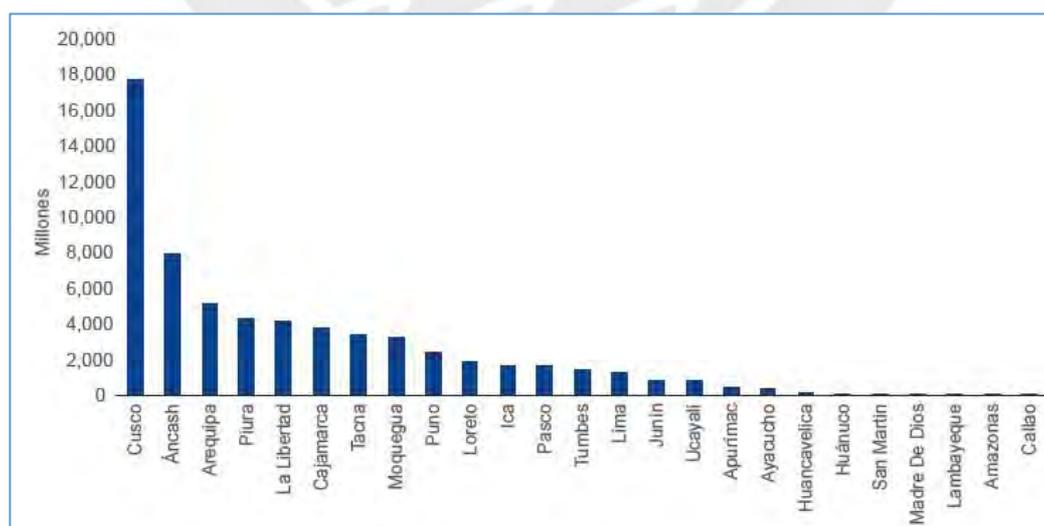


Figura 4. Transferencia, en millones de Soles, de canon minero y regalías por regiones (Período 2008-2017)

Fuente: SNMPE – Reporte Canon Minero

La evolución de los recursos económicos de la exportación minera, adquieren una connotación especial en el crecimiento del PBI, en la generación de divisas para el país, en el mantenimiento la balanza comercial y en el incremento de la recaudación fiscal. Su impacto es muy significativo pues explica una generación de divisas que van del 20 al 25 % en el período de mayor producción minera (2006-2011).

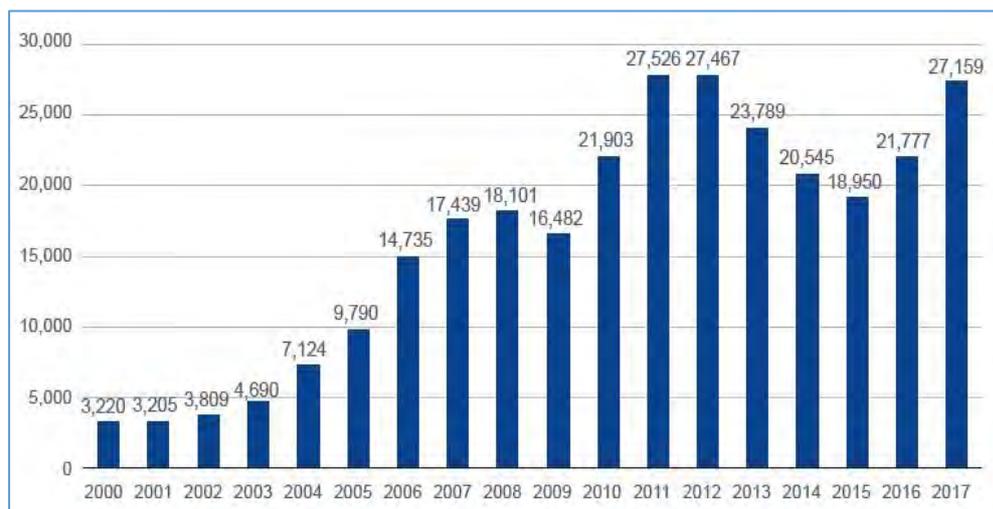


Figura 5. Evolución de las exportaciones mineras (2000.2017) (millones us\$)

Fuente: BCR

Una serie de factores influyeron para que los conflictos socio ambientales incrementaran su frecuencia e intensidad, entre ellos se pueden destacar las grandes concesiones del territorio a las actividades extractiva, los pasivos ambientales heredados de la vieja minería, entre otros (Grompone & Tanaka, 2009).

Otro aspecto muy controversial tiene que ver con su asentamiento en las cabeceras altoandinas, cuestión que genera temores en la población por la eventual contaminación de las zonas de explotación, así como por los diferentes accidentes ambientales que se han producido en estos años son causas que se han presentado y que reflejan una situación que se presenta en el corredor vial sur. (Grompone & Tanaka, 2009)

Ballón y Mendoza (2018), en “Conflictividad social en el corredor minero del sur”, señalan que ha habido una variación de la conflictividad social en el Perú debido a distintos factores. Así, de acuerdo con Grompone y Tanaca (2009), entre los años 2000 y 2006, la

protesta social tuvo como uno de sus principales motivos la deficiente gestión de muchas autoridades locales, lo cual derivó en varios intentos de revocatoria de regidores y alcaldes, que reflejó las diversas debilidades en la institucionalidad de entonces, que sumaba a la redistribución de recursos a los gobiernos locales (que a su vez generaba demandas y expectativas en la población), con la división, debilidad y ausencia de los partidos políticos, particularmente en el interior del país.

Según Ballón y Mendoza (2018), los problemas del gobierno, como la corrupción o el abandono de las poblaciones asentadas en zonas de intensa actividad minera, así como la falta de reglas claras, a la larga o a la corta, terminan incentivando la conflictividad social. El crecimiento en la inversión y operación de empresas mineras y petroleras, principalmente extranjeras, instaladas en territorios rurales andinos y amazónicos con población indígena y campesina, niveles altos de pobreza y la ausencia de las instituciones estatales se convirtió en un detonante que expuso las diversas fracturas sociales del país en las zonas donde se ejecutaban los proyectos. Además, el problema se agravaba con las políticas tradicionales de algunas empresas que no tomaban en cuenta el desarrollo de la población local.

La entrega masiva de concesiones y el ingreso del personal de las empresas en los territorios de poblaciones indígenas y comunidades campesinas ocasionaron tensiones y desconfianza que con frecuencia derivaron en movilizaciones sociales y protestas ante el temor de perder las tierras y el agua. Por otro lado, algunos grupos de la población local coincidían en sus expectativas, muchas veces no satisfechas, de beneficiarse de la actividad (Ballón & Mendoza, 2018).

De acuerdo con Ballón y Mendoza (2018), el Estado comenzó a construir y desarrollar una institucionalidad para hacer frente a esta realidad a partir del año 2006, debido al rápido crecimiento de la conflictividad.

Tabla 1

Tipo de conflictos sociales activos, a marzo del 2019

Tipo	Activo	%
TOTAL	135	100.0
Socioambiental	90	66.70
Asuntos de gobierno nacional	12	9.60
Comunal	9	6.70
Asuntos de gobierno regional	7	5.20
Otros asuntos	6	4.40
Asuntos de gobierno local	4	3.00
Demarcación territorial	3	2.20
Laboral	3	2.20
Electoral	0	0.00
Cultivo ilegal de coca	0	0.00

Fuente: Defensoría del Pueblo - SIMCO

El conflicto social, de acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2005), se puede entender como un enfrentamiento público entre actores que buscan influir en la manera en que se organiza la sociedad. Con base en esta afirmación podemos agregar que hay varios tipos de conflictos sociales, siendo uno de los más recurrentes el de tipo socioambiental que se genera a raíz del uso y gestión de los recursos naturales y la contaminación causada por actividades extractivas como la minería.



Figura 6. Conflictos sociales 2004 – 2017

Fuente: Defensoría Del Pueblo

Barrantes y Peña (2007) señalan que en los últimos años ha habido una gran cantidad de conflictos sociales violentos que suponen un riesgo para la gobernabilidad en democracia y

el orden interno. Sus características y frecuencia revelan los problemas de la institucionalidad democrática y el sistema político para representar, canalizar o satisfacer las demandas sociales. Si bien dichos sucesos no tuvieron la gravedad del conflicto armado interno de las décadas 80 y 90, son un motivo de preocupación, pues evidencian una conflictividad que aún persiste con marcadas tendencias a la violencia.

Ballón y Mendoza (2018) acotan que, si dichos conflictos no logran ser procesados por el sistema existente, pueden generar polarización, lograr un mayor impacto nacional e incluso provocar crisis de gobernabilidad.

Tabla 2

Cuadro del tipo de conflictos que se registran

Región/ Provincias	Socio ambientales	Asuntos de gobierno local	Comunales	Electorales	Otros	Total
Apurímac	95		33		31	159
Cotabambas	30		6			37
Antabambas	10					10
Cusco	114	13		9	25	161
Chumbivilcas	16	7				23
Paruro	2		1	9		12
Acomayo	4					4
Espinar	18					18

Fuente: Defensoría del pueblo para el periodo señalado (Ballón & Mendoza, 2018)

Según Huañahui (2019), existe una trayectoria larga de coexistencia entre la minería, la ganadería, la agricultura y el comercio en diferentes comunidades campesinas de Cusco y Apurímac. Dos provincias altoandinas, Cotabambas (Apurímac) y Espinar (Cusco), configuran el Corredor Minero del Sur por su vecindad y su integración geográfica, social y económica, sobre todo por su potencial minero lo que dará un gran impulso económico a la región y al país.

Tabla 3

Cuadro de la población de la provincia de Chumbivilcas (2013) y distritos -presupuesto (2018)

Provincia/Distrito	Población 2013	Presupuesto 2018		Ley de Presupuesto	Monto por hab.
		PIA	PIM*		
Chumbivilcas	81,878	30,246,223	44,119,671	31,731,729	387.54
Santo Tomás	26,451	Capital Provincial			
Capacmarca	4,724	5,474,758	8,616,211	5,585,083	

Chamaca	8,625	11,151,150	23,374,129	11,290,434
Colquemarca	8,855	7,847,999	19,587,388	8,045,346
Livitaca	12,962	15,108,577	41,802,629	15,316,412
Llusco	6,987	8,146,794	12,890,139	9,273,829
Quiñota	4,792	4,891,564	6,043,343	4,975,711
Velille	8,482	11,562,200	19,958,698	11,717,929

Fuente: ONPE (2014)

1.3.2. Procesamiento de la información de inteligencia para la gestión de la conflictividad social

El relacionamiento entre los actores del Sector Interior y otros Ministerios se da en función de una labor de intercambio de información. Se cuenta con la Dirección de Inteligencia de la PNP y la Dirección de Inteligencia del Ministerio del Interior que coordina con la PCM-SGSD en la entrega de información sobre los eventos desarrollados en el marco a la conflictividad social.

En las entrevistas a actores externos se manifestó la necesidad que el Sector Interior y la PNP sean los actores que no solo provean de información de inteligencia del conflicto (acción actualmente desarrollada), sino que también considere el análisis exhaustivo de esta información y que cada dependencia ofrezca una lectura complementaria sobre un hecho conflictivo en particular, de forma que la suma de todas estas interpretaciones sumen al análisis integral del conflicto, y así, se facilite la toma de decisiones y acciones del Estado, esta importante labor corresponderá a la Dirección de Inteligencia de la PNP o DIRIN.

1.3.2.1 Rol de la Policía Nacional frente a los conflictos sociales

Progresivamente, como se han ido incrementando los conflictos sociales con situaciones de violencia contra el orden público, el rol de la Policía Nacional ha ido concentrándose en mantener y preservar la paz y el orden público en los lugares donde se producen las protestas sociales, descuidando la atención a otro tipo de obligaciones con la sociedad. A esto hay que agregar los exiguos recursos logísticos con los que cuenta la Policía Nacional son destinados a esta labor, llegando al extremo de agotar sus recursos antimotines en la atención de un solo conflicto social.

Con respecto al orden público, Delgado, citado por Perea (2015), señala que el papel de los policías es claro, aunque no siempre simple, pues, así como están sujetos a criterios profesionales y a objetivos, lo están también a sus recursos técnicos, caracterizados principalmente por responder a necesidades de disuasión, autoprotección y contención, que buscan resultados incruentos.

La PNP interviene de facto y en forma exclusiva en todos aquellos conflictos desde la etapa de latencia, en su expansión, cuando escalan a nivel de crisis y cuyos procesos de intervención han fracasado por parte de los sectores del Estado. Sin embargo, con la sola presencia de la PNP se mantiene el orden público. La intervención policial es el último recurso que emplea el Estado para reponer el orden público, consecuentemente es una decisión política, sobre todo cuando ocurren los eventos de crisis. Las técnicas utilizadas para el manejo de crisis han estado circunscritas al uso de la fuerza por la PNP.

Tabla 4

Cuadro de heridos y muertos en conflictos sociales durante los años 2006 – 2016 a nivel nacional.

Años	Muertos		Heridos	
	Personas	%	Personas	%
2006	13	5	172	4
2007	41	15	357	8
2008	37	14	752	16
2009	52	19	604	13
2010	31	11	184	4
2011	22	8	291	6
2012	24	9	649	14
2013	9	3	352	8
2014	16	6	203	4
2015	19	7	872	19
2016 (*)	6	2	178	4
Total	270		4614	

En este sentido, la Policía Nacional del Perú asume una gran y trascendente responsabilidad para mantener y restablecer el orden y la tranquilidad social, la misma que es compleja de atender, entre otros aspectos debido a que en los lugares donde se efectúa la

actividad extractiva de los recursos minerales, presentan una geografía accidentada y extensa, y se encuentran bajo el dominio territorial de las comunidades campesinas o nativas, condiciones que dificultan el accionar policial.

Según Arista Perea (2015), el orden público, abordado por la Organización de las Naciones Unidas desde un enfoque social, se puede definir como el estado de seguridad y tranquilidad en los espacios públicos u otras esferas de la convivencia humana.

Respecto al impacto de los conflictos socio ambientales en el medio social tenemos que la PNP diseña Planes de Operaciones en los cuales se formulan estrategias para garantizar el éxito de la misión. Sin embargo, estas estrategias no siempre resultan ser las más adecuadas; ello ha sido evidente al poner en ejecución operaciones policiales que han culminado con un alto costo social para la PNP (Malaspina Del Castillo, 2019).

Tabla 5

Muertos y heridos ocurridos durante los conflictos socio ambientales en el periodo 2013-2019

	Civiles	PNP	FFAA	CIVILES	PNP	FFAA	TOTAL
Muertos	57	5					62
Heridos				1092	794	8	1894

Fuente: Diario el Comercio 01-08-2019 – conflictos sociales dejaron 62 muertos y 1894 heridos en los últimos seis años. Basado en recuento de la Defensoría del Pueblo.

La Constitución Política del Perú responde frente a este tipo de situaciones otorgando a la PNP autoridad para mantener, restablecer y garantizar el orden interno en el país. De la misma forma le da la tarea de investigar, prevenir y combatir la delincuencia, con el objetivo de proteger a la ciudadanía garantizando la seguridad y la integridad de la salud de las personas y la protección de los bienes públicos y privados. Se entiende que, cuando ocurren conflictos sociales, las personas involucradas tienen garantizados sus derechos fundamentales, sobre todo los de libre expresión, libre expresión, libertad de tránsito, siempre que no cometan ni participen en actos de violencia que pongan en riesgo la propiedad pública y privada, así como la integridad de las personas. Sin embargo, los manifestantes en la vorágine de la protesta

suelen romper la legalidad con acciones como bloqueos de carreteras, daños a la propiedad, agresiones físicas, y otros, durante las protestas. Es en estas circunstancias que la PNP se ve obligada, con la autoridad que le dan la Constitución y las leyes, a hacer uso legítimo de la fuerza para resguardar el orden interno y la paz social (Defensoría del Pueblo, 2018).

Tabla 6

Tipos de acciones violentas que se manifiestan durante los conflictos socio ambientales

Violencia contra la vida e integridad física, la libertad	Impedimentos de libre tránsito y/o actividades	Daños contra la propiedad
1. Muertes 2. Heridos 3. Secuestros	1. Bloqueo de carreteras o vías de acceso 2. Toma de empresas o campamentos de trabajadores de empresas. 3. Toma de locales o terrenos.	1. Destrucción o daño de propiedad pública (incendio, apedreamiento de vehículos, robo o saqueo). 2. Destrucción de propiedad privada (incendio, apedreamiento de vehículos, robo o saqueo).

Fuente: Defensoría del Pueblo. Apeseg. 2012.

Fuente: Defensoría del Pueblo. Apeseg. 2012

En el segundo gobierno de Alan García, y en adelante, se extremaron las medidas de control policial de los conflictos sociales, lo que dio motivo a que algunos sectores de la sociedad civil comiencen a hablar de criminalización de la protesta social por el gobierno. Esto se evidenció no solo con el endurecimiento de los Estados de Emergencia y de otras normas sancionadoras sino también por el despliegue de grandes contingentes de la PNP hacia las zonas de conflicto, incluso desplazando destacamentos de otras unidades y jurisdicciones. Cuando los contingentes de la PNP eran superados en número y recursos logísticos por los movimientos de protesta, las Fuerzas Armadas recurrían en su apoyo.

1.3.2.2 Rol de los Organismos de Inteligencia del Sector Interior para la gestión de la conflictividad social a nivel nacional

Al respecto, existen diversas Unidades y Sub Unidades policiales que se encargan a nivel nacional del acopio y procesamiento de la información, para ser transmitidas a la Jefatura Institucional para que tomen las decisiones pertinentes. Generalmente se acopia esta

información una vez que el conflicto ha detonado y cuando el conflicto ha escalado. Entre estas Unidades Policiales tenemos a: la Central de Operaciones Policiales ó CEOPOL de la Sub Comandancia General de la PNP; la División de Evaluación de Conflictos Sociales o DIVIECS de la Sub Comandancia General de la PNP; la Dirección de Inteligencia o en sus siglas DIRIN, a través de los Departamento de Inteligencia y Búsqueda de Conflictos Sociales y Oficinas Regionales de Inteligencia ú ORIs a nivel nacional. Esta información es analizada y procesada por las Oficinas de Inteligencia Regional y a su vez es transmitida a la Dirección de Inteligencia de la PNP (DIRIN) y esta a su vez canaliza la información de la conflictividad social a la DIGIMIN, que es el órgano rector de Inteligencia el Sector Interior. Existe una duplicidad de esfuerzos en la búsqueda, procesamiento y sistematización de la información de la conflictividad social, pues gran parte de esta información es abierta y pública, pero no está llegando en tiempo real a los Sectores del Estado que hacen la gestión del conflicto, existiendo celos profesionales, una interpretación errónea de la reserva de la información, en algunos casos algún nivel de protagonismo. Esto se agrava porque esta información valiosa, que es procesada por los diferentes niveles de inteligencia, no llega a los niveles intermedios de los Sectores y desencadena, finalmente, una gestión tardía del conflicto (reactiva) que se traduce en un alto costo social (vidas, heridos, daños propiedad pública y privada) y dela a la Policía la labor de contención, asumiendo la ineficiencia de los Sectores que no pudieron intervenir oportunamente para que el conflicto no escale.

DIGIMIN: Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior, funciones en materia de conflictividad social:

Según el numeral 4 del Artículo 74 del Reglamento de Organización y Funciones del MININTER, la Dirección de Inteligencia, en materia de conflictividad social, tiene la función de elaborar inteligencia vinculada con la seguridad pública y ciudadana, el orden interno y el crimen organizado, así como brindar información de inteligencia a la Alta Dirección, según los

requerimientos para cumplir sus funciones (Ministerio del Interior, REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, 2017). Su Misión está orientada a producir inteligencia estratégica para la toma de decisiones de la Alta Dirección (Artículo 71 ROF MININTER) (Ministerio del Interior, REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, 2017), siendo una de sus principales labores la alerta temprana para evitar la generación de dichos conflictos.

Dentro de sus funciones con relación a la conflictividad social, están las siguientes:

- Conducir y supervisar las acciones de inteligencia en temas de conflictividad social, así como en la lucha contra el crimen, el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas, el lavado de activos y la corrupción (Numeral 3, Artículo 72, ROF MININTER) (Ministerio del Interior, REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, 2017).
- Elaborar inteligencia en temas de seguridad pública y ciudadana, crimen organizado y orden interno para el Sistema de inteligencia Nacional y la Alta Dirección del Ministerio del Interior, en el marco legal específico (Numeral 4, Artículo 74, ROF MININTER) (Ministerio del Interior, REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, 2017).
- Generar y reforzar las relaciones de cooperación con entidades públicas y privadas nacionales y con organismos similares de otros países (Numeral 8, Artículo 72, ROF MININTER) (Ministerio del Interior, REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, 2017).



Figura 7. Estructura orgánica actual

Fuente: Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior DIGIMIN

Es necesario señalar que durante el período 2016-2017 se pudo apreciar un nivel de coordinación muy débil de los órganos de inteligencia del Ministerio del Interior y Policía Nacional con el personal policial de investigación criminal, para combatir la criminalidad en Lima, en el contexto de las investigaciones realizadas bajo el mando de la Fiscalía Especializada contra el Crimen Organizado.



Figura 8. Estructura de la Dirección de inteligencia

Fuente: Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional de Perú

Ballón y Mendoza (2018) afirman que, cualitativa y cuantitativamente, la conflictividad más importante de los últimos años ha sido la minera. Principalmente, ha sido el MINEM, como responsable del sector, el encargado de abordar este problema. No obstante, hay otros sectores y dependencias que también han intervenido, como el MTC, el MINAM, la PCM, el MINAGRI, y diversos organismos, como ANA, OEFA y otros.

La gestión de la conflictividad social por parte del Estado hasta ahora no está guiada por una política pública nacional por lo que su intervención es generalmente reactiva y de corto plazo.

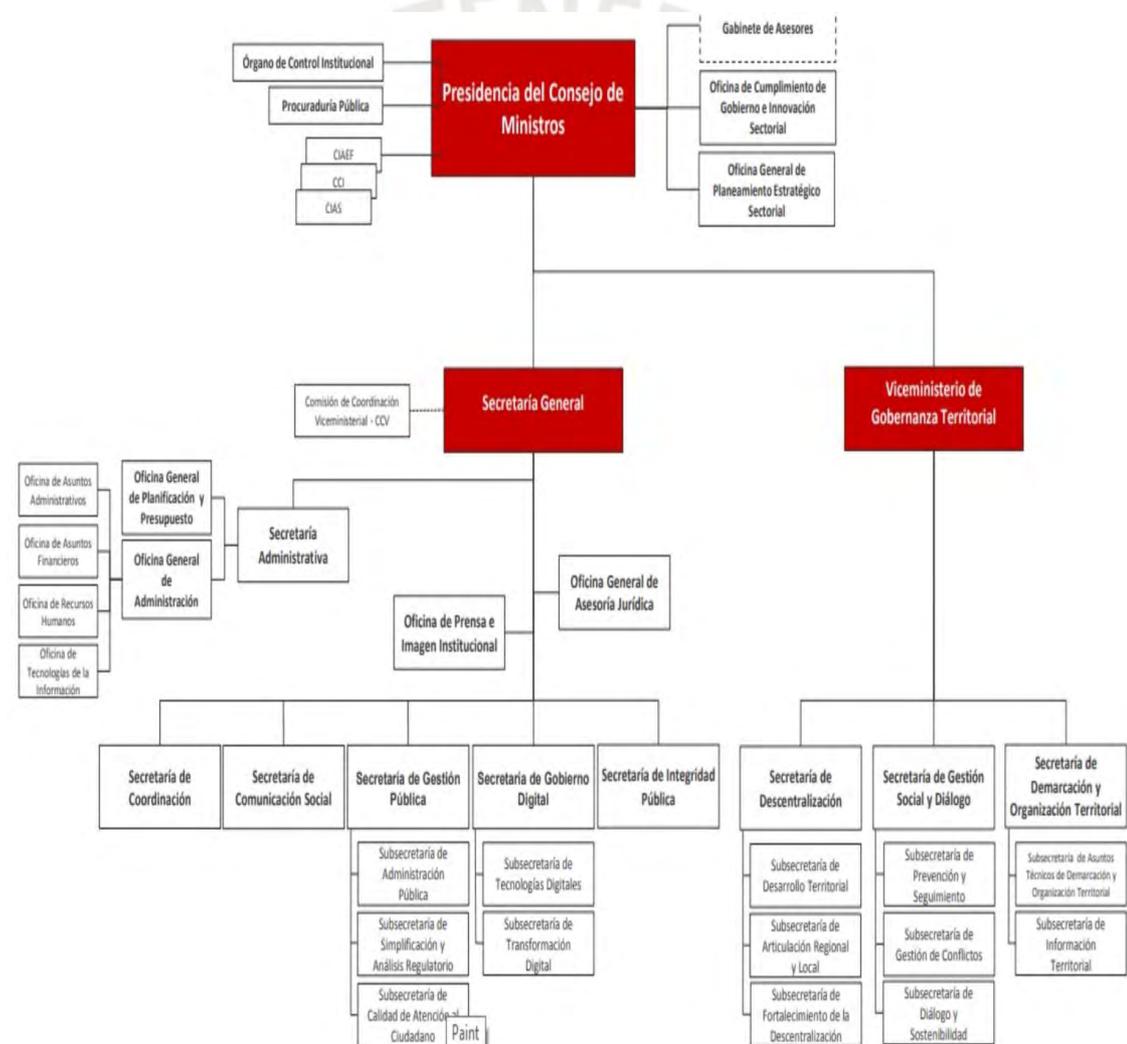


Figura 9. Estructura Presidencia del Consejo de Ministros.

Fuente: SGSD-PCM

Para mejorar la gestión pública de la conflictividad social consideramos que es necesario contar con un sistema de análisis, un sistema de seguimiento y monitoreo, de evaluación y, con

mucho énfasis, de una estrategia de comunicación eficaz y eficiente, para lograr resultados que permitan un manejo constructivo de los conflictos socio ambientales.

1.4 Marco normativo e institucional del problema

1.4.1 Marco Normativo

1.4.1.1 Marco normativo e Institucional del problema

Según la Defensoría del Pueblo (2018), para resolver los conflictos sociales, el Estado peruano ha creado estructuras organizativas en la Presidencia del Consejo de Ministros; una de estas es la Secretaría de Gestión Social y Diálogo, que depende del Viceministerio de Gobernanza Territorial.

La Secretaría de Gestión Social y Diálogo es el órgano de línea técnico-normativa que tiene autoridad a nivel nacional y es encargado de gestionar el diálogo territorial y prevenir y solucionar los conflictos sociales (Presidencia del Consejo de Ministros, Plataforma digital única del Estado Peruano, 2021). La Defensoría del Pueblo señala que, en algunos gobiernos regionales y ministerios, se han creado oficinas de gestión de conflictos, buscando la desconcentración y la descentralización de las acciones del Estado ante la conflictividad social (Adjuntía para la Prevención de Conflictos y la Gob, 2019).

Si bien es cierto que cada unidad PNP cuenta con procedimientos ante posibles conflictos sociales, es cierto también que estos son de carácter general; más aún, el tratamiento que se le da al conflicto adquiere un enfoque distinto, quizás circunscrito al ámbito funcional que les compete, ya sea de manera operativa, de inteligencia como DIGIMIN o DIRIN.

Tabla 7

Marco normativo lineamientos para atender el problema identificado

Ineficiente articulación de la información de inteligencia estratégica en los actores del Estado, que realizan gestión de los conflictos socio ambientales, para su mitigación en el corredor vial sur, durante el periodo 2018-2019	<p>MARCO NORMATIVO LINEAMIENTOS PARA ATENDER EL PROBLEMA IDENTIFICADO</p> <p>Constitución Política del Perú,</p> <p>Decreto Supremo N° 22 – 2017 - PCM del 27FEB2017</p> <p>Ley 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo</p> <p>D.S. 022-2017-PCM - ROF - PCM Viceministerio de Gobernanza Territorial. - Secretaría de Gestión Social y Diálogo</p> <p>Decreto Legislativo N° 1266 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior del16DIC2016</p>
Ineficiente articulación de la información de inteligencia estratégica en los actores del Estado, que realizan gestión de los conflictos socioambientales, para su mitigación en el corredor vial sur, durante el periodo 2018-2019	<p>Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la PNP del 18 de diciembre 2016 (Perú G. d., 2016)</p> <p>MARCO NORMATIVO LINEAMIENTOS PARA ATENDER EL PROBLEMA IDENTIFICADO</p> <p>Constitución Política del Perú,</p> <p>Decreto Supremo N° 22 – 2017 - PCM del 27FEB2017</p> <p>Ley 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo</p> <p>D.S. 022-2017-PCM - ROF - PCM Viceministerio de Gobernanza Territorial. - Secretaría de Gestión Social y Diálogo</p> <p>Decreto Legislativo N° 1266 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior del16DIC2016</p> <p>Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la PNP del 18DIC2016</p>

1.4.1.2 Marco Institucional

El Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, vigente desde 1993, reconoce los derechos fundamentales y señala que todas las personas tienen derecho a las reuniones pacíficas sin armas. Así, indica que, si bien las reuniones en locales no necesitan anuncio previo, aquellas convocadas en espacios públicos requieren que se avise anticipadamente a la autoridad. Solo se pueden prohibir por razones comprobadas de salud o seguridad públicas (Congreso Constituyente Democrático, 1993).

A ello se agrega el cumplimiento del marco normativo mundial que nuestro país suscribe en relación con el respeto de los derechos humanos, que tiene carácter vinculante para el Estado Peruano.

Tabla 8

Marco normativo lineamientos para atender el problema identificado

Ineficiente articulación de la información de inteligencia estratégica en los actores del estado, que realizan gestión de los conflictos socio ambientales, para su mitigación en el corredor vial sur, durante el periodo 2018- 2019	MARCO NORMATIVO LINEAMIENTOS PARA ATENDER EL PROBLEMA IDENTIFICADO
	Constitución Política del Perú. - Artículo 166 finalidad de la Policía Nacional del Perú (Congreso Constituyente Democrático, 1993)
	Decreto Supremo Nro. 12-2013-IN, que aprueba la Política Nacional de Seguridad Ciudadana. (Perú G. d., 2013)
	Decreto Legislativo N° 1266 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior del 17DIC2016 (Ministerio Del Interior, 2016)
	Decreto Supremo Nro. 004-2017-IN, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de Ministerio del Interior, teniendo como órgano de línea DIGIMIN (Dirección de Inteligencia)
	Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la PNP del 18DIC2016, teniendo órgano de apoyo DIRIN (Dirección de Inteligencia) (Perú G. d., 2016)
Decreto Supremo N° 026-2017-IN del 13OCT2017, que reglamenta la Ley de la PNP	

1.4.1.3 Políticas públicas generales

Como políticas públicas generales se debe considerar la Novena Política del Acuerdo Nacional, cuyo compromiso es mantener políticas de seguridad nacional, las cuales buscan mantener la integridad territorial, la soberanía, la independencia y la defensa de los intereses nacionales (Acuerdo Nacional, 2002), así como el Decreto Supremo No. 012-2017-DE, que aprueba la Política de Seguridad y Defensa Nacional.

En el Libro Blanco de la Defensa Nacional, el Ministerio de Defensa (2006) establece, respecto de la Política nacional de Seguridad y Defensa Nacional del Acuerdo Nacional, que se trata de una Política de Estado con el objetivo de seleccionar, preparar y utilizar los medios estatales para obtener y mantener la Seguridad Nacional externa e interna. Dicha política consiste en un conjunto de lineamientos generales que permiten estructurar, coordinar y armonizar las acciones de Defensa y Desarrollo del Estado, para enfrentar los riesgos, obstáculos, desafíos o amenazas contra los intereses nacionales.

Tabla 9

Políticas públicas generales

Ineficiente articulación de la información de inteligencia estratégica en los actores del estado, que realizan gestión de los conflictos socio ambientales, para su mitigación en el corredor vial sur, durante el periodo 2018- 2019	POLITICA PUBLICAS GENERALES
	Constitución Política del Estado
	Acuerdo Nacional, 9na. Política: Política de Seguridad Nacional
	Plan Bicentenario del 22JUN11.- Plan Estratégico N°3.- Estado y Gobernabilidad. –
	Ley 27658 Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado
	Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento DS 072-2003-PCM
	Plan Estratégico Institucional PCM -2018-2020 del 31MAY18 (modificado). 2.3 Objetivos Estratégicas Institucionales 02. Fortalecer la prevención y la gestión de conflictos sociales a nivel nacional en coordinación con las demandas ciudadanas.



Capítulo II. Causas del problema

2.1. Marco teórico sobre las causas del problema

Los conflictos sociales traen diversos costos, tanto sociales como económicos, que pueden llegar a ser muy altos cuando derivan en crisis. Los que pagan estos costos son los actores involucrados: las empresas, la sociedad y el Estado.

En relación con los costos económicos, según el Instituto Peruano de Economía (2015), debido a los proyectos mineros no ejecutados, en siete años se produjeron pérdidas de alrededor de US\$ 67,203 millones de PBI. Los costos directos son aquellos generados por el evento mismo (Skaperdas, Soares, Willman, & Miller, 2009). Generalmente, recaen sobre los actores activos del conflicto y se producen en el mismo lugar del conflicto (Adjuntía para la Prevención de Conflictos y la Gob, 2019).

Intervención del Estado

Huamani y Macassi (2011), sostienen que la intervención intersectorial articulada del Estado en los conflictos socioambientales fortalecerá su presencia y actuación con soluciones integrales para mejorar la gobernabilidad, la estabilidad política y el estado de derecho, tendrá un impacto positivo en la prevención de escalamientos y crisis, y con ello reducirá las pérdidas sociales y económicas.

De esa manera se puede evitar el alto costo social, de heridos, muertos, daños a la propiedad pública y privada que ocurren de manera reiterativa en el corredor vial sur, recayendo esta responsabilidad del restablecimiento del orden público

En esa perspectiva, el Estado debe organizar su intervención para prevenir los conflictos sociales oportunamente y gestionarla de manera adecuada con un enfoque de diálogo y sostenibilidad. Tal como señala Javier Caravedo (2021), la Defensoría del Pueblo remarca el deber del Estado de planificar su intervención, de manera que logre solucionar la crisis, resolver las causas estructurales del conflicto y atender a las víctimas de la violencia y las

demandas de los actores en el conflicto; así como implementar mecanismos de diálogo, garantizar el cumplimiento de los acuerdos derivados del mismo y, finalmente, prevenir el riesgo de escalamiento o reescalamiento de los conflictos.

O'Donnell, citado por Arista (2015), señala que las políticas públicas responden con frecuencia a los conflictos sociales entre actores. En ese sentido, cuando hay oposición a las políticas públicas que se quieren aplicar, los objetivos iniciales suelen ser modificados.

Huamani y Macassi (2011) sostienen que si bien se están impulsando unidades, en sectores del Estado, para la gestión de conflictos, estas difieren en sus alcances:

- Competencias y rangos diferentes en los organigramas de las divisiones.
- Enfoques de tipificación y análisis de conflictos distintos e incongruentes entre sí.
- Informes de inteligencia (procesos de recojo de casos y fuentes de información) inconsistentes y muchas veces con enfoques parcializados.
- Prioridad del enfoque de manejo de crisis y no de transformación de conflictos en las metodologías para el diseño, el tratamiento y la facilitación de procesos.
- Procesos aislados o inexistentes de monitoreo, reporte y seguimiento de conflictos.
- Ausencia de una perspectiva intercultural acerca del modo en que los actores perciben el conflicto y de la forma de desarrollar los procesos. Predomina una perspectiva centralista.

Huamani y Macassi (2011) también recomiendan que se desarrollen intervenciones tempranas en los conflictos, con enfoques intersectoriales, mediante unidades especializadas de gestión de crisis e independientes de las presiones económicas y políticas.

Conflictos Sociales

Caravedo (2015) afirma que la conflictividad social peruana de los últimos veinte años muestra un panorama especialmente dinámico y complejo. El autor sostiene que, en este escenario, constituido luego del conflicto armado interno, el crecimiento de las actividades

extractivas de recursos naturales ha venido dándose principalmente cerca de comunidades indígenas o campesinas. Según los reportes de la Defensoría del Pueblo, más de la mitad de los conflictos sociales son socioambientales. En consecuencia, se ha generado un alto nivel de tensión y fricción que ha repercutido en toda la sociedad.

En el estudio “Minería y Conflicto social”, Tanaka et. al. (2007) indican que los estallidos sociales son producidos luego de un proceso de acumulación de tensiones, fricciones y fuerzas que paulatinamente crean las condiciones para una crisis. Ciertamente por una serie de condicionantes, estructurales y coyunturales, los proyectos mineros de exploración y explotación han estado expuestos a conflictos sociales que en ciertos casos han puesto en riesgo su viabilidad. Estas situaciones han demandado la atención de los gobiernos de turno para que dichos proyectos puedan continuar con sus operaciones.

Conflictos socio ambientales en el corredor vial del sur:

En los últimos tiempos se ha podido constatar que, en los conflictos socioambientales del corredor vial del sur, han surgido brotes de violencia en medio de las tensiones y roces sociales que han rodeado las negociaciones y los procesos de diálogo entre las comunidades, los representantes del Estado y las empresas. Estas circunstancias llegaron a afectar, en determinados casos, la propiedad pública y privada, así como a vulnerar los derechos fundamentales de la población, en particular de las comunidades campesinas, incluso de los trabajadores de las empresas extractivas y de funcionarios públicos.



Fuente: Defensoría del Pueblo
Elaboración: CooperAcción

Figura 10. La geografía del conflicto

Fuente: Defensoría del pueblo

En el corredor vial sur existe, tal como refiere Honorio Pinto (2008), para el caso Yanacocha, una percepción del Estado por una parte de la población como un promotor de inversiones que no protege el ambiente ni el espacio vital de los pobladores, los mismos que incrementan sus demandas ciudadanas sobre los asuntos socioambientales, responsabilizando a las empresas de aquello que también es responsabilidad del Estado, demandando tanto la población como las organizaciones de la sociedad civil el derecho a la participación ciudadana (Huañahui S., 2018).



Figura 11. Perú Conflictos sociales registrados por mes, mayo 2018-2019 (nro. de casos)

Fuente: Defensoría del pueblo - SIMCO

Dentro de las actividades extractivas, la minería tiene una importante gravitación en la vida social y económica de nuestro país, lo que se puede apreciar en sus niveles de producción, en su impacto comercial, en las divisas que genera, en el empleo directo e indirecto que

fomenta, pero junto con ello también trae conflictividad social por las expectativas, temores y resistencias que conlleva su presencia en zona pobres del país.

Las empresas mineras operadoras del corredor vial sur como: “MMG Las Bambas”, HUSBAY PERU S.A.C, en la provincia de Chumbivilcas, y Glencore Antapacay en la provincia de Espinar, utilizan la vía nacional del corredor vial sur, en la cual actualmente, según Antonio Huañahui (2018), transitan alrededor de 600 camiones encapsulados por día, así como otros vehículos que transportan concentrados de minerales y elementos químicos, motivo principal de la conflictividad social en la zona, pues las comunidades ubicadas en las áreas de influencia directa e indirecta indican que estarían ocurriendo impactos socioambientales de consideración.

El 11 de enero del 2018, ante el aumento de la conflictividad social en la zona, el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski, a través del D.S. N° 006-2018-PCM, declaró el Estado de Emergencia durante 60 días. El 3 de febrero del mismo año, el Estado de Emergencia fue ampliado por 30 días más mediante el D.S. N° 015-2018-PCM. Posteriormente, el 3 de marzo se dio otra ampliación de 30 días mediante D.S. N° 025-2018-PCM y finalmente, el 12 de abril se dio una ampliación de 60 días más mediante el D.S. N° 037-2018-PCM (Huañahui S., 2018).

Durante el año 2019 se han registrado 226 días de declaratoria de emergencia en el corredor vial sur, específicamente en la provincia de Chumbivilcas (Yavi-Yavi), por un conflicto entre la minera MMG “Las Bambas” y la Comunidad de Fuerabamba, registrándose enfrentamientos y costo social, durante el escalamiento de este conflicto socio ambiental, esta situación nos demuestra que la declaratoria del Estado de Emergencia ha pasado a ser un mecanismo de gestión de conflictos del gobierno, lo que exacerba la situación, generándose un clima de permanente enfrentamiento con el costo social que representa (Huañahui S., 2018).

Para Francisco Sabatini (1996), el conflicto ambiental ocurre en torno a la distribución de los efectos externos o “externalidades” que se derivan del uso del suelo. Así, el autor afirma que, en los conflictos ambientales, es importante conocer los intereses de los actores y la información que tienen acerca de las externalidades y sus efectos locales sobre el medio ambiente, la economía y la calidad de vida.

Mecanismos de gestión de conflictos por parte del Estado

Existen diversos mecanismos para solucionar los conflictos mineros, entre ellos destacan espacios de diálogo tales como las Mesas de Trabajo, Mesas Técnicas, Mesas de Desarrollo. Estos se configuran generalmente ante un conflicto social que, poco a poco, se ha convertido en una crisis. Su objetivo es crear un clima de confianza que permita conocer las demandas de los afectados y, mediante el diálogo, alcanzar acuerdos (Huañahui S., 2018, pág. 201).

Las mesas técnicas son espacios de diálogo en los que se abordan temas específicos con participación de personal técnico competente de los sectores involucrados y las Mesas de Desarrollo tienen un sentido más estratégico y buscan abordar los problemas de fondo de la población para hallar una solución integral. Por lo tanto, están orientadas a mejorar el desarrollo de la zona afectada a través de “una intervención multisectorial articulada”, con el objetivo de ampliar la presencia estatal, a fin de que la situación no se desborde. Idealmente, estas mesas se deberían instalar antes de la aparición de un conflicto; sin embargo, ponerlas en ejecución una vez sucedido este, por lo que compromete la utilización de los recursos del Estado (Huañahui S., 2018, pág. 201).

En el caso específico de la presencia policial y cuando se ha declarado zona de emergencia bajo control de las FFAA, a la PNP le compete la contención mientras dure las negociaciones que se dan para encontrar soluciones concertadas entre sociedad civil – Estado – Empresa. Las líneas de tiempo para encontrar soluciones de los actores principales generan

distenciones, enfrentamientos, hostilizaciones por parte de los pobladores en conflicto, que termina en alto costo social

Compromisos de inversión del Estado en el corredor vial sur

Actualmente existe en las provincias del Cusco un compromiso del Estado, que se consolida una Matriz de Proyectos, asignados para diferentes proyectos destinados a las poblaciones donde se desarrolla esta actividad extractiva. Esta estrategia está orientada a la prevención de la conflictividad social, sin embargo, no satisface las demandas de la población pese a las millonarias inversiones, generándose intereses particulares.

Tabla 10: *Proyectos de inversión por sectores ministeriales en el corredor vial sur*

RESUMEN PRESUPUESTO (4)

PROYECTOS DE INVERSION POR SECTORES (145 PROYECTOS)	S/. 837'656,313.89
CORREDOR MINERO/VIAL APURIMAC - CUSCO	S/. 1,000'000.000.00
CORREDOR ECONOMICO	S/. 875'000.000.00
TOTAL GENERAL	S/. 2,712'656,313.89

Fuente: MEF, elaboración propia.

Árbol de problemas.

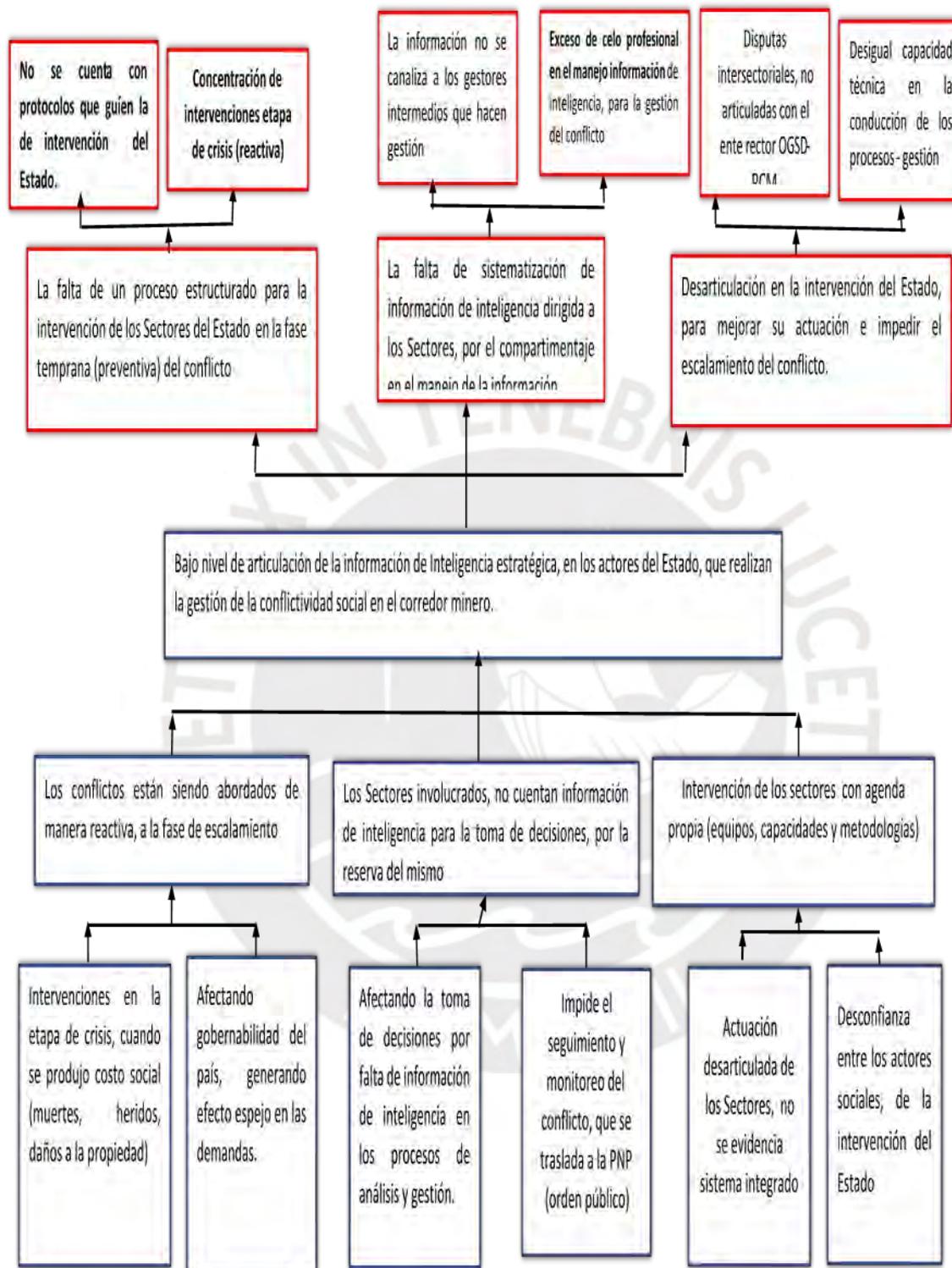
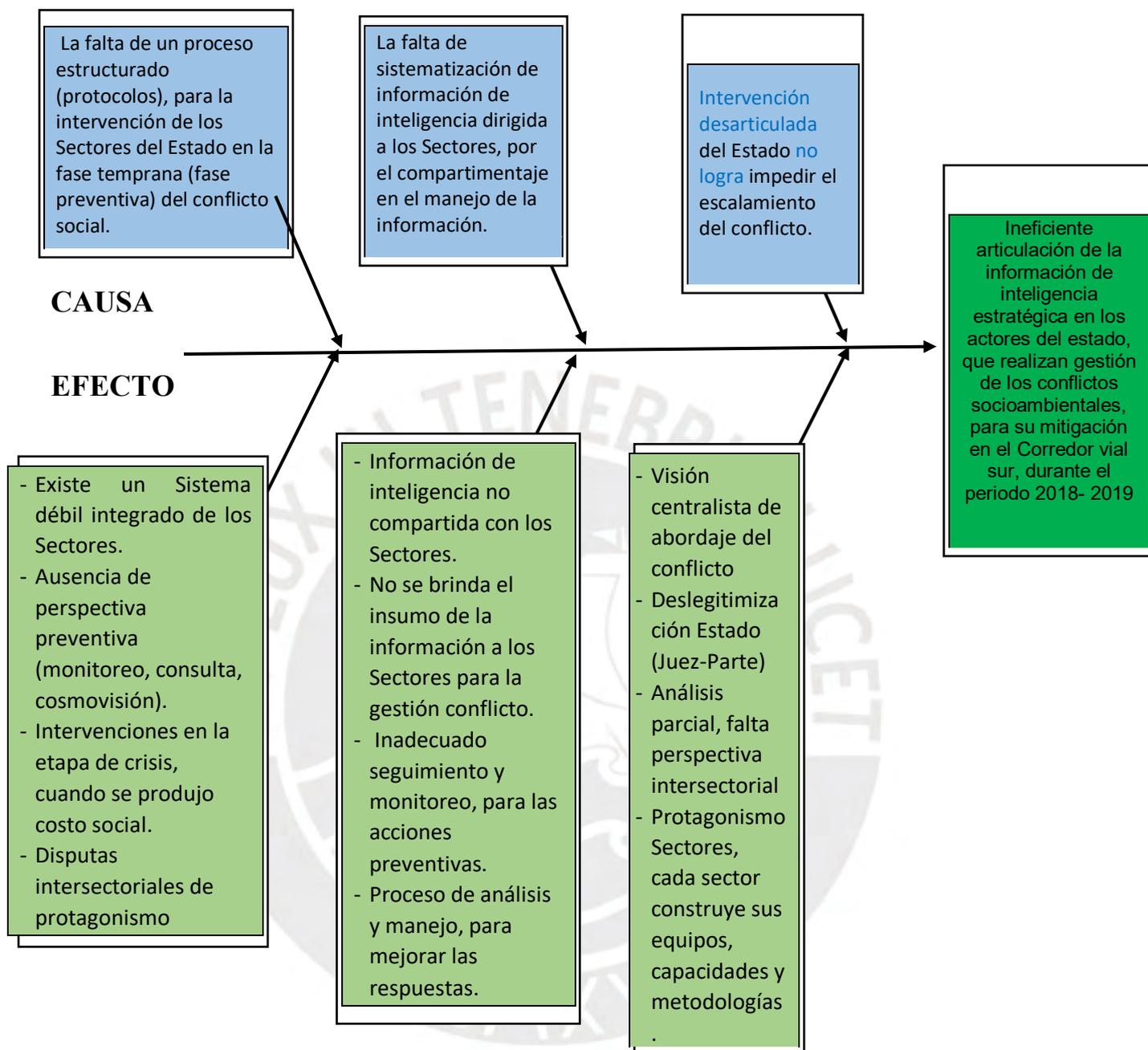


Figura 12. Árbol de problemas

Cuadro 2: Árbol de problemas



2.2 Análisis causal del problema

Después de haber hecho una revisión de la teoría del marco causal, es posible identificar tres causas como las más relevantes en el problema: ineficiente articulación de la información de Inteligencia estratégica, en los actores del Estado, que realizan la gestión de la conflictividad social en el corredor vial sur, durante el periodo 2018-2019, los cuales describimos a continuación: I). La falta de un proceso estructurado para la intervención de los Sectores del Estado en la fase temprana (preventiva) del conflicto. II). Intervención desarticulada del Estado no logra impedir el escalamiento del conflicto y III). La falta de sistematización de información de inteligencia dirigida a los Sectores, por el compartimentaje en el manejo de la información.

2.2.1 Causa 1: La falta de un proceso estructurado para la intervención de los Sectores del Estado en la fase temprana (preventiva) del conflicto

Para comenzar a abordar este punto, es pertinente tomar en cuenta lo señalado por Barrantes y Peña (2007), quienes mencionan que en la mayor parte de los conflictos sociales del país, hubo una ausencia de políticas y de inteligencia que permitieron el crecimiento de la insatisfacción de la población, la cual derivó en manifestaciones sociales que luego fueron reprimidas mediante el uso de la fuerza, legitimado por medio de declaraciones de estados de emergencia.

Por otro lado, los autores sostienen que, la presencia de la policía puede ser útil para mantener el orden y prevenir la violencia y los actos de vandalismo en un conflicto. Así, la fuerza pública puede ser usada como instrumento disuasivo y de neutralización antes de que ocurran los actos violentos.

Asimismo, los autores afirman que si bien las declaraciones de estados de emergencia se basaron en consideraciones de derechos, fue posible advertir que las intervenciones estaban alejadas de dichas consideraciones, de modo que el ejercicio de la fuerza pública contradecía el discurso del Estado, lo cual demostraba que este podía tener un carácter únicamente

declarativo y que la interpretación de la posición del Estado sobre los conflictos debía enfocarse principalmente en su intervención práctica. La policía interviene para contener los actos violentos, así, algunos de los problemas en el uso de la fuerza pública en escenarios de conflictividad social son los recursos logísticos limitados y el escaso personal efectivo con el que cuenta la policía para realizar intervenciones sin dañar a los manifestantes.

Es pertinente tomar en cuenta que, en los últimos tiempos, los Estados de Emergencia están perdiendo su efectividad para mantener el orden interno y la gobernabilidad democrática, pues se está minando su capacidad disuasiva. El apoyo de las Fuerzas Armadas, en muchos casos, ha terminado exacerbando los ánimos (Barrantes & Peña, Conflictos sociales y derechos humanos: el uso de la fuerza pública durante disturbios internos en el Perú, 2007).

Sub causa 1.1: No se cuenta con protocolos que guíen la intervención del Estado.

Huamani y Macassi (2011) sostienen que si bien se están impulsando unidades, en sectores del Estado, para la gestión de conflictos, estas difieren en sus alcances:

- Competencias y rangos diferentes en los organigramas de las divisiones.
- Enfoques de tipificación y análisis de conflictos distintos e incongruentes entre sí.
- Informes de inteligencia (procesos de recojo de casos y fuentes de información) inconsistentes y muchas veces con enfoques parcializados.
- Prioridad del enfoque de manejo de crisis y no de transformación de conflictos en las metodologías para el diseño, el tratamiento y la facilitación de procesos.
- Procesos aislados o inexistentes de monitoreo, reporte y seguimiento de conflictos.
- Ausencia de una perspectiva intercultural acerca del modo en que los actores perciben el conflicto y de la forma de desarrollar los procesos. Predomina una perspectiva centralista.

La institucionalidad nos demandara los recursos humanos, las capacidades y las competencias que permitirán afianzar, en opinión de Huamani y Macassi, “el desarrollo de la

normatividad, rediseño de roles y funciones” (Huamani & Macassi, 2011). Esto tiene que ir acompañado de una voluntad política asumida por la Secretaria de Gestión Social y Diálogo de la PCM, como ente articulador de los Sectores del Estado para la coordinación con las entidades del Poder Ejecutivo, Gobiernos Regionales, Locales, todo ello enfocado en la gestión y soluciones de las controversias y conflictos sociales, recopilando esta información de los diferentes Sectores a fin de sistematizar y analizar la información obtenida y procesada como un insumo clave para abordar la gestión del conflicto, insumo que incluye la información de inteligencia que procesan las diferentes Unidades del Estado (DIRIN; DIGIMIN).

Huamani y Macassi afirman que “no hay política de Estado para mantener los procesos de intervenciones” (Huamani & Macassi, 2011) ante la conflictividad social que se ha dado en el tiempo, brindando una percepción que no se han institucionalizado las intervenciones.

Lic. Eddy Ormeño Caycho, ex Secretario de Gestión Social de la PCM, afirma que la Secretaria de Gestión Social y Diálogo de la PCM, dependiente del Vice Ministerio de Gobernanza Territorial, es el órgano técnico normativo a nivel nacional, responsable de las materias de prevención, gestión del diálogo territorial y solución de conflictos sociales, que articula a los demás sectores, bajo el desarrollo de políticas para la gestión de los conflictos, buscando generar consensos entre los sectores de la sociedad civil y las instituciones de gobierno.

Los Sectores asumen su responsabilidad en el campo de sus competencias, desarrollando un sistema de gestión de conflictos que integre los roles y las experiencias de los actores involucrados, mediante procesos y mecanismos participativos y significativos (Huamani & Macassi, 2011). Esto debe reflejar los principios de transparencia, inclusión, e imparcialidad en la gestión del conflicto. Efectivamente, en el proceso de gestión del conflicto existen muchas limitaciones que darían la sensación de que el sistema no está integrado, sin embargo, se están dictando directivas para realizar mejoras en los procesos internos sectoriales

de consulta, monitoreo, comunicación y evaluación de las problemáticas ambientales, mineras, etc., desde un enfoque preventivo, de análisis, de facilitación de diálogo y colaborativo. (Huamani & Macassi, 2011).

Sub causa 1.2: Concentración de intervenciones en etapa de crisis reactiva

Hernández Horna (2017) señala que la gestión de conflictos que se ha estado llevando a cabo, primero de modo reactivo a las crisis, ha tratado de atender estos problemas con el fin de mejorar las condiciones en favor del modelo económico de desarrollo planteado por el gobierno. En este escenario, el Estado asume los roles de juez y parte, es decir, es un actor del conflicto y al mismo tiempo un facilitador para su solución. En consecuencia, nos encontramos con un sistema de gestión de conflictos centralizado y desarticulado, que no alcanza a solucionar la desconfianza que existe entre los actores sociales.

Por otro lado, el Crnl. PNP. Ricardo Sánchez Castillo (jefe de la División de Operaciones Policiales de la DINOES-PNP, 2019), refiere que aun cuando el conflicto ya se activó y se encuentra en su fase más aguda, la comunicación y coordinación lo realiza directamente con el Alto Comando de la Policía, es decir la intervención del Estado en la gestión del conflicto es reactiva, es decir cuando la alteración del orden público se produjo y en la mayoría de casos cuando se produjo costo social. En estas situaciones se produce una concentración de intervenciones del Estado, pues por un lado intervienen los sectores del Ejecutivo involucrados, la PNP en su labor de contención y preservación del orden público, la Fiscalía ante hechos de violencia, la Defensoría del Pueblo y, en muchos casos, congresistas de la región.

2.2.2 Causa 2: Intervención desarticulada del Estado, no logra impedir el escalamiento del conflicto.

De acuerdo con Barrantes y Peña (2007), resulta claro que en la mayor parte de los conflictos, hubo una ausencia de la inteligencia y la política, y que las consecuencias de la falta

de decisión del Estado y del aumento del descontento de la población no tardaron en aparecer. El instrumento que sí se empleó fue la fuerza pública, desplegada tras declaraciones de estados de emergencia que legitimaban su uso.

Durante el análisis de la intervención del Estado en los conflictos socio ambientales en el corredor vial sur se ha evidenciado un sesgo en las competencias ambientales, sociales y técnicas de los diversos sectores del Estado (Huamani & Macassi, 2011). Esto se evidencia en intervenciones desarticuladas, parciales, y, en ocasiones, con disputas intersectoriales. “Se ha identificado limitaciones en las capacidades de varios funcionarios encargados de la gestión, sumado a esto la ausencia de sistematización de la información, casuística y reportes sobre las intervenciones” (Huamani & Macassi, 2011), que se agrava cuando cada sector maneja la información del conflicto y no es sistematizada, dejando de lado información de inteligencia que nos permite analizar, mediante el monitoreo y seguimiento, antes, durante y post conflicto, la situación real donde se está desarrollando

Es fundamental, para una adecuada gestión de los conflictos sociales, que las intervenciones que el Estado compatibilicen sus diferentes enfoques, “integrando los instrumentos de gestión, de análisis” (Huamani & Macassi, 2011) con apoyo de la información de inteligencia y de comunicación; desarrollando capacidades de “intervención temprana” en los conflictos, “de manera descentralizada y que se brinde un información calificada y eficaz para el diseño de intervenciones y para la actuación” (Huamani & Macassi, 2011).

Eco. Ronald Ibarra Delgado, Ex – jefe OGCS-PCM, especialista en conflictos sociales señala que, ante los escenarios de conflictividad en el país, es fundamental que, por intermedio de la SGSD de la PCM, se desarrollen políticas públicas de “articulación de la intervención intersectorial estatal en los conflictos socio ambientales” (Huamani & Macassi, 2011); tenemos que fortalecer la actuación de “las unidades de intervención existentes en los Sectores del Estado para mejorar el impacto de sus actuaciones en la fase preventiva” (Huamani & Macassi,

2011); se tiene que trabajar en los procesos de participación de las autoridades locales; en procedimientos administrativos y técnicos relacionados con el conflicto.

El Estado, a través de los Sectores comprometidos, ha estado concentrando las intervenciones en la etapa de crisis, intervenciones reactivas frente al incremento de la conflictividad, dándose éstas durante el escalamiento del conflicto y durante el desescalamiento, es decir cuando se produjo costo social.

Sub causa 2.1: Disputas intersectoriales, no articulado con el órgano técnico normativo, la SGSD – PCM.

Actualmente existen instituciones que elaboran información sobre los conflictos sociales, una de ellas es la Defensoría del Pueblo, que realiza dicha labora a través de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y Gobernabilidad, la misma que tiene como propósitos la recopilación, el procesamiento y la información transparente, objetiva y amplia de todo lo concerniente al estado de la conflictividad social en el país y su evolución, así como alertar oportunamente sobre la situación de los conflictos sociales a los actores y al país, a fin de que puedan tomar las decisiones pertinentes (Adjuntía para la Prevención de Conflictos y la Gob, 2019). Estas alertas no tienen la efectividad en la gestión, pues se ha observado que muchos Sectores actúan con cierto protagonismo Sectorial, dejando de lado al ente articulador que es la Secretaría de Gestión Social y Diálogo.

En su reporte sobre “Los costos del conflicto social”, la Defensoría del Pueblo destaca que la Presidencia del Consejo de Ministros es otra institución encargada de difundir información sobre los conflictos sociales. Esta difusión la realiza la Secretaría de Gestión Social y Diálogo (anteriormente la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad), mediante la publicación mensual *Willaqniki*. En esta revista se informan los conflictos en los que media el gobierno y se realiza un análisis de diferentes temas relacionados con la conflictividad. Del mismo modo, el Ministerio de Energía y Minas, a través de la Oficina General de Gestión

Social y el Ministerio del Ambiente, a través de la Oficina General de Asuntos Socio Ambientales, realizan reportes trimestrales acerca de los conflictos sociales en los que intervienen (Adjuntía para la Prevención de Conflictos y la Gob, 2019).

Lo que denota una duplicidad de esfuerzos y un sistema no integrado en el manejo de la información de la conflictividad social.

Gago (2020) indica que, dentro del contexto actual de nuestro país, el abordaje del Estado se orienta a controlar y restablecer el orden público. El autor sostiene que el Estado tiene la obligación incuestionable de intervenir en los conflictos que no solo afectan los derechos de los ciudadanos, sino también el orden interno del país.

Huamani y Macassi (2011) identifican importantes limitaciones de la gestión pública de la conflictividad social que se deben tener en cuenta:

- Ausencia de un sistema integrado entre los diferentes sectores.
- Niveles subnacionales de procesos liderados por el nivel central.
- Procesos que no logran incorporar a los actores y a las instituciones de la sociedad civil.
- Pocos resultados del diálogo que no logran una transformación en las relaciones existentes entre los actores.
- Negociaciones duras y muchas dificultades para implementar los acuerdos y realizar seguimientos.
- Ausencia de un enfoque preventivo, de diálogo, colaborativo y de análisis de conflictos en los procesos internos sectoriales de consulta, comunicación, monitoreo y evaluación de las problemáticas ambientales, mineras, etc.
- Análisis incompleto de las problemáticas debido a la ausencia de un enfoque intercultural de los conflictos.

Tal como indica La Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad (2019), es necesario el uso de un instrumento para el seguimiento de los conflictos sociales en sus diferentes dimensiones, de modo que pueda usarse para:

- 1) Concientizar, en los sectores público y privado, y en la sociedad civil, acerca de las pérdidas que ocasionan los conflictos sociales que no son resueltos mediante la ley y el diálogo.
- 2) Recoger información útil que facilite que el Estado reaccione e intervenga oportunamente, creando espacios de diálogo, para evitar que los conflictos escalen a crisis o etapas en las que se empiece a usar la violencia, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de la ciudadanía que podrían verse afectados.
- 3) Conocer qué conflictos estarían teniendo efectos negativos sobre el fisco público para que los organismos estatales consideren esta información en sus respectivas planificaciones.

Sub causa 2.2: Desigual capacidad técnica en la conducción de los procesos – gestión.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, invertir en mejorar la institucionalidad estatal es la mejor forma de evitar el costo de los conflictos. De este modo, regularizar la práctica de la estimación de costos en el Estado permitirá una mejor asignación del presupuesto estatal para intervenir en los conflictos, tanto para las dependencias de gestión del conflicto como para aquellas con la capacidad legal de tratar los problemas y gestionar la seguridad ante el riesgo de violencia (Adjuntía para la Prevención de Conflictos y la Gob, 2019).

Huamani y Macassi (2011) sostienen durante las dos décadas recientes, los sectores público y privado han desarrollado un conjunto de iniciativas para intervenir en alguna etapa de los conflictos. Pero según el mapeo de las intervenciones más resaltantes en los conflictos sociales que han afectado la gobernabilidad, se encuentran las siguientes características de las iniciativas para abordar los conflictos:

- Mayor cantidad de intervenciones durante las crisis, después de las crisis y en las fases latentes de los conflictos.
- Más intervenciones del Estado como reacción ante el aumento de la conflictividad.
- Falta de institucionalización de las intervenciones.
- Ausencia de intervenciones en las etapas de escalamiento y desescalamiento de los conflictos.

Se tiene que tomar en cuenta que durante el escalamiento de los conflictos socioambientales existe tensión entre las competencias ambientales, sociales y técnicas de los diferentes sectores estatales, lo cual da la impresión de desarticulación parcial y, ocasionalmente, disputas intersectoriales, en las intervenciones (Huamani & Macassi, 2011).

Es prioritario fortalecer las capacidades de gestión de conflictos sociales de las entidades del sector público que asumen esta función de tal modo que se pueda lograr una mejora en el impacto de sus acciones, fortaleciendo el marco normativo (protocolos de intervención y prevención de conflictos), dándoles prioridad en los organigramas sectoriales, brindándoles recursos y personal capacitado para intervenir en una escala nacional (Huamani & Macassi, 2011). El reto es cambiar esa práctica de intervención reactiva o en crisis, transformándola en una intervención temprana (preventiva), con conceptos básicos, metodologías de análisis y diseños de los procesos de intervención a fin de evitar el escalamiento del conflicto, permitiendo apostar a una mayor y más eficiente presencia del Estado, con una “articulación horizontal (intersectorial) y vertical (nacional y subnacional), lo que permitiría cambios en las condiciones estructurales que incrementan la conflictividad”.

2.2.3 Causa 3: La falta de sistematización de información de inteligencia dirigida a los Sectores, por el compartimentaje en el manejo de la información.

Es indudable la importancia del trabajo de Inteligencia en la zona del corredor vial sur, zona altamente conflictiva, sobre todo por su labor de recolección, verificación y corroboración de información. Este trabajo, en su fase inicial, lo realizan las Comisarías rurales de la zona, las que al tener esa información lo comparten con la Oficina de Inteligencia Región. El análisis y procesamiento de dicha información lo realiza el personal especializado de la ORI (Oficina Regional de Inteligencia), que se encarga de informar a los Canales de Inteligencia (DIRIN – DIGIMIN), quienes lo convierten en inteligencia estratégica. Es decir, la DIRIN-DIGIMIN al no tener agentes especializados en la zona, depende de la información que le proporcionan las Comisarías rurales de la zona. Esta situación tiene que ser revertida con la asignación de personal especializado de manera permanente en la zona del corredor vial sur, a fin de tener la información adecuadamente procesada de tal modo que permita la toma de decisiones en los escalones que corresponda, tendientes a mejorar la capacidad del Estado para hacer uso de los instrumentos de política, inteligencia y fuerza pública en casos de conflictividad social.

El objeto de la inteligencia estratégica permite, a través de este documento clasificado como reservado, poner en conocimiento de los canales decisorios de gobierno la situación real en la zona del corredor vial sur, las demandas que tienen las partes en conflicto, identificar a los autores y otros que están detrás de los líderes en conflicto, las acciones que pretenden generar en caso que las demandas no sean atendidas; por ello la importancia de este documento de inteligencia, dado que ayuda a tomar medidas oportunas e inmediatas para neutralizar o minimizar los efectos nocivos de la violencia que pueden generar en esta zona altamente conflictiva y evitar su escalamiento que finalmente afecta la gobernabilidad del país, y el desarrollo de la zona.

La conflictividad social cuando es abordada adecuadamente puede convertirse en una oportunidad para todos los involucrados de lo contrario puede convertirse en un grave riesgo para el Estado, por ello se hace imperioso que para alcanzar la eficacia y efectividad en la gestión del mismo y evitar su escalamiento, es necesario un trabajo en equipo y coordinado entre los Sectores del Estado y la inteligencia, para lo cual es también clave la obtención de información procesada para la toma de decisiones, pues esta información de inteligencia permitirá un intercambio de informaciones y planificación de estrategias para la gestión del conflicto.

Existe la práctica de paradigmas de compartimentaje de la información de inteligencia, que no facilita que la información procesada llegue a los Sectores que realizan gestión de la conflictividad social, lo que, al no tener una estrategia adecuada por falta de información relevante, lleva al uso de la fuerza para restablecer el orden público, tarea que está a cargo de la Policía Nacional.

La DIGIMIN es una Unidad Sistémica que genera Inteligencia Estratégica. Actualmente cuenta con infraestructura, personal especializado en análisis y procesamiento de la información, con capacidad de cumplir con los ciclos de inteligencia, a su vez cuenta con tecnología y medios de comunicación.

La entrega de inteligencia estratégica, por su clasificación de la información, genera un compartimentaje, un retardo en su uso coyuntural y puede favorecer una adecuada articulación en los gestores de tratamiento para la prevención de conflictividad social.

Sub causa 3.1 La información inteligencia no se canaliza a los gestores intermedios de los Sectores que hacen gestión de la conflictividad social

Es necesario que la información de inteligencia que producen los órganos de inteligencia policial y la DIGIMIN para los Sectores del Estado articulados por la Secretaría

de Gestión Social y Diálogo de la PCM, fluya de forma eficaz a fin de fortalecer la acción en la gestión oportuna del conflicto social.

Los Órganos de inteligencia policial y del Sector Interior deben trabajar de la mano con la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM, pues es el órgano de línea con autoridad nacional técnico-normativa, responsable de la prevención y solución de conflictos sociales, y de la gestión del diálogo territorial. Así, es responsable de dirigir el diálogo, negociación, mediación, etc. con los distintos actores y representantes de los sectores público y privado para contribuir con la resolución de conflictos, con el fin de consolidar la paz, el respeto a los derechos humanos y otros valores para la defensa del Estado de Derecho y la sostenibilidad (Consejo de Ministros, 2021).

Es importante señalar que entre sus funciones están realizar coordinaciones con entidades públicas para la entrega de información sobre conflictos sociales y recoger, analizar y sistematizar la información obtenida (Consejo de Ministros, 2021). De allí la importancia de un trabajo en equipo entre el responsable de suministrar inteligencia y los Sectores, pues ello permitirá compartir una misma visión y un solo objetivo, que deberá reflejarse en la contundencia de la gestión del conflicto social y evitar el costo social.

Si se logra producir una sinergia efectiva entre el trabajo de los agentes de inteligencia y los responsables de los diferentes sectores que confluyen en la gestión pública de la conflictividad social se podrá revertir esa imagen de actuación reactiva ante la ocurrencia de los conflictos sociales.

El hecho que los órganos de inteligencia de la PNP y del MININTER tengan diferentes Comandos y Direcciones, pese a todo los esfuerzos y buenas voluntades, tiene un efecto sobre la eficacia del trabajo articulado pues cada uno de ellos decide independientemente y de ahí que el trabajo no logre un buen acople con los Sectores que tienen la responsabilidad del seguimiento y gestión del conflicto. Sin embargo, la situación de la conflictividad social

amerita un trabajo en equipos integrados, que se debe dar permanentemente y no desarticulados cuando la conflictividad estalle. La interacción y coordinación entre la inteligencia y los Sectores del estado está focalizada en hechos puntuales, lo que hace perder la perspectiva de los procesos y debilita la acción conjunta para concretar los resultados esperados.

Sub causa 3.2: Exceso de celo profesional en el manejo de la información de inteligencia para la gestión del conflicto.

El Comando Policial tiene la responsabilidad de armonizar el trabajo de la inteligencia y la investigación. Para ello, supera el exceso de celo en la gestión de la información para abordar la conflictividad social, expide las directrices a las unidades pertinentes de la Policía Nacional y a las coordinaciones en función de los acuerdos definidos con el MININTER (DIGIMIN); todo ello en observancia del DS N°004-2017-IN que aprueba el ROF del MININTER. Lo que se busca es que se cumpla en “proporcionar a los órganos y organismos del Sector y otras entidades del Estado, la información de inteligencia que éstos requieran para el cumplimiento de sus respectivas funciones (Ministerio del Interior, Reglamento de Organización y Funciones, 2017, pág. 42) estableciendo en este mismo dispositivo legal que este órgano de inteligencia propondrá qué mecanismos de gestión de conflictos ejecutarán los distintos órganos del Sector interior; estos deben permitir “atender las controversias, diferencias y conflictos sociales, en coordinación con el órgano competente de la Presidencia del Consejo de Ministros” (Interior, 2017).

Continuando con la caracterización de las causas del problema, daremos cuenta de la información obtenida a través de las entrevistas realizadas al personal de Inteligencia de DIGIMIN, encargado de las funciones específicas de análisis, procesamiento y generación de inteligencia estratégica, de profesionales especialistas pertenecientes a la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM y profesionales con amplia experiencia en el manejo y gestión de conflictos sociales. Las entrevistas se realizaron empleando guías semi estructuradas, con la

intención de establecer un diálogo cuyo objetivo principal es conseguir valiosa información sobre los temas relevantes para la investigación.

Tabla 11

Matriz de consistencia

Pregunta causal	Objetivos	Hipótesis	Fuentes del dato	Herramientas	Métodos de análisis
¿Cuáles son los factores que explican que la información de inteligencia que procesa el MININTER, no está siendo utilizada para mejorar la actuación de los Sectores del Estado en la conflictividad social en el corredor vial sur?	Explicar las causas por qué la información de inteligencia estratégica está siendo utilizada de manera centralizada y desarticulada, no fortaleciendo la toma de decisiones oportuna (alerta temprana) de los Sectores, que gestionan la conflictividad social en el corredor vial sur, para evitar su escalamiento	Las causas porque la información inteligencia no está ayudando de manera efectiva en la intervención y actuación de los Sectores en la gestión de la conflictividad social son: <ul style="list-style-type: none"> - La información desarticulada (no hay sistema integrado). - Está centralizado, carece de perspectiva interinstitucional e interculturalidad. - Se activa la fluidez de la información en la etapa de crisis (reactiva). - Diferentes enfoques de intervención, análisis, que no son congruentes entre sí. - Los procesos de monitoreo, reportes del conflicto, aislados, no participativos “secretos” (compartimentaje) - Diseño presupuestal incoherente con actividades operativas (RRHH y medios logísticos). 	Personal de inteligencia Personal PCM-SGS Personal Sectores del Estado Especialistas Papers académicos	Entrevista Entrevista Entrevista Observación Revisión de la información	Rastreo de proceso (Process Tracing)
¿Cuál es el nivel de articulación en la intervención del Estado, en la gestión de la conflictividad social en el corredor vial sur?	Explicar las causas del por qué la articulación de los Sectores del Estado, se intervienen de manera reactiva, es decir cuando el conflicto ha escalado y se han producido alteraciones al orden público–costo social; en los conflictos	Las causas sobre la inoportuna intervención del Estado en los conflictos sociales, se deben: <ul style="list-style-type: none"> - Falta de comunicación /coordinación entre los sectores; cada Sector asume rol protagónico. - Desigual capacidad técnica (habilidades–competencias) - Falta de una voluntad de actuar (proactividad) - Cada Sector construye propios equipos 	Revistas Especializadas Defensoría del Pueblo Entrevista Especialistas Revista Willaqniki – ONDS - PCM Papers académicos	Observación Observación Entrevista Observación Revisión de la información	Rastreo de proceso (Process Tracing)

sociales en el corredor vial sur	(capacidades y metodologías) - Falta visión desarrollo – cosmovisión
----------------------------------	--

Pregunta causal	Objetivos	Hipótesis	Fuentes del dato	Herramientas	Métodos de análisis
¿Existe un proceso estructurado para la intervención de los Sectores del Estado, que faciliten la intervención en la fase temprana (preventiva), y no en crisis, a fin evitar el escalamiento, en el conflicto en el corredor vial sur?	Explicar las causas que se presentan en la gestión del conflicto social la falta de un proceso estructurado para la intervención de los Sectores del Estado, en la fase temprana y no cuando el conflicto ha escalado y se han producido alteraciones del orden público y el costo social en el corredor minero del sur.	Las causas de no contar con un proceso estructurado que guie la intervención de los Sectores del Estado, en la fase temprana del conflicto son: - La no existencia de Protocolos de intervención proactiva liderada por la ONDS – PCM como ente técnico normativo de la gestión de la conflictividad social. - Diferentes enfoques de análisis de los Sectores (capacidades y metodologías). - Fortalecimiento de las Oficinas de Gestión de los Sectores, como Unidad articulada con personal con competencias y logística adecuada.	Revistas Especializadas Defensoría del Pueblo Entrevista Especialistas Revista Willaqniki – ONDS - PCM Papers académicos	Observación Observación Entrevista Observación Revisión de la información	Rastreo de proceso (Process Tracing)

Capítulo III. Diseño del prototipo

3.1 Problema reformulado y desafío de innovación

Problema: “La ineficiente articulación de la información de inteligencia estratégica en los actores del Estado, que realizan gestión de los conflictos socio ambientales, para su mitigación en el corredor vial sur, durante el periodo 2018- 2019”.

Causa seleccionada: (Causa3) “La falta de sistematización de información de inteligencia dirigida a los Sectores, por el compartimentaje en el manejo de la información para la gestión de la conflictividad social”, es la razón que ha obtenido mayor puntaje, frente a las que tienen menor puntaje en el impacto, entonces este resultado ha sido tomado como opción, por haber obtenido el mayor puntaje frente a las otras causas. (Tabla: Matriz de valoración de causas)

Tabla 12

Matriz de valoración de causas identificadas:

CAUSAS	Causa 1	Causa 2	Causa 3
	La falta de un proceso estructurado para la intervención de los Sectores del Estado en la fase temprana (preventiva) del conflicto.	Intervención desarticulada del Estado no logra impedir el escalamiento del conflicto.	La falta de sistematización de información de inteligencia dirigida a los Sectores, por el compartimentaje en el manejo de la información para la gestión de la conflictividad social.
DIMENSIONES			
DI			
Nivel de Impacto en el problema	2	2	2
D2			
Posibilidades de modificación por parte de la Organización	1	2	2
D3			
Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretendo generar la intervención	2	1	2
TOTAL	5	5	6

Fuente: Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación “Proyecto Final de Innovación” – Segunda Edición, año 2019, PUCP.

VALORES

ALTO IMPACTO: 2	REGULAR IMPACTO: 1	BAJO IMPACTO: 0
------------------------	---------------------------	------------------------

3.1.1. Problema reformulado

La falta de sistematización de información de inteligencia estratégica producida por los órganos de inteligencia del MININTER, dirigida a los sectores del Estado, debido al compartimentaje en el manejo de la información, no permite la gestión oportuna de los conflictos socioambientales en el corredor vial sur.

Con el índice de jerarquización de causas desarrollada en la Tabla 4, nos muestra un panorama más preciso de la raíz del problema.

En relación al nivel de impacto en el problema podemos identificar que la falta de sistematización de información de inteligencia dirigida a los Sectores, por el compartimentaje en el manejo de la información para la gestión de la conflictividad social, son causas que influyen fuertemente en la inoportuna gestión de los conflictos sociales en el corredor vial sur, que redundan en el alto costo social como consecuencia de las alteraciones del orden público.

En definitiva, para el proyecto de innovación se eligió la causa “La falta de sistematización de información de inteligencia dirigida a los Sectores, por el compartimentaje en el manejo de la información para la gestión de la conflictividad social” que, según su valoración en la matriz de jerarquización de las causas (Tabla 4), obtuvo un puntaje máximo de seis (06). A partir de dicha causa se reformula el problema.

Tabla 13.

Problema inicial y causa seleccionada Ítem Problema

	Definición
Causa Seleccionada	La ineficiente articulación de la información de inteligencia estratégica en los actores del estado, que realizan gestión de los conflictos socio ambientales, para su mitigación en el corredor vial sur, durante el periodo 2018-2019 La falta de sistematización de información de inteligencia dirigida a los Sectores, por el compartimentaje en el manejo de la información para la gestión de la conflictividad social.

Fuente: Elaboración propia.

Con la causa seleccionada, procedemos a la reformulación del problema inicial considerado, el mismo que será redactado en función a la estructura recomendada, instituida en la Guía – Proyecto Final de Innovación.

3.1.2. Desafío de Innovación:

Como mejorar (Causa 3) para que la información de inteligencia estratégica que producen los órganos de inteligencia del MININTER, sirva de insumo a los Sectores del Ejecutivo que realizan gestión de los conflictos socio ambientales, y permita que sea abordado oportunamente y no de manera reactiva; también se evite de esta manera los enfrentamientos (escalada) del conflicto, con el consiguiente costo social (daños a la propiedad pública/privada, muertes, heridos de pobladores, policías, bloqueos entre otros), que se registra permanentemente en el corredor vial sur.

Tabla 14.

Estructura del desafío de innovación

Ítem	Definición
Pregunta	<i>¿Cómo podemos?</i>
Verbo infinitivo	<i>Establecer</i>
Lo que se desea	<i>Modelo, para que la información de inteligencia sirva de insumo para la gestión oportuna de los conflictos en el corredor vial sur</i>
Intervenir	<i>Los órganos del Inteligencia del Sector Interior y la Secretaria de Gestión Social y Diálogo de la PCM, como ente articulador del Estado en la gestión del conflicto.</i>
El usuario	<i>Los órganos del Inteligencia del Sector Interior y la Secretaria de Gestión Social y Diálogo de la PCM, como ente articulador del Estado en la gestión del conflicto.</i>
Consecuencia	<i>Contar con mecanismos eficaces de diseño de estrategias, para optimizar que la información de inteligencia que produce el MININTER sirva de insumo en los niveles intermedios articulados por la SGSD – PCM, para la gestión del conflicto de manera oportuna antes que se esté escale.</i>

Fuente: Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación “Proyecto Final de Innovación” – Segunda Edición, año 2019, PUCP.

Con la estructura desarrollada en la Tabla 12, se obtuvo como resultado el diseño del desafío de innovación, el mismo que pretenderá establecer el objetivo concreto del presente proyecto de innovación; definiéndose de la siguiente manera:

¿Cómo podemos establecer un modelo de gestión estratégico y dúctil, que le permita a los órganos de Inteligencia del Sector Interior diseñar mecanismos eficaces para que la información de inteligencia que produce el MININTER sirva de insumo en los niveles

intermedios articulados por la SGSD – PCM, para la gestión del conflicto en el corredor vial sur, que mitigue su escalamiento y el costo social que representa?

3.2. Experiencias que enfrentan el desafío de innovación (Internacionales y Nacionales)

Al formular el Desafío de Innovación se hace urgente un nuevo modelo de gestión estratégica, el cual debe tener cualidades de ductilidad, que permita a los órganos de Inteligencia del Sector Interior diseñar mecanismos eficaces para que la inteligencia que produce el MININTER sirva de insumo en los niveles intermedios articulados por la SGSD – PCM para la gestión del conflicto en el corredor vial sur, que mitigue su escalamiento y el costo social que representa.

Roderick Brett (2014) anota que una característica de Latinoamérica es su conflictividad de diversas índoles. Las estructuras de poder de los países de la región, de acuerdo con el autor, se presentan concentradas en exceso, las instituciones estatales suelen ser débiles y con poca legitimidad, con una capacidad insuficiente para solucionar los problemas estructurales de inequidad y pobreza. Los mecanismos de participación ciudadana son limitados, escasos o inexistentes, al igual que las posibilidades de los ciudadanos de ser considerados interlocutores sociales válidos.

Por otro lado, la conflictividad latinoamericana se caracteriza por la gran diversificación de actores sociales y demandas. Los conflictos generan exigencias en el ejercicio de derechos ciudadanos en organizaciones sociales, incluso en expresiones de violencia y represión social. Si bien los países latinoamericanos se enfrentan a la necesidad del reconocimiento de su multiculturalidad, aún las políticas y normas de los Estados no parecen resolver esta necesidad y hacerla compatible con las demandas de un mundo globalizado (Brett, 2014).

Tal como lo resalta Brett (2014), luego de realizar un análisis de cómo los conflictos se mantienen, acaban y se transforman creando nuevos escenarios de retos para la creación de soluciones, son cada vez más importantes el análisis y la construcción de mecanismos de

creación de paz con desarrollo humano y justicia social, que comprendan que la violencia no solo es producida por las armas sino también por la desigualdad.

3.3. Concepto final de la innovación

3.3.1. Descripción del concepto final de innovación

La presente oferta de innovación busca responder a la necesidad de mejorar la información de inteligencia estratégica que producen los órganos de inteligencia del MININTER para que sirva de insumo a los Sectores del Estado que realizan gestión en los conflictos socioambientales, de manera tal que coadyuve a que sean abordados oportunamente y no de manera reactiva, y se evite de esta manera los enfrentamientos (escalada) del conflicto, con el consiguiente costo social (daños a la propiedad pública/privada, muertes, heridos de pobladores, policías, bloqueos entre otros), que se registran permanentemente en el corredor vial sur. Dicha propuesta de innovación se ejecutará a través de un protocolo que involucre a la Secretaría de Gestión Social y Diálogo que es la entidad del Estado que realiza las acciones de prevención, negociación o solución de los conflictos.



PRESENCIA DE EMPRESAS MINERAS EN LAS REGIONES CUSCO - APURIMAC (CONFLICTIVIDAD SOCIAL)

- 1** **CC. TACRARA, ubicado en el Dist. Coporaque – Espinar – Cusco:** Pobladores de la CC. Tacrara, iniciaron con un Paro de 48 horas los día ABR19 y posteriormente radicalizaron el 22ABR19, con el Paro Indefinido, y ese mismo día suspenden sus acciones de fuerza para dar inicio al proceso de dialogo, la cual a la fecha se encuentran realizando las coordinaciones para la instalación de la Mesa de Dialogo con intermediación del Sub Prefecto de Espinar. La protesta es contra la EM Hudbay Perú SAC, por utilizar la vía vecina CU-1844 para sus vehículos pesados con fines de recortar la distancia y empalmar con el CVACA.
- 2** **Sector de Yavi Yavi, ubicado en el Dist. de Colquemarca – Chumbivilcas - Cusco:** Pobladores de la CC. Fuerabamba, asentados en dicho lugar, se encuentran pendientes del proceso de dialogo instalada el 24ABR19, en Challhuahuacho, con el Estado y EM MMG Las Bambas, caso contrario nuevamente reiniciarían con su acción de fuerza (bloqueo de la vía CVACA).
- 3** **UM. Antapacay, ubicado en el Dist. de Yauri – Espinar – Cusco:** A la fecha pobladores de la CC. Alto Huarca, de manera esporádica efectúan protestas contra la EM. Glencore Antapacay, aduciendo que la citada empresa viene invadiendo sus terrenos y demandan contaminación ambiental por la actividad minera de Antapacay.
- 4** **Proyecto Minero Ccorccoahuayco, ubicado en el Dist. de Yauri – Espinar – Cusco:** Actualmente pobladores de la CC. Alto Huancane, con apoyo de las organizaciones sociales de Espinar, se oponen contra el inicio del proceso de explotación de dicho proyecto a cargo de la EM. Glencore Antapacay, para lo cual exigen la suscripción de un nuevo Convenio Marco.
- 5** **04 Comunidades Campesinas (CC. Fuerabamba y CC. Antuyo del Dist. de Challhuahuacho; CC. Pumamarca del Dist. de Tambobamba y Huancuire del Dist. de Coyllurqui), afectadas directamente por la EM MMG Las Bambas:** Por el momento los pobladores de las indicadas comunidades campesinas, exigen para continuar con el proceso de dialogo instalada el 24ABR19, el archivamiento de las denuncias contra sus dirigentes y comuneros, así como la liberación de los asesores legales de la CC. Fuerabamba. No se descarta la posibilidad que luego de solucionar dichas demandas estarían exigiendo el pago por indemnización de las propiedades afectadas, pago por servidumbre de uso de vía y la reclasificación a vía nacional.
- 6** **Proyecto Minero ANAMA situado en el Dist. de Huaquirca – Antabamba - Apurímac:** Pobladores de las comunidades y distrito de Huaquirca - Antabamba, el 23ABR19, iniciaron una acción de fuerza bloqueando la vía de acceso al proyecto minero ANAMA de la Empresa Minera ANABI SAC, debido a que consideran que la propuesta económica de la minera para renovar la Licencia de Operación no es favorable. Dichos comuneros estarían pidiendo a la Minera catorce millones de soles en efectivo (s/14 000,000.00).
- 7** **Proyecto minero UTUNSA, ubicado en el Dist. de Haqira – Cotabambas - Apurímac):** Dicho proyecto minero a cargo de la EM Anabi S.A.C. En la actualidad los centros poblados, comunidades y anexos de influencia del Proyecto Minero UTUNSA de la Empresa Minera ANABI SAC, presentan un clima social de aparente calma, la zona de conflicto no avizora protestas sociales a corto plazo, en vista que la reunión desarrollada el 24ENE2019, en el auditorio del local de Electro Sur Este – Cusco, donde se reunieron representantes de la EM ANABI SAC, ANA, ALA, OEFA, MINEM, representantes de la CC del CPM de Huanca Umuyto, Ministerio de Energía y Minas habría concluido en buenos términos, consecuentemente la actividad minera en el proyecto UTUNSA se desarrolla con total normalidad.
- 8** **Dist. de Mara – Cotabambas – Apurímac:** Pobladores del mencionado distrito, tras una reunión realizada el 24ABR19, acordaron exigir al Estado la construcción y equipamiento de un mini hospital, el distrito de mara sea considerado como influencia directa ambiental y social por la EM. MMG Las Bambas, pago de Canon Minero, archivamiento de las denuncias contra los dirigentes y comuneros y otras demandas, caso contrario estarían reiniciando con su acción de fuerza (bloqueo de la vía CVACA).

Figura 13. Empresas mineras con mapa de ubicación que operan en el corredor vial sur

Fuente: ORI. Cusco

La PCM articula a los diferentes Sectores del Poder Ejecutivo para la gestión de los conflictos socio ambientales a través de la Secretaría de Gestión y Diálogo, la misma que depende del Viceministerio de Gobernanza Territorial, quien coordina con los otros ministerios para la adopción de medidas tendientes a mitigar, negociar o solucionar los conflictos socio ambientales. Esta labor debería ser preventiva, pero en la realidad de la conflictividad social en el corredor vial sur se da una intervención del Estado de manera reactiva, es decir, cuando el conflicto ha escalado. Para que la acción sea preventiva es muy importante que el Sector Interior, a través de los diferentes canales de inteligencia, pueda proporcionar la información necesaria para que la Secretaría de Gestión Social y Diálogo pueda adoptar medidas que se adelanten al estallido de los conflictos.

Esta iniciativa está orientada a mejorar el nivel de coordinación con los actores comprometidos a través de la información, que es un elemento central del trabajo de inteligencia y de los Sectores a cargo de la gestión del conflicto. Para ello es necesario tener un protocolo que permita garantizar la objetividad y gestión de dicha información. El protocolo de gestión de la información debería aplicarse con los más altos estándares de calidad y con todas las medidas para salvaguardar su integridad, confiabilidad, autenticidad y disponibilidad.

Es indispensable seleccionar las instituciones, entidades y actores con los cuales será necesario trabajar la información para que la inteligencia interactúe, colabore y coordine, estableciéndose con claridad las tareas, roles y responsabilidades. Esta información es sustantiva en la etapa de análisis del conflicto, debiendo darse esta articulación vertical y horizontal en los sectores a cargo de la gestión del conflicto a fin de evitar el escalamiento del mismo.

3.3.2. Proceso de desarrollo del concepto final de innovación

Luego de conocer las experiencias vividas por funcionarios públicos y considerando siempre el desafío de innovación, se generó posibles soluciones usando la técnica de lluvia de ideas. Con la lluvia de ideas se identificó lo siguiente:

- Revisar si la Secretaría de Gestión Social y Diálogo, como ente articulador de los Sectores que gestión la conflictividad social, es suministrado de información de inteligencia por los órganos de inteligencia del MININTER, sobre el conflicto socio ambiental del corredor vial sur, que sirva como uno de los insumos para la identificación de los factores causales de la problemática.
- Identificar los nudos tanto a nivel Sector Interior (Inteligencia) como en el ente rector SGSD – PCM, del por qué no llega la información de inteligencia a los niveles intermedios encargados de la gestión del conflicto.
- Formular entrevistas o encuestas al personal de Inteligencia y los funcionarios de los Sectores que realizan gestión de la conflictividad, para indagar si la información de inteligencia está siendo útil para la gestión del conflicto y evitar su escalamiento.
- Realizar una revisión de los manuales de procedimientos del personal de inteligencia, para que la información del corredor vial sur, que procesa y que por su naturaleza es confidencial, sea distribuido por funcionarios con niveles de acceso y perfiles que correspondan (seguridad de las comunicaciones) y sirva de insumo para la toma de decisiones sobre la gestión del conflicto en el corredor vial sur.
- En necesario que la información de inteligencia a proveer a la SGSD - PCM sobre la conflictividad social en el corredor vial sur esté a cargo de un analista (idóneo) que tenga el perfil y la capacitación y asuma la coordinación con los gestores de los sectores, que sirva de canal para el flujo de informaciones.

- Implementar canales de articulación y comunicación válidos y aceptados por ambas instituciones.
- Propender una estrecha colaboración basada en el respeto al campo funcional, dejando de lado protagonismos.
- Implementar programas de capacitación conjunta que contribuya a que la información sea útil para la gestión del conflicto y se evite que se produzca el estallido o escalamiento.
- Identificar otros factores que impiden que el flujo de información que no está llegando a los decisores intermedios que realizan la gestión del conflicto.
- Accountability / check and balance, son anglicismos que permiten controlar la relación PCM y MININTER.

Tabla 15

Agrupación de Ideas

Grupo de ideas relacionadas a deficiencias	Grupo de ideas relacionadas a comportamiento	Grupo de ideas relacionadas con los procedimientos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Revisar si la SGSD-PCM, como ente articulador recopila la información de inteligencia del MININTER sobre los conflictos sociales ▪ Implementar canales de articulación y comunicación válidos y aceptados por ambas instituciones. ▪ Identificar otros factores que afectan que el flujo de información que no esté llegando a la investigación del crimen organizado ▪ Ejecutar programas de capacitación conjunta que contribuya a que la información se útil para la gestión del conflicto y se evite que se produzca el estallido o escalamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Propender una estrecha colaboración basada en el respeto de ambos operadores de justicia, para el eficaz cumplimiento de los objetivos ▪ Identificar otros factores que afectan, que el flujo de información que no está llegando a los decisores intermedios que realizan la gestión del conflicto. ▪ Propender una estrecha colaboración basada en el respeto al campo funcional, dejando de lado protagonismos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Realizar una revisión de los manuales de procedimientos del personal de inteligencia, para que la información del corredor vial sur, que procesa que por su naturaleza es confidencial, sea distribuido por funcionarios que hacen gestión del conflicto SGSD – PCM. ▪ En necesario que la información de inteligencia a proveer a la SGSD - PCM, sobre la conflictividad social en el corredor vial sur, este a cargo de una analista (idóneo) que tenga el perfil y la capacitación y asuma la coordinación intersectorial.

Tabla 16

Priorización del grupo de ideas:

Grupo de ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	Total
Deficiencias	x	x	x	x		4
Comportamiento	x	x	x			3
Procedimientos	x	x	x	x	x	5

3.4. Prototipo final de la innovación

3.4.1. Descripción del prototipo final

El prototipo final de innovación se circunscribe al Protocolo de intervención conjunta entre los órganos de inteligencia del MININTER y la Secretaria de Gestión Social y Diálogo de la PCM, como ente coordinador de los Sectores y niveles de Gobierno para la solución de controversias de los conflictos sociales (DS N° 022-2017-PCM del 27FEB2017- ROF PCM). Este protocolo establecerá que, al amparo de este dispositivo legal, la DIGIMIN, como ente rector del Sector Interior en la producción de Inteligencia, proporcione a los órganos y organismos del Sector y otras entidades del Estado, la información de inteligencia para la prevención y gestión de conflictos sociales a nivel nacional, en coordinación con el órgano competente de la PCM (RS. 004-2017-IN – ROF MININTER), esta información de inteligencia deberá ser canalizada a los niveles intermedios articulados por la SGSD-PCM quienes tiene la función de gestionar el conflicto para la solución de las controversias y ser propuesta para las decisiones políticas, de esta manera evitar una reacción reactiva

En la guía se puede encontrar con claridad los roles que tienen que desempeñar tanto el personal de inteligencia del MININTER como el de la SGSD-PCM como ente articulador de los Sectores del Estado, los mismos que están comprendidos en cinco (05) componentes utilizados en su elaboración. Siendo éstos los siguientes:

- Aspectos generales: Aquí se considera la misión o finalidad de las instituciones involucradas, así como su objetivo, base legal, alcance y principios de relación comunes de ambas instituciones.

- **Procedimientos Generales:** En donde se establecen roles que involucran la socialización, la generación de doctrina y finalmente la interiorización.
- **Procedimientos Específicos:** Aquí se establecen con precisión el accionar de los operadores que realizan la gestión del conflicto Disposiciones complementarias: Referidas a regular actuaciones no contempladas en los títulos precedentes.
- **Los Anexos:** Comprenden, modelos de documentos (actas, informes, relación de otros documentos a formular).

3.4.2 Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación.

El desarrollo del presente prototipo final de innovación no tecnológico se encuentra orientado hacia el corredor vial sur que comprende las Regiones de Cusco – Apurímac, específicamente en la provincia de Chumbivilcas – Cusco, en esta parte del corredor vial sur, durante el año 2018-2019 se han registrado conflictividad social por problemas socio ambientales, donde se han producido enfrentamientos con las fuerzas del orden, daños a la propiedad pública y privada y situaciones que han afectado la gobernabilidad, más aún cuando esta vía ha sido declarada como “Activo Crítico”. En esta zona el Estado la intervenido con la declaratoria de Estado de Emergencia de manera reiterativa. Para ver la magnitud de la problemática presentada se ha elaborado una línea que tiempo que nos permite visualizar la problemática en el corredor vial sur.

Teniendo en consideración que nuestro problema es “La ineficiente articulación de la información de inteligencia estratégica en los actores del estado que realizan gestión de los conflictos socio ambientales, para su mitigación en el corredor vial sur, durante el periodo 2018- 2019”, hemos construido nuestro problema y definido su marco normativo a nivel institucional e interinstitucional.

A continuación, nos pusimos a averiguar cuáles son las causas que generan el problema, consignándolas en el marco causal para, con esos elementos, diseñar el modelo causal.

Con este instrumental definimos como desafío de innovación ¿Cómo mejorar para que la información de inteligencia estratégica que produce los órganos de inteligencia del MININTER, sirva de insumo a los Sectores del Estado que realizan gestión en los conflictos socio ambientales, que permita que sea abordado oportunamente y no de manera reactiva, y se evite de esta manera los enfrentamientos (escalada) del conflicto, con el consiguiente costo social (daños a la propiedad pública/privada, muertes, heridos de pobladores, policías, bloqueos entre otros), que se registra permanentemente en el corredor vial sur?

El desafío de innovación nos sirvió para generar y priorizar las ideas utilizando una metodología basada en la técnica de las nueve cajas de Alex Osterwalder con el fin de desarrollar, de manera simple y convincente, las alternativas planteadas.

Con todo lo elaborado hasta el momento, comenzamos a armar el prototipo general del producto, todavía en borrador, para presentar el conjunto de ideas consensuadas entre los autores. La técnica de lluvia de ideas fue muy útil en este proceso. Después de discutir los aspectos operativos pertinentes pasamos a formular el prototipo de mediana o alta fidelidad, es decir, la guía de procedimientos en forma digital. Para ello utilizamos el juego de roles para identificar posibles dificultades o trabas que se podrían presentar en la implementación de la guía de procedimientos.

Consultamos documentos similares para tomar conocimiento de experiencias nacionales e internacionales en las que se han tenido dificultades en la información por ser el tema de inteligencia abordado con grado de confidencialidad, así mismo por experiencia propia del trabajo policial desplegado durante los años 2018 – 2019, tanto en el ámbito de la inteligencia como en la parte operativa desplegada en el corredor vial sur, se han realizado visitas de campo a unidades especializadas como la Unidad de Servicios Especiales (USE), Unidad especializada para la contención del orden público, se ha entrevistado y recogido

información del personal de inteligencia, los Comisarios PNP que prestan servicios en lugares de influencia del corredor vial sur, que puedan servir de referencia para enriquecer el prototipo.

La valiosa información obtenida por los actores del Sector Interior que hacen frente a la continua y permanente conflictividad social que se registra en el corredor vial sur, quienes coinciden que es una zona altamente conflictiva por la presencia de importantes centros mineros (MMG Las Bambas, Hudbay, Antapacay, Quechuas, Anabi, entre otras) que representan en promedio el tránsito diario por el corredor vial sur de 600 vehículos pesados cargados de mineral que transportan desde los asientos mineros al puerto de Matarani – Arequipa para su exportación. Este desplazamiento y su impacto socio ambiental son la principal causa de la conflictividad social en las poblaciones del área de influencias directa e indirecta, que terminan con enfrentamientos permanentes con el personal policial con el consiguiente costo social. Esto genera, a su vez, el desplazamiento del personal PNP especializado, con desgaste de horas hombre, logístico, económico, teniendo en consideración que esta zona altoandina, presenta una geografía accidentada con temperaturas extremas de friaje por estar a más de 4,000 metros sobre el nivel del mar, y no contar con una base policial en la zona que albergue al personal a lo largo del corredor vial sur que comprende 430 Km.

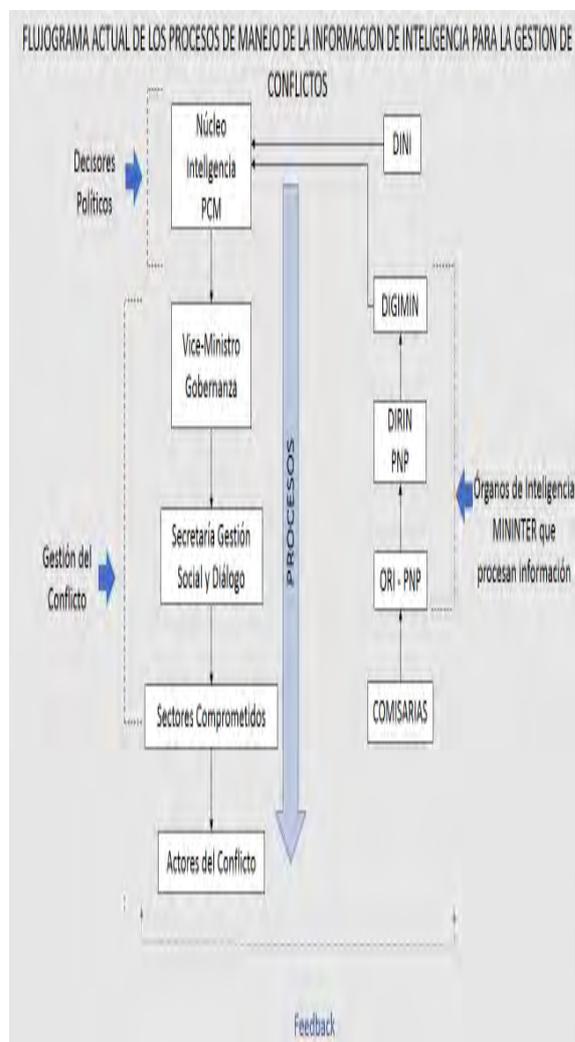
En la mayoría de conflictos socio ambientales registrados en la zona, se evidencia una intervención reactiva el Estado; los Sectores quienes son actores principales para la solución y gestión de la conflictividad intervienen cuando estalló el conflicto y se encuentra en escalada, dejando en manos de la PNP la contención, que asume la responsabilidad ante la falta de efectividad en la gestión del conflicto. En ese sentido, a efectos de contribuir con los cambios o reajustes que fueran necesarios para una mejora en la gestión de los Sectores que tienen la responsabilidad de intervención, se realizaron los trabajos de campo para una retroalimentación del trabajo, identificando la necesidad de ser específicos en los procedimientos conjuntos para precisar los roles que permitan lograr el trabajo en equipo.

Para el trabajo de campo se utilizó como herramienta la entrevista no estructurada a los Jefes de las Divisiones operativas, personal de Inteligencia, expertos de los Sectores que tienen la responsabilidad de la gestión del conflicto que es articulada por la Secretaria de Gestión Social y Dialogo de la PCM, para conocer sus experiencias y como mejorar la intervención oportuna de los conflictos que se registran en el corredor vial sur y la importancia que representa que la información proceda del personal de Inteligencia del Sector Interior. Dicha información sirve como insumo para la evaluación in situ de la situación del conflicto en la zona del corredor vial sur y permite que llegue a los niveles intermedios de los Sectores que hacen gestión del conflicto articulados por la SGSD – PCM, todo ello con el propósito de tomar las decisiones políticas para evitar el escalamiento y el alto costo social que se registra en la zona. Para la segunda visita de campo se puso en consulta algunos procedimientos conjuntos (DIGIMIN - PNP – SGSD - PCM), con el fin de obtener nuevos comentarios, sugerencias y recomendaciones para perfeccionar el producto.

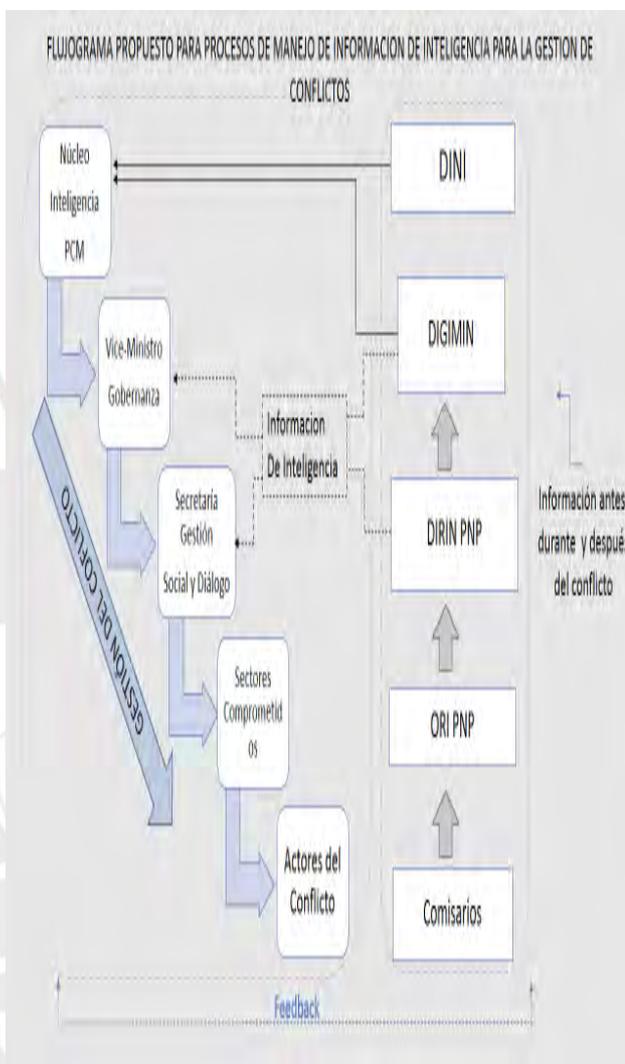
Finalmente, con todo lo elaborado, podemos aseverar que tenemos entre manos un proyecto de innovación, diseñado a partir de conocimientos de las ciencias sociales y de la salud mental, que busca solucionar problemas como el trabajo en equipo, el liderazgo, la relación de empatía, la determinación de roles y la toma de decisiones; además de conocer los aportes de los actores principales en el diseño de soluciones innovadoras para la problemática presentada

Por lo tanto, el proyecto desarrollado, a partir del desafío de innovación seleccionado, ha surtido un producto de tipo no tecnológico.

FLUJOGRAMA DE ACTUAL DE LA GESTION DEL CONFLICTO SOCIAL



FLUJOGRAMA PROPUESTO DE LA GESTION DEL CONFLICTO SOCIAL



Fuente: Elaboración propia

La propuesta de innovación que se plantea se centra en la mejora de la gestión de la conflictividad social a través de la información de inteligencia estratégica que procesan los órganos de inteligencia para ser canalizados directamente a la PCM por intermedio del Núcleo de Inteligencia. Es necesario destacar que quienes realizan la gestión de los conflictos sociales son los niveles intermedios de los Sectores, que son articulados por la SGSD, y es en este nivel donde se tienen que articular los esfuerzos del Estado para la atención oportuna del conflicto y evitar sus escalamientos, evitando que afecte la gobernabilidad y el orden público. La propuesta

de innovación permitirá que la información sobre conflictividad social que procesan los órganos de inteligencia, en forma paralela con el núcleo de Inteligencia, sea canalizada, para su seguimiento y monitoreo diario, con la SGDS y los Sectores comprometidos en el trabajo directo para que estos, a su vez, gestionen oportunamente la conflictividad en su condición de actores principales y se evite su escalamiento y el consiguiente costo social/económico que esta representa. Esta gestión de la información de inteligencia transversal con los sectores permitirá que el Estado revierta la percepción de la población de un Estado reactivo por otro pro activo – preventivo de tal modo que no se generen vacíos en la atención de los conflictos sociales, como el que se ha visto en la presente investigación del conflicto de las Bambas en el año 2018, donde las vías de comunicación (corredor vial sur) estuvieron bloqueadas por espacio de 226 días, paralizando las operaciones de la minera que, por información proporcionada por el MINEM, representa \$ 6 millones de dólares en pérdidas diarias por exportación, sumado a ello, los perjuicios sociales y económicos de las actividades conexas de la provincia de Chumbivilcas – Cusco. La contención del conflicto fue encargada a la Policía Nacional del Perú, generándose enfrentamientos, polarizándose los actores del conflicto que finalmente afectó la gobernabilidad del país, el orden público, generando una percepción inadecuada de la gestión del conflicto por parte del Estado, pese a tenerse información de inteligencia diaria de la evolución del conflicto (escalada), los enfrentamientos, la polarización del mismo, que al no tener un procesamiento o lectura con información del lugar donde se produce la escalada del conflicto, no permite una reacción oportuna en la gestión y/o negociación con los actores.

La importancia de esta propuesta reside en que la información que se procesa de manera diaria por los órganos de inteligencia sirva de insumo al ente articulador que encabeza la SGSD para la gestión oportuna del conflicto y evitar su escalamiento.

Matriz de Innovación

Medio involucrado	Cambio innovador para lograr el medio	¿Quién es el responsable del cambio?	¿Cuáles son las actividades necesarias para el logro del cambio?	
Estrategias para mejorar la gestión de la conflictividad social	Capacitación al personal de los Órganos de Inteligencia que procesan la información de inteligencia sobre la conflictividad social	Jefes de los órganos de inteligencia (DIGIMIN – DIRIN - ORIS a nivel nacional)	<p>Seleccionar al Personal de Inteligencia con el perfil profesional</p> <p>Dotar de presupuesto para la capacitación del personal</p> <p>Convocatoria a interactuar el manejo de información con personal SGSD y demás Sectores, orientada gestión oportuna del conflicto.</p> <p>Ejecución de la Capacitación.</p>	
	Capacitaciones a responsables de los Sectores articulados por la SGSD en el manejo de la información de inteligencia	SGSD como entre articulador y los responsables de las Oficinas de Conflictos de los Sectores	<p>Identificación de los responsables del manejo información de inteligencia</p> <p>Capacitación sobre el compartimentaje y manejo reservado de la información de inteligencia.</p> <p>Propuesta de personal de los sectores responsables del manejo información de inteligencia.</p>	
	Mejorar la capacidad de gestión de la conflictividad social en los niveles de los Sectores comprometidos	SGSG Sectores comprometidos Órganos de Inteligencia del Sector Interior	<p>Información inteligencia sobre la conflictividad social en tiempo real actualizada.</p> <p>Establecer el Protocolo de intervención conjunta orientada a mejorar la gestión del conflicto y evitar su escalamiento</p> <p>Aprobación del protocolo por los Sectores comprometidos en la gestión oportuna del conflicto.</p>	

Revertir la gestión del conflicto de nivel reactivo a proactivo	Gestión oportuna del conflicto, teniendo como insumo la información de inteligencia, evitando el escalamiento y costo social.	SGSD - PCM como ente articulador Responsables de los Sectores que hacen gestión del conflicto Personal responsable de los órganos de Inteligencia	Decisión política de revertir la intervención reactiva del Estado en los conflictos sociales
			Revertir la concepción del compartimentaje de la información de inteligencia al ser esta de conocimiento público en su acceso,
			Adecuada lectura en el monitoreo y seguimiento del conflicto para activar los mecanismos oportunos de gestión y evitar su escalamiento e inacción.

Fuente: Elaboración propia



Capítulo IV. Análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo

4.1. Análisis de deseabilidad

Los conflictos socio ambientales en el corredor vial sur, que son de carácter permanente, están siendo abordados por los Sectores comprometidos de manera reactiva, es decir, cuando se produce un alto costo social (daños a la propiedad pública y privada, bloqueos, pobladores y policías entre los muertos y heridos, entre otros) y pérdidas económicas para el fisco, las empresas operadoras y las poblaciones del área de influencia, afectando la gobernabilidad del país.

El prototipo de innovación está configurado por el Protocolo de intervención conjunta entre los órganos de inteligencia del MININTER y la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM, como ente coordinador de los Sectores y niveles de Gobierno para la solución de los conflictos sociales (DS N° 022-2017-PCM del 27FEB2017- ROF PCM). En tal sentido, el Sector Interior registra la existencia de problemas y dificultades institucionales (poca coordinación interna y externa) en situaciones donde se espera una capacidad de respuesta rápida, efectiva y eficiente para la recuperación y preservación del orden público y de la gobernabilidad, reconociendo que a la base de estas situaciones hay problemas de fondo cuya atención corresponde a otros sectores del Estado. Asimismo, se reconoce la necesidad de fortalecer una coordinación intersectorial preventiva, sistemática y sistémica.

La información de inteligencia para la prevención y gestión de la conflictividad social a nivel nacional, en coordinación con el órgano competente de la PCM (RS. 004-2017-IN – ROF MININTER), debe ser canalizada a los niveles intermedios articulados por la SGSD-PCM para la decisión política y de esta manera contribuir a que el conflicto no escale.

Los lineamientos establecidos para que la información de inteligencia que procesa el MININTER, tanto en la recolección, análisis y procesamiento de la conflictividad social, servirán y permitirán, de manera oportuna, para alertar a los Sectores y/o entidades del Estado,

con capacidad política para la toma de decisiones, y evitar alteraciones del orden público que con llevan al costo social.

Con el manejo eficiente y eficaz de la información de inteligencia que procesa el MININTER se deben revertir las consecuencias de la escalada del conflicto. Por lo tanto, se hace necesario que los procesos de intervención de las instituciones del Sector Interior se apliquen a casos de conflictos, en situaciones de vulneración de la seguridad democrática y el orden interno, en el contexto de proyectos de inversión pública. Se tiende a ver los casos donde hay uso de la fuerza y no del conflicto como proceso integral (que es y debe ser abordado por otras instancias del poder Ejecutivo), lo que hace que, metodológicamente, los casos en los que se usa la fuerza ya están, de por sí, en pleno proceso de escalamiento y, por tanto, de complejidad.

Se considera que este protocolo de actuación interinstitucional debe ser aceptado por los actores comprometidos, sustentado en el trabajo en equipo, en la delimitación de roles y sobre todo en la aprobación y compromiso institucional e interinstitucional. Esto es fundamental para superar algunas dificultades que impiden mejorar el manejo de la información de inteligencia del Sector Interior en la conflictividad social. De esta manera, esta información de inteligencia servirá a los niveles intermedios articulados por la Secretaría de Gestión Social y Dialogo (SGSD – PCM) y será de mucha utilidad para garantizar una gestión proactiva de la conflictividad social recurrente que se presenta en el corredor vial sur, para que esta sea mitigada, se evite el escalamiento y costo social que representa.

El desarrollo de espacios de comunicación y coordinación inter institucional que se propone en este Protocolo, que debe tener cobertura nacional a través de la DIGIMIN, y la ORI – PNP (plataforma digital PI3), está orientado a identificar y preparar respuestas a la prevención, escalamiento, estancamiento y post conflicto, a fin de evitar situaciones de crisis que puedan afectar el orden público, gobernabilidad, entre otros. Es importante que el flujo de

información de inteligencia y los procesos del sistema que estos implican, deberán realizarse conforme al protocolo descrito en el presente documento.

La información de inteligencia que procesen los diferentes órganos del Sector sobre la situación de la conflictividad social no debe centrarse sólo en la preservación del orden público y la preocupación del uso de la fuerza y el posible costo social que de esta pudiera derivarse; es importante que la información procesada pueda coadyuvar a la seguridad y gobernabilidad democrática. Ahí está la importancia de tener una mirada más amplia e integral, considerando los procesos de evolución de los conflictos desde sus etapas previas, sus consecuencias en el orden público, su escalamiento; en ese sentido es imperioso que este insumo básico que significa la información de inteligencia sirva para el fortalecimiento de capacidades, gestión de información, comunicación y difusión entre los actores principales del conflictos (Sectores), teniendo en cuenta que el conflicto es un proceso, que puede evolucionar y en algún momento retornar a estadios previos, por lo que la intervención debe considerar este fenómeno y adaptar sus acciones y procedimientos.

La deseabilidad de la propuesta está enmarcada en el desarrollo de estrategias, capacidades inter institucionales para analizar, abordar la conflictividad social y contribuir a que los actores del Estado articulados por la SGDS – PCM realicen la gestión del mismo, ante los conflictos sociales que ponen en riesgo el orden público y en los casos que afecte la gobernabilidad.

La información de inteligencia, que es procesada y analizada, posteriormente colgada en la plataforma informática (PI3) con que cuenta la DIRIN PNP, permitirá tener en tiempo real las acciones del seguimiento del conflicto en el lugar donde se están produciendo los hechos, la misma que al ser compartida mediante reportes por intermedio del ente articulador de la SGDS garantizará la toma de decisiones, darse los correctivos y respuestas a la conflictividad social, entendiéndose que estas decisiones de la gestión del conflicto responden

a acciones políticas y el uso de herramientas prácticas, adecuadas al contexto conflictivo en escalada. La información de inteligencia está orientada a contribuir con el manejo y resolución temprana del mismo, así como a la prevención de crisis que pudieran requerir el uso de la fuerza por parte de la PNP, con eventual riesgo de vulnerabilidad de los derechos fundamentales y costo social.

El activar el mecanismo interinstitucional en los sectores que realizan la gestión de los conflictos en el Estado, por intermedio de los órganos de inteligencia de la DIGIMIN Y DIRIN, se podrá compartir información y evaluar el desarrollo de conflictos, activando espacios para coordinación, evaluación de la información, que contribuyan a la toma de decisiones en los equipos de los Sectores que gestionan conflictos por intermedio de la SGDS – PCM.

4.2 Análisis de factibilidad.

Los autores del presente trabajo de investigación han recurrido a la participación de personal que labora en la Dirección de Inteligencia del Ministerio del Interior (DIGIMIN), la Dirección de Inteligencia de la PNP (DIRIN), expertos de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM y especialistas en conflictos, para el diseño del proyecto, pues dicho personal posee las competencias y la experiencia para contribuir con el desarrollo de propuestas de este tipo. Este proyecto de innovación se propone porque se requiere un protocolo de intervención conjunta entre los órganos de Inteligencia del MININTER descritos previamente.

En esta intervención conjunta se establecerán objetivos, con el respeto irrestricto al campo funcional que le corresponde a cada Sector, a fin de que la información de inteligencia sobre la conflictividad social llegue a estos niveles intermedios articulados por la SGSD – PCM en tiempo real.

La importancia de la información de inteligencia para la gestión de los conflictos sociales está relacionado a la preocupación por el mantenimiento y restablecimiento del orden

público, para de esta manera coadyuvar a la seguridad y gobernabilidad democrática. En ese sentido, la información procesada por los diferentes niveles de inteligencia deberá estar centrada en la intervención en la conflictividad social en las situaciones de latencia (cuando el conflicto se está incubando), en la crisis y violencia, es decir cuando está en pleno proceso de escalamiento.

En ese sentido, el trabajo de articulación interinstitucional que realiza el órgano de inteligencia del MININTER en la prevención y gestión de conflictos sociales, en sus diferentes fases de desarrollo, demanda un nivel de intervención intersectorial en el que los sectores cumplen distintos roles para realizar una intervención de manera integrada. Las modalidades de acción que de ella se desprenden, deberán estar articuladas por la Secretaria de Gestión Social y Dialogo de la PCM, cuya labor es contribuir con la actuación del Estado para el mantenimiento del orden público, partiendo de la construcción de procedimientos, coordinaciones internas que permitan garantizar e identificar los roles, líneas de acción, compartimentaje en el manejo de la información de inteligencia que se requiera, en coordinación de los otros Sectores vinculados en la prevención y gestión de los conflictos sociales.

El Sector Interior cuenta con capacidades normativas, emite Directivas sectoriales en el marco de las competencias asignadas en la Ley Orgánica del Ministerio, establecidas en el ROF, lo que le faculta promover la aprobación del presente proyecto, enfocado dentro del Protocolo de Actuación Interinstitucional específico de trabajo y de articulación entre la DIGIMIN – MININTER y la Secretaría de Gestión Social y Dialogo de la PCM.

El prototipo de innovación es aplicable en la gestión de la conflictividad social por cuanto este importante insumo de inteligencia que procesa los diferentes órganos de Sector, servirá para que los diferentes Sectores articulados por la SDS – PCM dispongan de la información en tiempo real sobre la conflictividad social en la zona, con la finalidad de

desarrollar estrategias y capacidades institucionales para analizar, abordar problemas y tensiones sociales que podrían desencadenar en problemas de orden público, que afecten la gobernabilidad y los derechos fundamentales. Al tenerse la aprobación de los Sectores comprometidos en el intercambio de información clasificada que está establecida en las funciones asignadas en los respectivos ROF, no requiere de cambios de la normativa vigente, sino la decisión política de la conformación del equipo especial para el manejo de la información vital para la gestión oportuna de la conflictividad social y su aplicación inmediata. Para ello deberá diseñarse talleres de trabajo conjunto.

Se estima que el proyecto de innovación demandará un tiempo corto de implementación (01 mes) para su socialización, aprobación y difusión por intermedio de la SDGS – PCM a los demás sectores que gestionan la conflictividad social, de tal manera que interioricen la importancia de la información de inteligencia en tiempo real y sea de conocimiento de los actores involucrados en la conflictividad a efectos de evitar su escalamiento y se produzcan alteraciones del orden público. A su vez, recibirá la retroalimentación para ver los reajustes de la actuación interinstitucional y preparar las respuestas preventivas, creando condiciones institucionales para respuestas ante eventuales situaciones.

Se destaca que las instituciones involucradas tienen la tecnología adecuada para aplicar el prototipo de innovación (video conferencias, portales tecnológicos, videos instructivos). Existe una plataforma digital en la DIRIN PNP denominada PI3, que en tiempo real recibe información del factor sociológico (inteligencia) de las Oficinas de Inteligencia de las Regiones policiales a nivel nacional. Esta información valiosa permite conocer la situación del conflicto en todas sus etapas (latencia, manifiesto y crisis) y sirve de insumo para las decisiones operativas del Alto Mando de la PNP, dirigidas a controlar, garantizar y restablecer el orden público. Esta importante herramienta tecnológica, que se alimenta las 24 horas y que en su mayoría es información de fuente abierta, la propuesta innovadora es que el responsable de la

SGDS-PCM tenga acceso directo a esta plataforma, esto permitiría tener información real de la conflictividad social a nivel nacional, a su vez, como ente articulador de los Sectores, previo al análisis y evaluación, dispondrá las coordinaciones para que los actores involucrados gestionen la conflictividad social a fin de evitar su escalamiento y termine su contención en la Policía Nacional ante la ineficaz gestión oportuna de los conflictos sociales, que en la mayoría de casos se percibe una acción reactiva del Estado en la gestión de la conflictividad, recién activando sus mecanismos cuando se presenta costo social y/o afectación grave a la gobernabilidad del país.

Es de esperar que al inicio de la implementación del proyecto de innovación exista cierta resistencia de los actores por un nivel normal de desconfianza y celos profesionales mutuos, situación que deber ser superada a través de reuniones de trabajo inter institucionales con oficinas estatales encargadas de la gestión institucional de conflictos para compartir y evaluar información de inteligencia y otras fuentes sobre potenciales situaciones conflictivas e identificar, gestionar potenciales conflictos a efectos que coordinar acciones preventivas y evitar su escalamiento.

La gestión de la conflictividad social requiere de procesos sostenidos de interacción y/o dialogo a fin de tener una evaluación real en el día del impacto de la situación conflictiva, evaluando la situación del orden público, la vulneración de derechos fundamentales, planteándose conclusiones, recomendaciones a los decisores políticos sobre la gestión inmediata de atención de los conflictos y evitar su escalamiento.

4.3 Análisis de viabilidad.

Dentro de las normativas referidas a la identificación de la estructura organizativa del Ministerio del Interior y la Policía Nacional, Decreto Supremo Nro. 12-2013-IN, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la DINI (Dirección Nacional de Inteligencia)

Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la PNP del 03ENE2017, establece como órgano de apoyo a la DIRIN (Dirección de Inteligencia), así como fija las funciones de cada una de estas organizaciones y dependencias internas. El principal insumo usado para este análisis es la revisión del Reglamento de Organización y Funciones- ROF- de las dependencias del Sector Interior, sobre todo de la PNP porque tiene que ver con la conflictividad social que viene suscitándose en el país y la necesidad de abordar sus causas evitando que generen afectaciones al orden público cuando escalan a crisis y violencia.

El Ministerio del Interior (mediante sus direcciones competentes y la Policía Nacional del Perú) tiene como funciones rectoras la garantía, el mantenimiento y el restablecimiento de la seguridad ciudadana, orden interno y orden público; la protección y el apoyo a la comunidad; la garantía de la seguridad del patrimonio público y privado y del cumplimiento de las leyes; la prevención, la investigación y la lucha contra la delincuencia; así como la vigilancia y el control de las fronteras (Ministerio del Interior, Reglamento de Organización y Funciones, 2017).

En el Perú existe una entidad para prevenir y gestionar los conflictos sociales en la estructura de la PCM, a través de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo que depende del Viceministerio de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros (D.S. 022-2017-PCM - ROF – PCM). La SGSD es el ente de coordinación y articulación de gestión de la conflictividad social. La Defensoría del Pueblo señala la creación, en algunos gobiernos regionales y ministerios, de oficinas de gestión de conflictos sociales, para desconcentrar y descentralizar las acciones del Estado ante la conflictividad social (Adjuntía para la Prevención de Conflictos y la Gob, 2019).

Por lo demás, el proyecto de innovación planteado se respalda en las partidas presupuestarias de la Sector Interior, SGSD –PCM, y los diferentes Sectores que realizan gestión del conflicto. Por esta razón, es viable y no ocasionará gastos.

Cabe destacar que el proyecto de innovación está orientado por los lineamientos estratégicos del Sector y la PNP, por lo que el análisis costo beneficio dará resultados favorables que se verán reflejados en la mejora de la calidad de la gestión del conflicto social. Por lo demás, el proyecto de innovación servirá para la oportuna gestión de la conflictividad social, teniendo como insumo básico para la toma de decisiones la información de inteligencia del Sector interior, de esta manera se coadyuvará a evitar el escalamiento del conflicto y que se produzcan alteraciones del orden público y se reduzca el costo social.

Es necesario resaltar que nuestro país cuenta con la normatividad legal pertinente para la gestión de la conflictividad social, no siendo necesario, de acuerdo al análisis, ningún cambio de normativa legal para la viabilidad del proyecto.

Como se argumentó en su oportunidad, el costo de implementación del proyecto de innovación es reducido: su ejecución no implicará una inversión considerable y está sustentada en el presupuesto de la Instituciones públicas que realizan gestión de la conflictividad social en el campo de la función específica, considerando además que su difusión se realizará por medio de los recursos tecnológicos con los que cuenta el Sector Interior y la Secretaría de Gestión y Dialogo de la PCM.

Los procesos de diálogo que se realicen no demandarán mayor gasto puesto que sus costos estarán cubiertos con los recursos de los sectores involucrados, que pondrán a disposición sus sedes y sus presupuestos. La implementación y puesta en marcha de la propuesta será beneficiosa para los Sectores que hacen gestión del conflicto y permitirá una reacción oportuna evitando mayores consecuencias.

Una actuación interinstitucional enmarcada en el protocolo permitirá un mejor empleo del personal y del trabajo de la búsqueda de información para la toma de decisiones de manera oportuna y no reactiva, disminuyéndose el costo social y la afectación a la gobernabilidad.

Como ya se indicó, el proyecto de innovación no requiere de gastos que perjudiquen a la sociedad, ya que su implementación ha sido considerada en el presupuesto público. Asimismo, beneficiará enormemente a las poblaciones de las zonas de influencia directa e indirecta donde se desarrolla el conflicto, pues verán una mejor atención a sus demandas, y, en consecuencia, esto evitará medidas de fuerza.

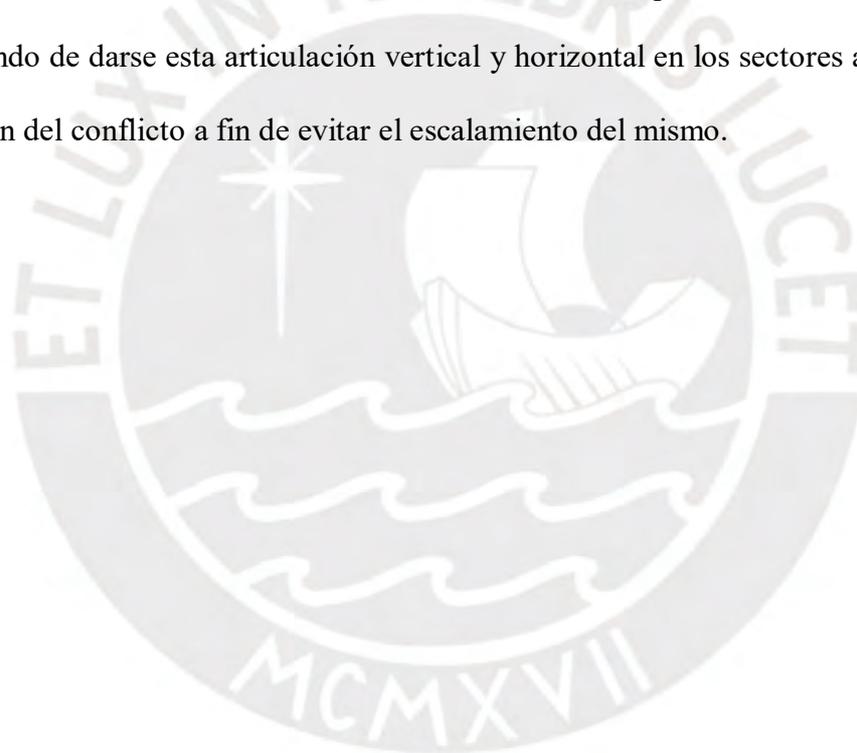


Conclusiones

- A. Es prioritario el fortalecimiento de las unidades de intervención de los conflictos sociales articulados por la Secretaría de Gestión Social y Diálogo y los demás Sectores para lograr una mejora en el impacto de sus acciones, fortaleciendo el marco normativo, protocolos de intervención y prevención de conflictos, brindándoles recursos y personal con capacidad de intervención a nivel nacional (Huamani & Macassi, 2011), cambiar esa práctica de la intervención reactiva o en crisis, a una intervención temprana (preventiva), con conceptos básicos, metodologías de análisis y diseños en los procesos de intervención a fin de evitar el escalamiento del conflicto, apostando por una mayor y más eficiente presencia del Estado, con articulación vertical (nacional y subnacional) y horizontal (intersectorial) que permita cambiar las condiciones estructurales que aumentan la conflictividad.
- B. Es indudable la importancia del trabajo de Inteligencia en la zona del corredor vial sur, zona altamente conflictiva, sobre todo por la recolección de información, su verificación y corroboración. Este trabajo, en su fase inicial, lo realizan policías que laboran en las comisarías rurales de la zona, que al tener esa información lo comparten con la Oficina de Inteligencia Región sin tener el análisis y procesamiento de dicha información. Es recién el personal especializado de la ORI (Oficina Regional de Inteligencia), quien procesa la información e informa a los Canales de Inteligencia (DIRIN – DIGIMIN), que es donde se convierte en inteligencia estratégica. Esta situación tiene que ser revertida con la asignación de personal especializado, de manera permanente en la zona del corredor vial sur, a fin de tener la información procesada adecuada que permita la toma de decisiones en los escalones que corresponda, tendientes a mejorar la capacidad del Estado en su capacidad usar las herramientas de inteligencia, política y fuerza pública en situaciones de conflictividad social.

- C. El objeto de la inteligencia estratégica permite, a través de documentos clasificados como reservado, hacer de conocimiento de los niveles intermedios articulados por la Secretaría de Gestión y Diálogo de la PCM, información calificada a fin de poner en conocimiento de los canales decisorios de gobierno, la situación real en la zona del corredor vial sur, las demandas que tienen las parte en conflicto, identificar a los autores y otros que están detrás de los líderes en conflicto, las acciones que pretenden generar en caso que las demandas no sean atendidas. De ahí la importancia de este documento de inteligencia, pues ayudará a tomar medidas oportunas e inmediatas para neutralizar o minimizar los efectos nocivos de la violencia que pueden generar en esta zona altamente conflictiva y evitar su escalamiento, que finalmente agrava la gobernabilidad del país, y el desarrollo de la zona.
- D. El paradigma del compartimentaje de la información de inteligencia no viabiliza que la información procesada llegue a los Sectores que realizan gestión de la conflictividad social, aduciendo confidencialidad, pese a que la información de la conflictividad social en la zona del corredor vial sur es pública, pues se encuentra en las redes sociales y es de conocimiento de la opinión pública. Es necesario que la información de inteligencia procesada llegue a los Sectores del Estado que realizan gestión de la conflictividad social a efectos de tomar decisiones estratégicas. Se necesita contar con un análisis integral que contemple los estudios del pasado, investigaciones, tendencias, proyecciones de la situación real que se está produciendo en el lugar de los hechos
- La presente propuesta de innovación responde a la necesidad de mejorar para que la información de inteligencia estratégica que produce los órganos de inteligencia del MININTER sirva de insumo a los Sectores del Estado que realizan gestión en los conflictos socio ambientales, que permita que sea abordado oportunamente y no de manera reactiva, y se evite de esta manera los enfrentamientos (escalada) del conflicto,

con el consiguiente costo social (daños a la propiedad pública/privada, muertes, heridos de pobladores, policías, bloqueos entre otros), que se registra permanentemente en el corredor vial sur. Se ejecutará a través de un protocolo que involucre al ente articulador de la gestión de conflictos sociales, la Secretaría de Gestión Social y Diálogo, que es la entidad que realiza las acciones de prevención, negociación o solución de los conflictos sociales. El protocolo de gestión de la información debería aplicarse con los estándares más altos de calidad y tomar todas las medidas para salvaguardar su integridad, confiabilidad, autenticidad y disponibilidad. Esta información es sustantiva en la etapa de análisis del conflicto, debiendo de darse esta articulación vertical y horizontal en los sectores a cargo de la gestión del conflicto a fin de evitar el escalamiento del mismo.



Bibliografía

- Abusada S., R. (2021). *El futuro esquivo*. Lima: IPE.
- Alcántara S., A. (2016). Gobernanza, Gobierno y Gobernabilidad en la Educación Superior. En M. y. Lerner, *Gobernabilidad y Gestión Pública en el México del Siglo XXI*. México: IIS-FCPS-UNAM.
- Alcántara Saez, M. (2009). *Gobernabilidad y Democracia*.
- Alcantara, M. (2015). *Gobernabilidad y Democracia*. Lima: ACUEDI.org.
- Alcantara, M. (2020). Aspectos Políticos de la "nueva normalidad" en América Latina. Madrid: Tecnos.
- Americanos, O. d. (2017). *Gobernabilidad Democrática*. Programas de la OEA para el fortalecimiento de la democracia.
- Ames, I. (2013). La Licencia Social en Actividades Extractivas, el Caso de la Industria Minera en el Perú: Perspectivas.
- Arévalo Ascanio, J., & Estrada López, H. (s.f.). Toma de Decisiones: Una Revisión del Tema. En U. d. Atlántico, *Gerencia de las Organizaciones: Un enfoque empresarial*. Barranquilla: Universidad del Atlántico.
- Arista Perea, R. (2016). *Análisis de las coordinaciones policiales en la intervención del conflicto socio-ambiental de Pichanaki 2015*. Pontificia Universidad Católica del Perú. PUCP.
- Arroyo, P. (2015). *Artículo de coyuntura. Los actores en los conflictos sociales y la criminalización de la protesta social*. Instituto Bartolomé De Las Casas. Obtenido de <http://bartolopina.bcasas.org.pe/files/2015/05/coyuntura-mayo1.pdf>
- Ballón, E. y. (2018). Conflictividad Social en el Corredor Minero del Sur. *Propuesta Ciudadana*, 63.
- Barrantes, R. &. (2007). En *Transformaciones democráticas y memorias de la violencia en el Perú* (pág. 15). Lima: IDEHPUCP.
- Barrantes, R. y. (2007). Conflictos sociales y derechos humanos: el uso de la fuerza pública durante disturbios internos en el Perú. En C. Félix Reátegui, *Conflictos sociales y respuestas del Estado: del orden interno a la protección de derechos*. Lima: IDEHPUCP.
- Beaumont, M. (2016). *Gestión Social, Estrategia y Creación de Valor*. Lima: Departamento Académico de Ciencias de la Gestión - PUCP.
- Brainly. (2020). *Tarea*. Obtenido de <https://brainly.lat/tarea/25013989>
- Brett, R. (2014). *Conflictos y Construcción de Paz en América Latina*. PNUD-Colombia.
- Burí, M., Revés, A., & Diez, M. (2018). *Diez años de minería en el Perú 2009- 2017*. Lima: CooperaciónAcción.
- Caravedo C., J. (agosto de 2015). La resolución de conflictos en Perú. *La Trama*(46). Obtenido de https://www.revistalatrama.com.ar/contenidos/larevista_tapa_anterior.php?id=46
- Caravedo C., J. (2015). Los terceros en el abordaje de conflictos socioambientales: reflexiones desde la experiencia peruana. *Revista La Trama*.
- Caravedo Ch., J. (2021). Conflictividad socioambiental minera en Perú. *Turbulencias*.
- Castro A., E. (2015). *Los conflictos socioambientales y la construcción de alternativas: experiencias de agricultura periurbana en el sur de la Zona Metropolitana de Guadalajara; Jalisco, México*. Obtenido de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/54440>
- Comercio, D. E. (2015). *Informe. Los conflictos sociales y un Estado en silencio*. Obtenido de <https://elcomercio.pe/peru/conflictos-sociales-silencio-informe-363698>
- Consejo de Ministros, P. (13 de Julio de 2021). Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones. Lima, Lima, Perú: Editora Perú.
- Coordinador: Fernando Calderón Gutiérrez. (2012). *La protesta social en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Coser C., L. (1976). *The Uses of Controversy in Sociology*.
- Coser, L. (13 de Enero de 2019). *Las Funciones del Conflicto Social*. Obtenido de http://theomai.unq.edu.ar/Conflictos_sociales/COSER%20Lewis_Las%20Funciones%20del%20Conflicto%20Social%20Resumen_.pdf
- De Echave, D. H. (2009). *Minería y conflicto social*. Lima: CBC, CIPCA, CIES, IEP.
- Defensa, M. d. (2006). *Libro Blanco de la Defensa Nacional*. El Peruano.
- Defensoría Del Pueblo. (2005). *Ante todo, el diálogo. Defensoría del Pueblo, conflictos sociales y políticos*. Lima: Defensoría del Pueblo. .
- Defensoría Del Pueblo. (2012). *Informe Defensorial No. 156. Violencia en los conflictos sociales, elaborado por la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo. Marzo del 2012*. Lima.

- Defensoría del pueblo. (2018). *Reporte de Conflictos Sociales No. 178.- Diciembre del 2018.* . Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-178-Diciembre-2018.pdf>
- Defensoría Del Pueblo. (2018). *Según Reporte N°171. Cuatro nuevos conflictos sociales se registraron en el mes de mayo.* Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/NP-222-18.pdf>
- Del Águila, M. (2019). *Rediseño operacional para combatir la criminalidad organizada y fortalecer la acción penal del Ministerio Público, frente a la reducida coordinación entre los órganos de inteligencia de la PNP y el MININTER, con los efectivos policiales de investigación.* Tesis para optar el grado de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas, Universidas Católica del Perú, Lima.
- Democracia, seguridad y defensa. (2005). *Boletín Bimestral Año 2* . Obtenido de <https://www.resdal.org/boletines/boletin-pucened9.pdf>
- Diagnóstico Nacional sobre la situación de la Seguridad y el respeto a los Derechos Humanos. Referencia particular al sector extractivo en el Perú.* (s.f.).
- Diez, A. (2019). *Cambios y persistencias en la gobernanza de la tierra en Perú luego de las Reformas Agrarias.* Lima. Obtenido de En Cambios y persistencias en la gobernanza de la tierra Una mirada post Reformas Agrarias en América Latina y el Caribe: https://www.landcoalition.org/sites/default/files/documents/resources/libro_tiemras_v4_web.pdf
- Echave, C., Diez Hurtado, A., & Huber, A. (2019). *Regulación sectorial; Protesta social; Conflictos sociales; Minería; Gobernanza territorial.* Lima: CIES.
- Enriquez, N. (2014). *Conflicto Social en los Andes. Protestas en el Perú y Bolivia.* Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Fernández Rodríguez, J., & Rubert Pascual, D. (2010). El recurso constitucional a las fuerzas armadas para el mantenimiento de la seguridad interior: el caso de Iberoamérica. *Bol. Mex. Der. Comp*, 43(128). Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332010000200006
- Flacso. (2015). *Informe Técnico para el Diseño de Plan de Trabajo para reorientación de Programas de Salud Pública.* Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Flor, D. L. (2019). Bloomberg.
- FODESEP. (2016). *Desafíos de Gobernanza para la calidad y competitividad de las IES.* Colombia.
- Freemont, E., & Leon , B. (2018). *La toma de decisiones.* Lima.
- Freund, J. (1985). *Sociología del conflicto.* Madrid: Editorial del Ministerio de Defensa.
- Freund, J., & Ross, H. (2017). *En busca de una definición de conflicto.* Santiago de Chile: Editorial Tecnos.
- Gago, G. (2020). *Prevención y Gestión de Conflictos Sociales e Interculturalidad.* Lima: Gestión Pública.
- Gobernabilidad, A. p. (2019). *Los costos del conflicto social.* Lima.
- Grompone , R., & Tanaka, M. (2009). *Entre el crecimiento económico y la insatisfacción social. Las protestas sociales en el Perú actual.* Instituto De Estudios Peruanos. IEP, Lima.
- Grufides. (2010). Documento de trabajo. Obtenido de . <http://www.grufides.org/sites/default/files/documentos/documentos/Criminalizaci%C3%B3n%20de%20la%20Protesta%20ult.pdf>
- Gutiérrez Díaz, A. (s.f.). *Toma de Decisiones.* Obtenido de <https://cursos.aiu.edu/Toma%20de%20Decisiones/PDF/Tema%201.pdf>
- Hernández Horna, S. (2017). *Gestión Ambiental Pública para la Prevención de Conflicitos Socioambientales en la Región La Libertad 2916* . Trujillo, La Libertad, Peru: UNT.
- Huamani, G. y. (2011). *Conflictos Socio Ambientales.* Lima: CIES.
- Huamaní, G., Macassi, S., Alegria, J., & Rojas, T. (2019). *Hacia una mejor gestión de los conflictos socioambientales en el Perú.* Lima: CIES.
- Huañahui S., A. E. (2018). LOS CONFLICTOS SOCIO AMBIENTALES EN EL CORREDOR MINERO SUR ANDINO Y LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN. *UNSAAC(10)*, 15. Obtenido de <http://revistas.unsaac.edu.pe/index.php/RFDPC/article/view/13>
- Huañahui, A. (19 de Noviembre de 2019). Los conflictos socio ambientales en el corredor minero sur andino y los mecanismos alternativos de solución. *Revista De La Facultad De Derecho Y Ciencias Políticas (Cusco)*, 10(4), 193-206. doi:<https://doi.org/10.51343/rfdcp.v4i10.13>
- Huergo, J. (s.f.). *Gestión. Seminario 4*, 5.
- Ingemmet. (2018). *Estimación del potencial minero metálico del Perú y su contribución económica al Estado, acumulado al 2050.* Lima.
- Instituto De Altos Estudios Policiales. (1999). *Doctrina de Seguridad Nacional y Orden Interno* (1 ed.). Lima, Perú: Impreso por INAEP.
- Instituto Peruano de Economía (IPE). (2020). *La actividad minera en el Perú.* Lima: IPE.

- Inteligencia, D. N. (31 de Julio de 2020). *Plataforma digital única del Estado Peruano*. Obtenido de <https://www.gob.pe/10341-direccion-nacional-de-inteligencia-organizacion-de-direccion-nacional-de-inteligencia>
- Interior, M. d. (23 de Febrero de 2017). Reglamento de Organización y Funciones. Lima, Perú: El Peruano.
- Interior, M. d. (23 de Febrero de 2017). Reglamento de Organización y Funciones. Lima, Perú: El Peruano.
- IPE. (2020). Contribución de la Minería a la economía Nacional. Lima: IPE. Obtenido de <https://www.ipe.org.pe/portal/contribucion-de-la-mineria-a-la-economia-nacional-2/>
- Jiménez Baca, B. (2015). *Manual de Inteligencia Operativa Policial*. Lima. Recuperado el 11 de Diciembre de 2020, de https://www.academia.edu/33103259/MANUAL_DE_INTELIGENCIA_OPERATIVA_POLICIAL
- Jimenez Bacca, B. (2015). *Manual de Inteligencia Operativa Policial*. Lima: DINCOTE.
- Jiménez C., E. (mayo de 2007). La nueva izquierda en América Latina. *Este país*(194). Obtenido de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina39860.pdf>
- Jiménez, R. (2018). *Tipos de Inteligencia*. Lima: GlobalStrategy.
- Lampadia. (2012). *Estrategias Conflictivas de los Anti-Mineros*. Obtenido de <https://lampadia.com/analisis/mineria/estrategias-conflictivas-de-los-anti-mineros/>
- Lampadia. (2012). *Los desafíos del sector minero*. Obtenido de https://lampadia.com/assets/uploads_documentos/b2a34-los-desafios-del-sector-minero-fff.pdf
- Lemoigne, J. L. (2003). *Modéliser pour comprendre*. l'Harmattan.
- Malaspina Del Castillo, G. (2019). *Innovación de la participación de la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas en los conflictos socioambientales*. Lima: Tesis PUCP.
- Maldonado , L. (2017). *Violencia contra el personal policial en conflictos sociales: ¿Cuáles son sus consecuencias?* Tesis para obtener el grado de Magister en Ciencia Política y Gobierno, con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública., PUCP.
- MIEM. (2020). ACCIONES PRIORITARIAS DE LA COMISIÓN MULTISECTORIAL PERMANENTE. *Anuario Minero 2020, Ministerio de Energía y Minas*, 45.
- MIEM. (Mayo de 2020). *Hoja de ruta tecnológica de proveedores de la minería*. Obtenido de <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/ANUARIOS/2020/AM2020.pdf>
- Minas, M. d. (24 de Junio de 2019). *Plataforma Digital Única del Estado Peruano*. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/minem/noticias/29754-minem-casi-el-10-del-pbi-y-el-61-de-las-exportaciones-del-2018-fueron-producto-de-la-mineria>
- MINEM. (2019). *Anuario Minero 2019*. Lima: MINEM.
- Minem. (2019). *Minem: Casi el 10% del PBI y el 61% de las exportaciones del 2018 fueron producto de la minería*. Lima. Recuperado el 24 de Junio de 2019, de https://www.minem.gob.pe/_detallenoticia.php?idSector=23&idTitular=9171
- Ministerio De Defensa. (2018). *Dirección General de Política y Estrategia. La Política de Seguridad y Defensa Nacional. Exposición powerpoint*. Obtenido de http://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/agenda20172018/files/mi90defla_pol%C3%ADtica_de_seguridad_y_def.nac_
- Ministerio de Energía y Minas. (2020). *Minería informal y legal en el Perú*. Lima: MINEM.
- Ministerio de Salud de Chile. (2014). *Orientaciones para Planes Comunales de promoción de la Salud*. Obtenido de <https://www.minsal.cl/sites/default/files/orienplancom2014.pdf>
- Ministerio Del Interior. (2016). *Decreto Legislativo No. 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior*. .
- Ministros, P. d. (07 de Julio de 2021). *Plataforma digital única del Estado Peruano*. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/2018182-reglamento-de-organizacion-y-funciones-de-la-presidencia-del-consejo-de-ministros>
- Ministros, P. d. (Julio de 2021). Texto Integrado ROF PCM. *Resolución Ministerial 156-2021.PCM*. Lima, Perú: Editora Perú.
- Nacional, A. (22 de Julio de 2002). Novena Política: Política de Seguridad Nacional . Lima.
- O'Donnell, G. (1980). Guillermo O'Donnell y la democracia. *Revista de Estudios Latinoamericanos*.
- Oficina Nacional De Diálogo Y Sostenibilidad. (2016). *Perú: Estado y conflicto social*. Obtenido de <http://www.pe.undp.org/content/dam/peru/docs/Gobernabilidad%20democr%C3%A1tica/pe.Dialogo,%20Dos%20a%C3%B1os%20Despu%C3%A9s.pdf>
- Organización de los Estados Americanos (Fodesepe). (2018). *Gobernabilidad*. Lima: IDEP.
- Panfichi, A. (2012). *Lima, 5 de febrero de 1975: huelga policial, manifestaciones y saqueos*. PUCP. Obtenido de <http://blog.pucp.edu.pe/blog/wp-content/uploads/sites/38/2012/02/lima5defebrerode1975.pdf>

- PCM. (2019). Willaqniki. *Revista de la ONDS*.
- Perea, R. A. (2015). Análisis de las coordinaciones policiales en la intervención del conflicto socioambiental de Pichanaki. Tesis. Lima: PUCP.
- Pérez, J., & Merino, M. (2008). *Estudios determinantes*. Guayaquil: Biblioteca CLACSO.
- Perú, C. d. (30 de Diciembre de 1993). Constitución Política del Perú. Lima.
- Perú, G. d. (28 de Julio de 2013). Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Lima, Perú: El Peruano.
- Perú, G. d. (18 de Diciembre de 2016). Decreto Legislativo 1267 - Ley de la PNP. Lima, Perú: El Peruano.
- Pinto H., H. (2008). *Estado, minería y comunidades campesinas: El caso Yancocha*. Lima: UNMSM.
- PNUD, P. C., & Tanaka, M. (2011). *Mapa de la conflictividad social en el país. Análisis de sus principales causas. Elaborado por*. Lima: Impresión. Punto y Grafía SAC.
- Prieto, M. (2016). *La falta de capacidad del Estado para implementar políticas públicas: el caso Conga 2012 y alternativas para enfrentar los conflictos socioambientales*. Tesis para obtener el grado de Magister en Ciencia Política y Gobierno, con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- PUEBLO, D. D. (2012). *Informe de la defensoría del pueblo al Congreso de la República. Enero-Diciembre 2011*.
- Pueblo, D. d. (Diciembre de 2019). *Reporte de Conflictos sociales N° 190*. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/01/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-190-diciembre-2019.pdf>
- Reátegui, F. (2007). Colección documentos de trabajo. Serie Política y Gobierno No. 1. Conflictos sociales y respuestas del Estado: del orden interno a la protección de derechos. *INDEHPUCP*.
- República, L. (2017). *Destacan reducción de la pobreza del Perú en 10 años*. Obtenido de <https://larepublica.pe/economia/1005673-destacanreduccion-de-la-pobreza-del-peru-en-10-anos>.
- República, P. d. (24 de FEBRERO de 2017). REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR. Lima: Editora Perú.
- Ricardo, G. (2010). Las movilizaciones en el Perú. *Horizonte de la ciencia*. Obtenido de <http://revistas.uncp.edu.pe/index.php/horizontedelaciencia/article/view/337>.
- Rivera Barrantes, D. (2016). *Desempeño de la Policía Nacional del Perú en el conflicto socioambiental en Pichanaki durante el año 2014*. Tesis para obtener el grado de Magister en Ciencia Política y Gobierno, con mención en Políticas Públicas y Gestión, Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado, Lima.
- Robles M., R. (2010). *Tradición y modernidad en las comunidades campesinas*. Lima: UNMSM.
- Saade Hazin, M. (2013). *Cepal. Naciones Unidas. Macroeconomía del Desarrollo. Desarrollo minero y conflictos socioambientales. Los casos de Colombia, México y Perú*.
- Sabatini, F. (1996). *Conflictos ambientales en Chile*. Santiago de Chile. Obtenido de <https://www.flacso.edu.ec/portal/pnTemp/PageMaster/g45fswuey67vhredyq93b9dk8o3vz5.pdf>
- Sabatini, F. (1997). Conflictos ambientales y desarrollo sustentable de las regiones urbanas. *EURE Revista latinoamericana de estudios urbano regionales*.
- Sillocca, A. E. (2018). Los conflictos socio ambientales en el Corredor Minero Sur Andino y los Mecanismos Alternativos de solución. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*.
- SINIA. (2019). *Sinia, Minam publicaciones*. Obtenido de <https://sinia.minam.gob.pe/documentos/reporte-denuncias-ambientales-ano-2019-municipalidad-distrital>
- Sistema de Información Ambiental. (2019). *Conflictos socioambientales de competencia del sector ambiente resueltos*. Lima: Ministerio del Ambiente.
- T., G. R. (2009). Entre crecimiento económico y la satisfacción social. Lima, Perú: IEP. Obtenido de https://franciscodiez.com.ar/wp-content/uploads/2020/04/OMARCHEA_CHOQUE_IVAN_MASCULINIDADES_CONFLICTO_SOCIOAMBIENTALES.pdf
- Tanaka et al., 2. (2007). Minería y conflicto social. *Economía y Sociedad* 65, CIES.
- Tribunal Constitucional. (2008). *EXP. No. 00002-2008-PI/TC. Esta fue dada con motivo de solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley*.
- Wher, P. (2002). *El manejo del conflicto para construir una sociedad pacífica*. Caracas: CEPEC.

Anexo



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



PROTOCOLO PARA LA GESTIÓN DE LA
INFORMACIÓN DE INTELIGENCIA DEL SECTOR INTERIOR PARA LA
GESTIÓN DE LOS CONFLICTOS SOCIALES ARTICULADOS POR LA
SECRETARÍA DE GESTIÓN SOCIAL Y DIALOGO DE LA PCM.

Lima enero 2021

INTRODUCCIÓN

En los últimos 20 años, en el Perú a través de los sucesivos gobiernos de turno se ha intentado establecer diferentes mecanismos para intervenir en la Resolución de los conflictos sociales, que cada año han ido incrementándose en número y en intensidad, con procesos de escalamiento rápidos y casi siempre llegando a situaciones de crisis, las mismas que han desembocado en acciones de violencia, los mismo que han generado lamentables costos sociales, económicos y políticos. Esta situación nos hace ver que es necesario contar con un Sistema Nacional de Prevención de Conflictos Sociales, que tenga la capacidad de proponer un manejo de los conflictos, involucrando a los tres poderes del Estado, los organismos constitucionalmente autónomos y los tres niveles de Gobierno.

En este horizonte, tenemos que desde la Presidencia de Consejos de Ministros (PCM), se han lanzado diferentes propuestas; así en el periodo 2001 al 2006, se forma un grupo interinstitucional en el seno del Ministerio del Interior denominado Oficina General de Inteligencia. Posteriormente, desde la Secretaría de Coordinación de la PCM se crea una Unidad de Análisis Estratégico y Prevención de Conflictos, en el periodo 2006 al 2011, conformada por un grupo de profesionales convocados para ese fin. Luego, mediante Decreto Supremo 380-2006-PCM se crea la Comisión Multisectorial para la Prevención de Conflictos Sociales. En el año 2010 se crea, por Decreto Supremo 010-2010-PCM, la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales (OGCS-PCM) y en el 2011, la PCM publica los lineamientos y estrategias para la gestión de conflictos sociales, aprobados por Resolución Ministerial N°.161-2011-PCM. Posteriormente, en el periodo 2012 al 2016, mediante el *D.S. 016-2012-PCM* se creó la Oficina Nacional de Dialogo y Sostenibilidad (ONDS), y finalmente, en el último periodo del 2017 al 2021, se realizan nuevas modificaciones mediante *D.S. 022-2017-PCM*, por la que se crea la Secretaría de Gestión Social y Dialogo (SGSD).

Sin duda, el Estado Peruano en estas dos décadas ha realizado múltiples esfuerzos, desde la institucionalización del manejo del conflicto social, pasando por el desarrollo de

lineamientos de política y estrategias, desarrollando estrategias de alerta temprana, prevención, gestión y monitoreo de los conflictos. Pero, en medio de todo esto, se hace evidente que está pendiente la gestión de la información de Inteligencia para el manejo de los conflictos.

El presente documento propone la articulación intersectorial, de la Gestión de la Información de Inteligencia que procesa el Sector Interior, con el ente articulador del Estado que es la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM, para que esta información procesada puede ser direccionada a los niveles intermedios del Poder Ejecutivo que realizan gestión y son operadores directos en el manejo de los conflictos sociales, a fin que estos operadores cuenten con una herramienta básica para la aplicación de medidas en el abordaje de los conflictos sociales, desde los diferentes sectores y organismos públicos y se evite de esta manera el escalamiento del conflicto y el costo social que esta representa.

PROTOCOLO PARA LA GESTION DE LA

INFORMACIÓN DE INTELIGENCIA DEL SECTOR INTERIOR PARA LA
GESTION DE LOS CONFLICTOS SOCIALES ARTICULADOS POR LA
SECRETARIA DE GESTION SOCIAL Y DIALOGO DE LA PCM.

Este Protocolo contempla los procedimientos de intervención interinstitucional en la gestión de la información de inteligencia para el manejo de los conflictos sociales, esta herramienta permitirá que el sector público mejore sus estrategias para la atención integral, eficaz y oportuna de los diferentes casos de conflictos que se presentan en los sectores del Poder Ejecutivo, así como de sus principales organismo públicos, los mismos que tienen la función y competencia para la gestión de los conflictos sociales en el ámbito de sus respectivos sectores u organismos.

Los conflictos sociales en el Perú, gestionados adecuadamente pueden convertirse en oportunidades de desarrollo, pero también, en caso contrario, constituyen una amenaza a la gobernabilidad y al crecimiento económico del país. Sobre todo, aquellos conflictos de naturaleza socio ambiental que son los que tienen un impacto negativo en el escenario nacional, consecuentemente todas las organizaciones dependientes del Estado deben realizar acciones destinadas a prevenirlo o neutralizarlo.

En este escenario, el Ministerio del Interior cuenta con órganos que le permiten obtener información en forma anticipada para la toma de decisiones, de tal modo que le permite cautelar el orden público mediante la prevención de conflictos sociales; estos son: la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior (DIGIMIN) y la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú (DIRIN).

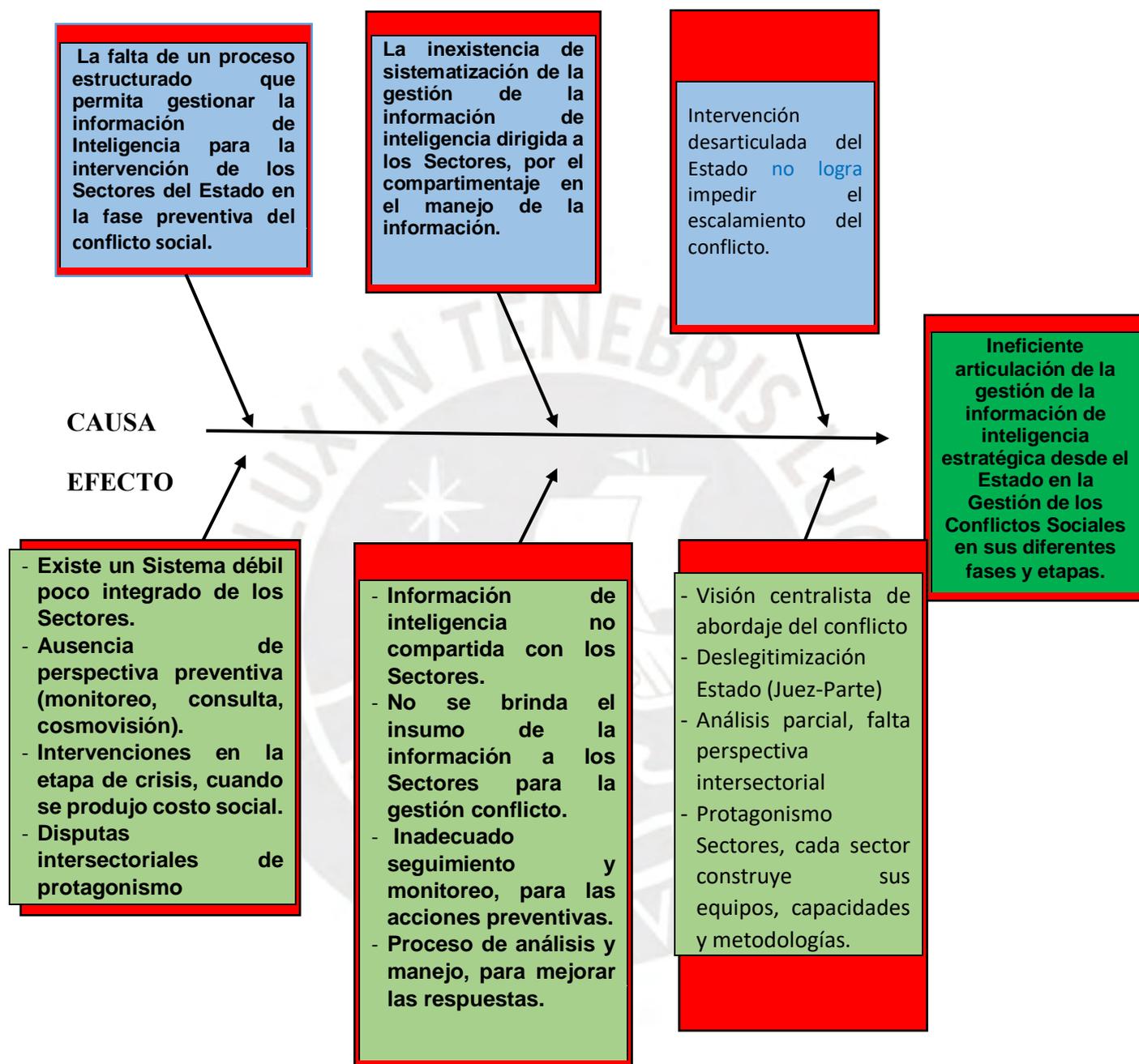
Ante el panorama de conflictividad social que acontece en el país y la necesidad de abordar sus causas evitando que generen afectaciones al orden público, en particular cuando escalan a crisis y violencia, el Ministerio del Interior, desde sus Direcciones competentes y especialmente desde de la Policía Nacional del Perú y en el marco del ejercicio de sus

funciones, tiene el mandato de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las personas, así como mantener y restablecer el orden interno democrático y el orden público, teniendo en cuenta además que el Sector Interior es un órgano administrativo del Poder Ejecutivo, responsable de formular, dirigir, ejecutar y supervisar la Política General del Estado, en el ámbito de las actividades que su Ley Orgánica señala.

En tal sentido el presente instrumento permitirá que los diferentes sectores y organismos del poder ejecutivo desde el Estado, mejore y optimicen la atención oportuna y eficiente de los conflictos sociales.



El Problema Central de la Gestión de Información de Inteligencia para la Gestión de los Conflictos Sociales



La Ineficiente articulación y gestión de la información de inteligencia estratégica para la gestión de los conflictos sociales en el Estado, desde el Poder Ejecutivo, en particular en los niveles intermedios, no permite diseñar y aplicar estrategias adecuadas que coadyuben al manejo eficiente del conflicto en sus diferentes fases y etapas.

Objetivos

Articular y coordinar desde la Secretaria de Gestión Social y Diálogo de la Presidencia del Consejo de Ministros la adecuada gestión de la información de Inteligencia, generada por los órganos de Inteligencia del Ministerio del Interior DIGIMIN y DIRIN, que permita la atención integral, eficaz y oportuna de los Conflictos Sociales, involucrando a los funcionarios que podríamos denominar mandos intermedios del Sector Público, a efectos de evitar el escalamiento del conflicto y se llegue a nivel de crisis y violencia.

Objetivos Específicos

- Establecer lineamientos y criterios generales y específicos de intervención interinstitucional, desde el Viceministerio de Gobernanza y Territorialidad y la Secretaria de Gestión Social para el dialogo, orientada a la adecuada gestión de la información de inteligencia para el manejo de los conflictos sociales desde las Direcciones Generales, Direcciones de línea, Oficinas o Unidades encargadas de la gestión de conflictos sociales.
- Facilitar el acceso a la información de Inteligencia de los funcionarios con responsabilidades de segundo y eventualmente de tercer nivel de las Direcciones Generales, Direcciones de línea, Oficinas o Unidades encargadas de la gestión de conflictos sociales, de acuerdo al tipo de conflicto y a la competencia o facultad que tiene su sector.
- Fortalecer las capacidades en gestión del manejo de la información de inteligencia, a los funcionarios de mando medio de las a las Direcciones Generales, Direcciones de línea, Oficinas o Unidades encargadas de la gestión de conflictos sociales para la prevención, gestión y seguimiento de estos.

Esquema de la propuesta

Esta propuesta se tiene como base fundamental a dos sectores importantes del Poder Ejecutivo, es decir, la Presidencia del Consejo de Ministros que lidera la gestión de los conflictos sociales en sus diferentes fases y etapas, en los procesos de dialogo y negociación a nivel nacional. Y por el otro lado está el Ministerio del Interior que, de acuerdo a la propuesta, es el soporte en la generación de información de inteligencia para este Protocolo.

Gestión de la Información de Inteligencia para la Gestión de Conflictos Sociales.

Teniendo en cuenta nuestra propuesta, tomamos conocimiento que, desde la Presidencia del Consejo de Ministros, el Despacho Viceministerial de Gobernanza Territorial está a cargo de el/la viceministro/a de Gobernanza Territorial, quien es la autoridad inmediata a el/la Presidente/a del Consejo de Ministros en materias de desarrollo territorial, descentralización, diálogo y concertación social y demarcación territorial. Articula las intervenciones del Poder Ejecutivo en el territorio entre las entidades públicas del gobierno nacional y con los gobiernos regionales y gobiernos locales.

Así mismo, la Secretaría de Gestión Social y Diálogo es el órgano de línea con autoridad Técnico-normativa a nivel nacional, responsable de las materias de prevención, gestión y solución de controversias, diferencias y conflictos sociales. También es responsable de conducir los procesos de diálogo, mediación, negociación, entre otros mecanismos, con los diversos actores sociales, representantes de instituciones privadas y funcionarios públicos para contribuir a la solución de las controversias, diferencias y conflictos sociales, con la finalidad de consolidar una cultura de paz, respeto a los derechos humanos y demás valores democráticos para la sostenibilidad y la defensa del estado de derecho. Depende del Viceministerio de Gobernanza Territorial y su titular tiene rango de secretario general.

Por otro lado, está el Ministerio del Interior que es el sector encargado de proporcionar la información de inteligencia que procesan los órganos de inteligencia del MININTER, están

encuadrados en el DS. N°004-2017-IN y el ROF, estando a su cargo como Órgano de Línea dependiente del Despacho Vice Ministerial de Orden Interno, que tiene a su vez como órgano de línea la Dirección General de Inteligencia y esta a su vez tiene la Dirección General de Orden Público – Dirección de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales, teniendo como función ART. 10 (inciso 5,7), el de conducir y ejecutar lineamientos y estrategias sobre conflictividad social, a su vez propone las estrategias y acciones que permitan reducir o resolver riesgos y/o amenazas que deriven en los conflictos sociales, que afecten la gobernabilidad, el orden interno, orden público a nivel nacional, así como coordinar acciones con la Secretaría de Gestión Social y Dialogo de la PCM.

Un aspecto sustancial que otorga el marco y soporte legal y formal a esta propuesta de Protocolo para la gestión de la información de inteligencia para gestión de los conflictos sociales, es la que está establecida en el art. 84 (inciso 6), que es bastante específico y expedito, faculta a la Dirección General de Orden Público a proponer mecanismos de gestión de información sobre prevención de los conflictos sociales a nivel nacional, en coordinación con el órgano competente de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Además, es importante señalar dentro del Sector Interior, el rol fundamental y las responsabilidades que le compete a la Policía Nacional del Perú, en el restablecimiento del orden interno, estas se enmarcan en el Art. 166 de la Constitución Política del Estado, dándole la función de garantizar, mantener y restablecer el orden interno, entre otras, y en casos excepcionales (estado de emergencia) la factibilidad del apoyo de las FFAA en apoyo a la PNP, cuando así lo dispone el Presidente de la República.

El restablecimiento de este orden, en un contexto de violencia provocada por un conflicto social, es muy complicado al emplear la fuerza como instrumento legítimo para preservar la seguridad ciudadana, dentro del respeto de los derechos fundamentales, que han

sido vulnerados (bloqueos, daños a la propiedad pública y privada, agresiones a las fuerzas del orden, transgresiones a los derechos a reunión, tránsito, integridad, entre otros).

En tal sentido, el trabajo conjunto de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio del Interior a través de sus órganos competentes, lo exponemos en el siguiente esquema:

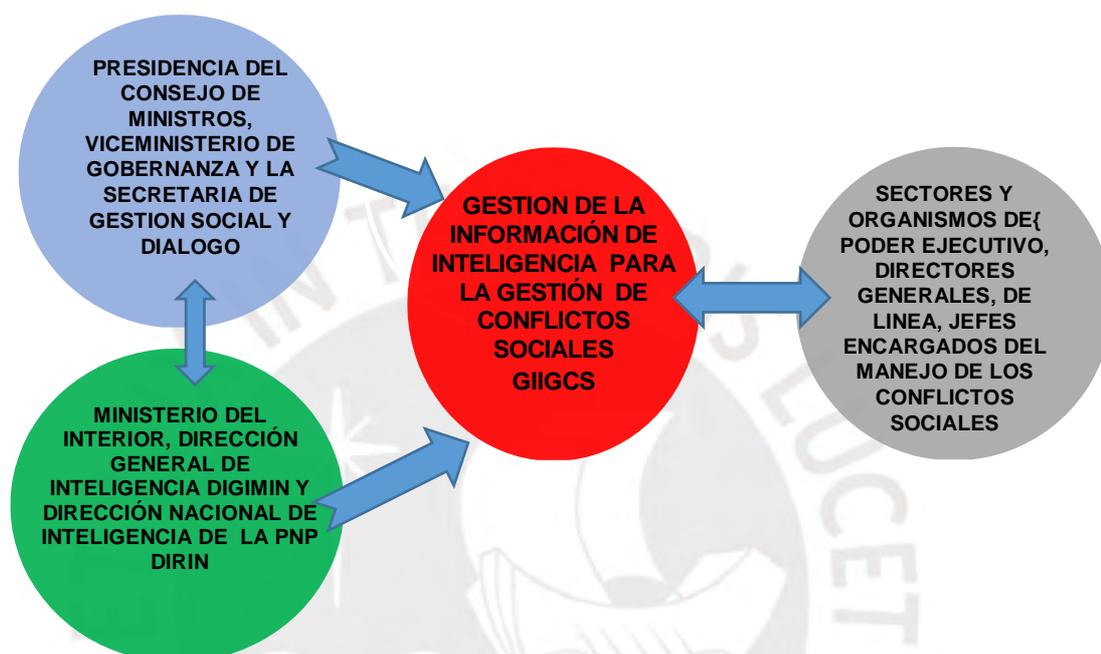


Figura 14. Esquema de trabajo de grupo.

OPERATIVIDAD Y FUNCIONALIDAD DEL PROTOCOLO

Procedimiento

La gestión de la Información de Inteligencia para la gestión de conflictos sociales, es generada por la Dirección Nacional de Inteligencia DINI adscrita a la PCM; por la Dirección General de inteligencia del Ministerio del Interior DIGIMIN, y por la Dirección de Inteligencia de la PNP DIRIN. Esta información es presentada y expuesta detalladamente según prioridades y agenda en el Núcleo de Inteligencia; esta instancia que está presidida por el presidente del Consejo de Ministros, acompañado del viceministro de Gobernanza y Territorialidad y el secretario de Gestión Social y Dialogo; e integrado por el Ministro del Interior, acompañado por el director de la DIGIMIN y por el director de la DIRIN; integrado por el Ministro de Defensa,

acompañado por el Presidente del Comando Conjunto de las FF. AA; e integrado por los Ministros de las distintas carteras, representado a los diferentes sectores del poder ejecutivo convocados, según la agenda a tratar y donde los puntos y/o temas sobre conflictos sociales, se encuentran comprendidos por el reporte de la información de inteligencia estratégica.

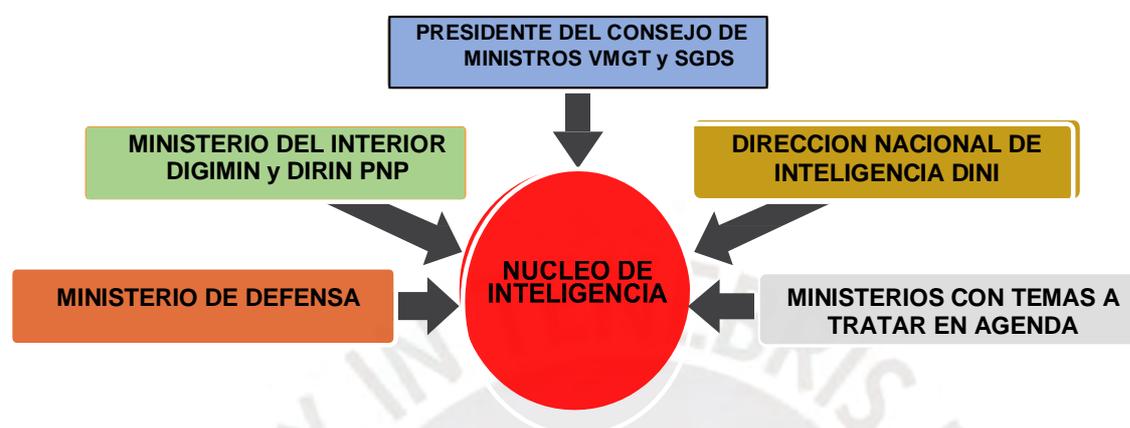


Figura 15. Núcleo de Inteligencia

En esta instancia se realiza un análisis y evaluación de la información de inteligencia de cada uno de los conflictos sociales, considerando la competencia de alguno de los poderes del Estado, de alguno de los Organismo público Constitucionalmente autónomo y sobre todo de los niveles de Gobierno Regional o Local con un enfoque macro y global, sobre la base del análisis de la situación política, económica y social, y de acuerdo al tipo de conflicto y al sector competente en atender las demandas que se plantean en cada conflicto social, lo cual conlleva a la toma de decisiones y la adopción de medidas

Una vez concluido el Núcleo de Inteligencia, el Viceministro de Gobernanza Territorial, conjuntamente con el Secretario de Gestión Social y Dialogo, convocan a una reunión del comité GIIGCS Gestión de la Información de Inteligencia para la Gestión de Conflictos Sociales, con la participación de todos los Directores Generales, Directores de línea, Jefes de Oficina o Unidades de los distintos sectores y organismos públicos del poder ejecutivo, con responsabilidad y facultad para atender las demandas planteadas en los diferentes conflictos sociales.



Figura 16. Participación de las diferentes unidades de organismos públicos.

Sin duda, la idea central es compartir la información para que los diferentes sectores y organismos públicos procesen y adopten medidas y estrategias más adecuadas, oportunas y eficaces.

Una tercera instancia es, la que los Directores Generales, directores de línea, jefes de oficina, jefes de unidades encargadas de la gestión de conflictos en el ámbito de su competencia del sector u organismo público, donde procesan la información recibida del comité GIICS. Este procesamiento y análisis se realiza de manera conjunta con un enfoque multisectorial intercambiando propuestas de abordaje conjunto, sobre la base de la competencia de cada sector, y de ser necesario, porque el conflicto lo demanda así, la coordinación de una intervención multisectorial se realiza sobre la base de la articulación de la Información estratégica para gestión de conflictos sociales.

En una cuarta instancia, cada sector u organismo público, con el concurso de sus especialistas y técnicos en manejo de conflictos sociales, formulan la estrategia y las acciones que implementaran para que sobre la base de la información de inteligencia estratégica, pueda ser correcta y eficientemente utilizada en los procesos que se instauren, vale decir procesos de acercamiento, relacionamiento procesos de diálogos y procesos de negociación.

Entidad y funcionarios que Lideran la Gestión y de la Información

La Secretaría de Gestión Social y Diálogo (SGSD) es el órgano de línea especializado del Viceministerio de Gobernanza Territorial (VGT) de la Presidencia del Consejo de Ministros que cuenta con autoridad técnica normativa en materias de prevención, gestión y solución de

los conflictos sociales a nivel nacional. En ese sentido, la SGSD es la instancia responsable de prevenir y gestionar los conflictos sociales dentro del marco de la ley. El objetivo final de esta práctica es contribuir a la gobernabilidad democrática y al desarrollo territorial, así como a la consolidación de una cultura de paz y de respeto a los derechos humanos.

La SGSD, a través del trabajo coordinado de sus tres Subsecretarías: Subsecretaría de Prevención y Seguimiento - SSPS, Subsecretaría de Gestión de Conflictos - SSGC y la Subsecretaría de Diálogo y Sostenibilidad - SSDS), tiene distribuido a su personal en cinco Unidades Territoriales: Norte, Amazonía, Centro, Sur y Lima.

También, tiene como función la de fortalecer la prevención mediante la intervención temprana y la articulación sectorial a todo nivel, mejorar el cumplimiento de los compromisos del Poder Ejecutivo, a través del seguimiento y la articulación con los sectores, así como reforzar el rol y responsabilidad de los gobiernos regionales y gobiernos locales para intervenir y abordar los conflictos sociales.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS	Primer ministro	Recibe reporte de apreciación de inteligencia, y dispone medidas
	Viceministro de Gobernanza y Territorialidad	Identifica información por sectores coordina acciones para la Gestión de Los Conflictos Sociales
	Secretaria de Gestión Social y Dialogo	Articula y coordina con los sectores y organismos la gestión de la información de Inteligencia para el manejo de los conflictos.
	Subsecretaria de Prevención y Seguimiento	Procesa y analiza información en el marco de su competencia
	Subsecretario de Gestión de Conflictos	Procesa y analiza información en el marco de su competencia
	Subsecretario de Dialogo y Sostenibilidad	Procesa y analiza información en el marco de su competencia

Entidad y funcionarios que Generan la Información Estratégica

Para la tesis planteada “Ineficiente articulación de la información de inteligencia estratégica en los actores del estado que realizan gestión de los conflictos sociales”, se ha podido identificar como conceptos claves los términos “conflictos sociales”, “conflictos

socioambientales”, “inteligencia estratégica” “articulación”, “gestión” “intersectorial”, y lograr una solución concreta, revisando los manuales de procedimientos operativos; profesionales en inteligencia operativa policial; así como, funciones de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la PCM, Dirección de Inteligencia del MININTER, DIRIN y de los Sectores comprometidos en la gestión del conflicto que se presenta en el corredor vial sur.

MINISTERIO DEL INTERIOR	<ul style="list-style-type: none"> • Ministro del Interior • Viceministro de Orden Interno • Comandante General de la PNP • Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior. DIGIMIN • Dirección de Inteligencia de la PNP (DIRIN). 	<ul style="list-style-type: none"> • Recibe reporte de apreciación de Inteligencia coordina medidas con PCM y Sectores. • Identifica y registra datos de víctima y dependientes. • Realiza investigación. • Resguarda la escena. • Comunica a fiscalía. • En caso de flagrancia procedimiento inmediato. • Interviene en emergencias en hospitales de ser el caso y entrevista a la víctima o realiza indagaciones con familiares y levanta parte de ocurrencia.
--------------------------------	--	---

Entidades y Funcionarios Usuarios de la Información Estratégica

SECTORES Y ORGANISMOS DEL PODER EJECUTIVO	<ul style="list-style-type: none"> <u>Ministerio de Relaciones Exteriores</u> <u>Ministerio de Defensa</u> <u>Ministerio de Economía y Finanzas</u> <u>PROINVERSIÓN</u> <u>Ministerio de Justicia y Derechos Humanos</u> <u>Ministerio de Educación (MINEDU)</u> <u>SUSALUD</u> <u>Ministerio de Salud</u> <u>Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego</u> <u>ANA SERFOR</u> <u>Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo</u> <u>SUNAFIL</u> <u>Ministerio de la Producción</u> <u>Ministerio de Comercio Exterior y Turismo</u> <u>Ministerio de Energía y Minas</u> <u>SGGS, INGEMET</u> <u>Ministerio de Transportes y Comunicaciones</u> <u>PROVIAS</u> <u>Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento</u> <u>COFOPRI, OTASS</u> <u>Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables</u> <u>Ministerio del Ambiente</u> <u>OEFA, SENACE, SERANP</u> <u>Ministerio de Cultura</u> <u>Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social</u> 	<ul style="list-style-type: none"> • Los funcionarios de los diferentes sectores del poder ejecutivo reciben la información estratégica de inteligencia relacionada a su sector • Identifican y analizan la información recibida con sus equipos de especialistas y técnicos, asignan tareas y responsabilidades por cada unidad o área del sector • Articulan y coordinan intra sectorialmente e inter institucionalmente, las diferentes medidas y acciones frente a los conflictos. • Potencializan su capacidad de intervención oportuna dependiendo de la fase o etapa del conflicto social.
--	---	---

CONCEPTOS BÁSICOS

Conflicto Social

Se entiende por conflicto social a “un proceso social dinámico en el que dos o más partes interdependientes perciben que sus intereses se contraponen (metas incompatibles, escasez de recursos, e interferencia de la otra parte para la consecución de sus metas u objetivos)” adoptando acciones que pueden constituir una amenaza a la gobernabilidad y/o el orden interno, y para cuya resolución, se requiere la intervención del Estado en calidad de mediador, negociador o garante de derechos.

Conflicto socioambiental

Un Conflicto socio ambiental es la situación que surge a consecuencia de los diferentes intereses y motivaciones que poseen los diferentes actores sociales involucrados en una circunstancia ambiental determinada. En un conflicto socioambiental, las partes, toman posición y se enfrentan por hechos vinculados a la escasez, el deterioro o la privación de los recursos naturales.

Sistema de Inteligencia Nacional

Es todo aquel conocimiento de algún hecho, fenómeno, persona o cosa en general, obtenido con el máximo rigor científico posible, que tiene un óptimo grado de verdad o de predicción, y que es determinado para una finalidad específica, como un elemento de juicio para la adopción de decisiones (Jiménez Baca, 2015).

Gestión Inteligencia Estratégica

Es la inteligencia que se elabora para facilitar la definición de los objetivos de la política y los planes generales de un Estado, para lo que debe tenerse en cuenta el entorno en que se encuentra y las metas que ha fijado el Gobierno. (Jiménez, 2018, pág. 11). Para ello, la inteligencia estratégica debe identificar los actores que intervienen en ese entorno, sus características y

cómo pueden evolucionar. De esta manera presta una atención especial a los indicios que pueden significar riesgos y derivar en amenazas, o proporcionar oportunidades para la Nación.

Gestión Inteligencia Operativa

Esta inteligencia se genera y se utiliza para planear y ejecutar cualquier tipo de operaciones, tanto de carácter militar como policial o de inteligencia. Su nivel de elaboración y utilización es el más elemental y tiene una aplicación directa en el desarrollo de las operaciones de cualquier organismo o unidad. (Jiménez, 2018, pág. 23)

GENERACIÓN DE INFORMACIÓN DE INTELIGENCIA ESTRATEGICA

ENFOQUES

Enfoque Intercultural.

Busca que las intervenciones en la gestión de conflictos sociales se realicen en el marco de respeto a la realidad pluricultural, multilingüe y multiétnica del país; promoviendo el diálogo, la concertación, la inclusión social y el intercambio de proposiciones en condiciones de igualdad, equidad, democracia y beneficio mutuo.

Enfoque de Derechos.

Busca que la gestión de conflictos sociales se desarrolle en el marco del respeto y protección de los derechos de las personas, en el marco de lo establecido por la Constitución Política y los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado Peruano.

Enfoque de Procesos.

Busca una gestión de conflictos como desarrollo de etapas independientes, a través de una conducción transparente, participativa e imparcial, promoviendo la transformación de las relaciones conflictivas en relaciones de confianza, de entendimiento mutuo y de colaboración.

Enfoque de Cultura de Paz.

Busca que la gestión de conflictos sociales se inserte dentro de un proceso amplio y dinámico de intervenciones y programas que permitan un manejo adecuado de la gestión de conflictos

sociales con la participación de la sociedad civil, orientada a fortalecer la democracia y la gobernabilidad.

Enfoque Metodológico

Los procesos sociales implican, en algún momento, el deterioro de la relación entre los actores sociales, en este caso, entre las empresas del sector minero y energético y las poblaciones aledañas al desarrollo de proyectos en este rubro. Sin embargo, esta situación puede ser revertida con una adecuada intervención, en este caso, de la entidad competente. Por esta razón, es importante prestar atención al diseño de la intervención.

LOS PROCESOS SOCIALES Y LOS PROCEDIMIENTO DE MANEJO DE CASOS

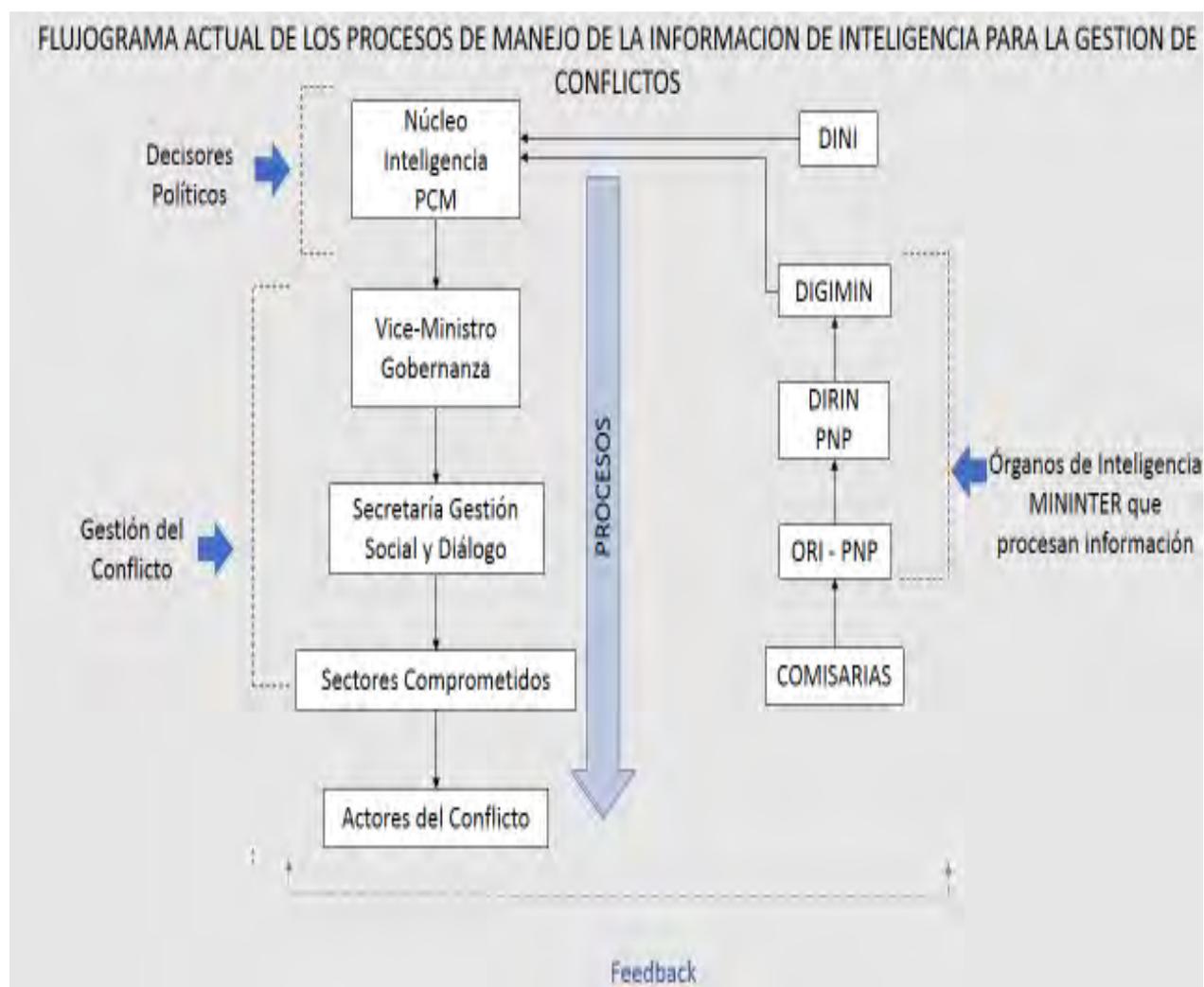
El manejo de casos sociales en el sector minero-energético es un proceso administrativo operativo con límites temporales y financieros específicos. Está orientado a intervenir, de manera puntual, en procesos sociales de relacionamiento entre grupos de interés con el objetivo de minimizar el riesgo de situaciones de alta conflictividad que puedan afectar dichas relaciones y generar impactos sociales negativos para los actores involucrados y para el sector en su conjunto.

Los procesos sociales de relación entre actores son de naturaleza permanente e implican necesariamente niveles variables de conflictividad a partir de los arreglos mutuos y formas de procesar los intereses de estos grupos. Cuando la interacción entre los actores sociales no puede procesar por si misma las diferencias de intereses puede presentarse el riesgo de un escalamiento en los niveles de conflictividad de la relación. El grado en el cual el nivel de conflicto desencadena una crisis, expresada mediante actos de violencia física o interrupción de las relaciones normales entre los actores, depende del contexto de cada proceso social y de la propia percepción de los grupos involucrados acerca de lo que son niveles tolerables de conflicto.

Por lo tanto, la determinación de qué situación constituye una crisis o no, o qué niveles de conflictividad son aceptables antes de desencadenar la necesidad de una intervención, es un proceso que involucra altos grados de interpretación y subjetividad, y requiere de un ejercicio de definición y revisión permanente de los criterios mediante los cuales se evalúa la posibilidad de iniciar un manejo de dichas situaciones.

El primer flujograma que se presenta es el manejo de la información de inteligencia que actualmente procesan los órganos de inteligencia, esta información que procesa la DINI como órgano rector del Sistema maneja sus fuentes y análisis que son directamente despachados sobre la conflictividad social de casos emblemáticos que afectan la gobernabilidad del país, esa misma acción realiza la DIGIMIN, quien proporciona información procesada importante para la gestión del conflicto, todo este ciclo de información es de conocimiento del Núcleo de Inteligencia, que lo preside la PCM, y los titulares de los Sectores quienes toman conocimiento sobre la conflictividad social que se registra a nivel nacional y que viene afectando la gobernabilidad y orden público del país.

En Núcleo de inteligencia presidido por la PCM, es el ente del más alto nivel del Estado que aglutina a los decisores políticos que tienen finalmente la posibilidad de resolución del conflicto, es decir de tomar decisiones en la fase preventiva, en el proceso de escalamiento, y después del mismo, entendiendo que por el nivel que corresponde al Núcleo de Inteligencia la información procesada que les es puesto en conocimiento servirá de insumo para que los otros niveles intermedios accionen en el campo de su competencia, y se tenga una atención oportuna antes de su escalamiento. Es importante mencionar que los decisores que participan en el núcleo de inteligencia reciben información de acuerdo al diseño una vez por semana y cuando la situación se agrava, situación que no permite tener un panorama más amplio del escalamiento del conflicto y las acciones que se registran durante su desarrollo, lo que contribuye a dar la sensación de una intervención reactiva del Estado.

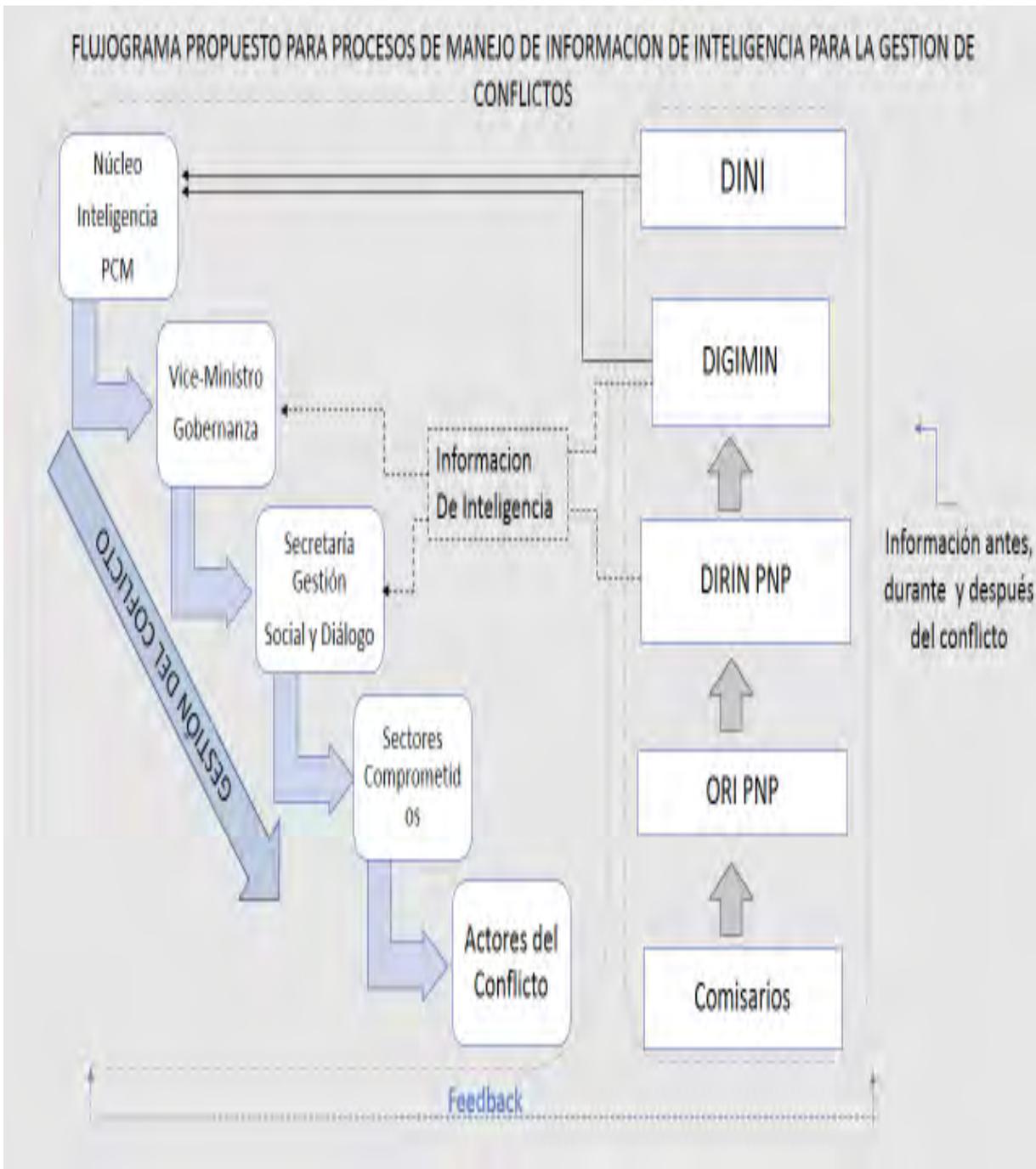


El segundo Flujoograma que presentamos muestra porque es importante que los integrantes del Sistema de Inteligencia Nacional (DINI –DIGIMIN), quienes procesan información de inteligencia, pongan en conocimiento del Núcleo de Inteligencia la situación conflictiva que se registra a nivel nacional y que viene afectando la gobernabilidad del país, entendiendo que en el núcleo se concentran los decisores del Estado por ser el ente de más alto nivel del Estado, asumiendo que el conflicto es un proceso dinámico durante el desarrollo del mismo. En este nivel se toman decisiones más no se hace gestión (monitoreo, seguimiento, negociaciones previas, mesas de trabajo, diálogo etc.).

La importancia de la propuesta es que la información procesada que manejan los órganos de inteligencia del Sector Interior (DIGIMIN – DIRIN) de la conflictividad social, información que se procesa en el día de los hechos que se registran en el lugar, esta información nos deberá servir para tener en tiempo real conocimiento cabal de los acontecimientos del día a día, su posible escalamiento, enfrentamientos, violencia, crisis que se registra y que requiere una inmediata atención de los Sectores comprometidos para evitar costo social que afecte finamente la gobernabilidad del país.

Esta información de inteligencia procesada vital para la gestión del conflicto que procesa la DIGIMIN, la DIRIN – PNP, deberá estar orientada directamente a los niveles intermedios que hacen gestión del conflicto y preparan la toma de decisiones de los Sectores que integran el Núcleo de Inteligencia, los niveles intermedios que nos referimos es la Secretaria de Gestión Social y Diálogo de la PCM, dependiente del Vice Ministerio de Gobernanza , quien tiene la función principal de articular a los diferentes Sectores y Niveles de gobierno, las alertas tempranas, prevención, negociación para la solución de controversias de la conflictividad social.

Esta innovación de carácter procedimental es vital para la gestión oportuna del conflicto, al tener conocimiento en tiempo real de la situación conflictiva de los hechos que se registran, permitirá a los niveles intermedios articulados por la SGSD una atención oportuna de tal manera se evite el escalamiento y costo social, se dé una percepción de inacción del Estado (actuación reactiva) y se deje la contención de las medidas de fuerza por plazos largos a la Policía Nacional que no tiene capacidad de negociación en los problemas de fondo del conflicto.



BASE LEGAL

- ❖ Constitución Política del Perú
- ❖ Decreto Legislativo N°1267 – Ley de la PNP del 03ENE2017
- ❖ Ley 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- ❖ Convenio N°169 de la OIT Sobre los Pueblos Indígenas y Tribales.
- ❖ Ley N°26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.
- ❖ Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- ❖ Ley N°27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado,
- ❖ Ley N°27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- ❖ Ley N°28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público.
- ❖ Ley N°28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- ❖ Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE.
- ❖ Decreto Supremo N° 22 – 2017 - PCM del 27FEB2017
- ❖ D.S. 022-2017-PCM - ROF - PCM Viceministerio de Gobernanza Territorial. -
Secretaría de Gestión Social y Diálogo
- ❖ Decreto Legislativo N° 1266 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior del 16DIC2016
- ❖ Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la PNP del 03ENE2017